



PRO BAHN NRW e. V. • Mülheimer Str. 91 • 47058 Duisburg

Landtag Nordrhein-Westfalen

z. Hd. Herrn Harald Holler

Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



**Fahrgastverband PRO BAHN
Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V.**

Mülheimer Str. 91

47058 Duisburg

Fon 0203 3981698

Fax 0203 2894898

✉ info@probahn-nrw.de

🌐 www.probahn-nrw.de

Ihr Ansprechpartner:

Lothar Ebbers

Neugahleener Straße 20

46149 Oberhausen

Fon 0208 6351916

✉ ebbers@probahn-nrw.de

Duisburg, den 25. September 2012

Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW), Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 16/57), zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr am 01.10.2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, die Positionen des Fahrgastverbands PRO BAHN zur Novellierung des ÖPNVG im Landtag darlegen zu können. Die Einzelbestimmungen bewerten wir anhand des Fragenkatalogs, soweit die einzelnen Fragen an uns gerichtet sind. Leider haben wir vom Inhalt des PwC-Gutachtens zur Vorbereitung der Revision der Verteilung der SPNV-Mittel keine Kenntnis, so dass wir hierzu keine Einschätzung abgeben können.

Vorbemerkung: Der vorliegende Gesetzentwurf regelt vor allem die Verteilung der verschiedenen Pauschalen, deren Revision im Gesetz festgeschrieben ist. Aufgrund der in den nächsten Jahren anstehenden Entscheidungen auf Bundesebene über die Zukunft der Regionalisierungsmittel und der ÖPNV-Mittel nach dem Entflechtungsgesetz kann das Gesetz aber noch keine langfristige Finanzierungsperspektive für den ÖPNV bieten.

Frage 1. Wir halten die Einbeziehung von Seilbahnen unter den vorgesehenen Bedingungen (ausschließlich dem ÖPNV dienend, tariflich in Verbände integriert) für sinnvoll, auch wenn wir zur Zeit keine konkreten Fallbeispiele kennen. Aus unserer Sicht sollten Schiffsverbindungen unter den genannten Bedingungen ebenfalls einbezogen werden, z. B. Rheinfähren.

Frage 2. Die Aufnahme des RRX in den Grundsatzkatalog des § 2 ist aus unserer Sicht angemessen. Dagegen ist aus unserer Sicht die kleinteilige Definition im Entwurf der Verordnung zur Festlegung der Pauschalen nach § 11 ÖPNVG NRW überzogen. Eine denkbare Weiterentwicklung des RRX-Konzepts, das bereits sechs Jahre alt ist und schon an einzelnen Stellen aktualisiert wurde, sollte nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Dies betrifft sowohl die Linienführungen als auch die Details des Fahrzeugs.

Frage 3. Die unzureichende Infrastruktur entlang der RRX-Hauptachse Köln - Duisburg - Dortmund (inklusive Knoten Köln) stellt die größte Schwachstelle im Schienennetz des Landes dar. Zum RRX-Konzept gehören außerdem als Voraussetzung für das Betriebskonzept der zweigleisige Ausbau Lünen - Münster und der dreigleisige Ausbau Oberhausen - Emmerich. Die Realisierung dieser Projekte würde die Eisenbahninfrastruktur im Land deutlich voran bringen. Die vielfach kleinteiligen Maßnahmen an anderen Strecken, die im SPNV-Beirat zusammengestellt wurden, dürfen aber keinesfalls vernachlässigt werden.

Frage 4. Eine Konkurrenz für andere SPNV-/ÖPNV-Projekte bei der Finanzierung der Baumaßnahmen sehen wir bei der jetzt vorgesehenen Realisierung des RRX als reines BVWP-Projekt des Bundes nicht.

Bei der Finanzierung der Betriebsleistungen ist mit den jetzt vorgesehenen Leistungsausweitungen bis 2016, wie sie im Entwurf zur Rechtsverordnung zur Verteilung der Pauschalen nach § 11 enthalten sind, ein tragfähiger Kompromiss für die Interessen aller Landesteile gefunden worden. Eine weitere Perspektive kann erst entstehen, wenn die zukünftigen RRX-Linien im Wettbewerb ausgeschrieben sind und die weitere Zukunft des ÖPNV-Etats (siehe Vorbemerkung) klar ist. Die RRX-Betriebsleistungen dürfen keineswegs den Bestand und die angemessene Weiterentwicklung des SPNV im übrigen Netz gefährden.

Frage 6. Die jetzt durch den Entwurf der Verordnung zur Festlegung der Pauschalen nach § 11 ÖPNVG NRW geplante Verteilung der SPNV-Pauschale sieht nur die Summen bis einschließlich 2015 vor. Dabei ist u.a. die Einführung des RE 6a (Düsseldorf - Neuss - Köln) eingeplant, die den Kapazitätsengpass zwischen Düsseldorf und Köln abmildern soll.

Eine abgesicherte Schätzung, welche Summen der zukünftige RRX-Betrieb erfordert, kann erst nach Ausschreibung der zwei Linienpakete RE 1/RE 11 und RE 5/RE 6 erfolgen.

Frage 7. Wir vergleichen das Angebot im SPNV in NRW mit den benachbarten Niederlanden. Dort wird bis auf ganz wenige Abschnitte werktags auf allen Strecken mindestens ein 30-Minuten-Takt angeboten. Schnelle Verbindungen werden auf Hauptstrecken mit zuschlagfreien IC, vergleichbar dem RRX bzw. RE, halbstündlich angeboten. In der Randstad und auf wichtigen Zulaufstrecken überlagern sie sich bereits heute vielfach zu einem 15-Minuten-Takt, zukünftig ist auf mehreren Strecken sogar ein 10-Minuten-Takt angedacht. Dieses viertelstündlich befahrene Schnellverkehrsnetz reicht bis nach Arnhem, Nijmegen und Eindhoven, ab Dezember bis Sittard. Auch auf regionalen Nebenstrecken werden in den Niederlanden tagsüber vielerorts vier Züge pro Stunde gefahren, so von Arnhem (149.000 Einw.) über Zevenaar (32.000 Einw.) nach Doetinchem (56.000 Einw.) oder von Maastricht (121.000 Einw.) über Valkenburg (17.000 Einw.) nach Heerlen (89.000 Einw.).

Während in den Niederlanden das SPNV-Angebot in den letzten zehn Jahren massiv ausgebaut wurde, ist in NRW der Angebotsausbau nach ITF 1 und ITF 2 stark gebremst worden. Ein wichtiger Baustein zur Angebotsausweitung in den Niederlanden ist das anders strukturierte Trassen- und Stationspreissystem, das deutliche Anreize für Mehrleistungen im SPNV bietet.

Frage 8. Wir beziehen diese Frage auf den kommunalen Stadt- und Straßenbahnbetrieb. Hier stehen in den nächsten Jahren hohe Ersatzinvestitionen an, für die zur Zeit keine Finanzierungsperspektiven erkennbar sind. Aus unserer Sicht ist eine grundsätzliche Regelung erforderlich, wie zukünftig Rücklagen für Ersatzinvestitionen gebildet werden können. Weiterhin ist auch durch die technische Aufsicht auf eine kontinuierliche Unterhaltung der Strecken, Anlagen und Fahrzeuge hinzuwirken.

Frage 9. Die finanzielle Situation ist angespannt. Es sollte nicht nur nach besserer Finanzausstattung gesucht werden, sondern auch nach möglichen kostengünstigeren Lösungen.

Frage 10. Mit 160 Mio. Euro, die im Landeshaushalt für den ÖPNV aus Eigenmitteln aufgebracht werden, steht NRW im Ländervergleich gut da. Davon sind die 130 Mio. Euro für die Ausbildungspauschale sogar gesetzlich festgelegt.

Insgesamt ist es unerheblich, welche Posten aus Regionalisierungsmitteln bzw. nach dem Entflechtungsgesetz finanziert werden und welche aus originären Eigenmitteln. Wenn andere Bundesländer die Förderung des Ausbildungsverkehrs aus Regionalisierungsmitteln bestreiten und dann Eigenmittel für einzelne SPNV-Leistungen bereitstellen, betreiben sie damit noch längst keine bessere SPNV-Förderung.

Frage 11. Wir halten sowohl eine Nahverkehrsabgabe von Betrieben als auch die mögliche Einführung eines Bürgertickets für alle Einwohner analog zum Semesterticket für prüfungswert. Dies müsste jeweils im kommunalen Rahmen beschlossen werden. Die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen sind dafür noch zu klären.

Frage 12. Besondere Unklarheit besteht, inwiefern der demografische Wandel das Verkehrsverhalten verändert (z. B. längere Wege in Gebieten mit schrumpfender Bevölkerung). Ansonsten kenne wir die Details der Prognosen leider nicht. Diese müssen nach unserer Ansicht regelmäßig überprüft und an die wirkliche Entwicklung angepasst werden. Auf jeden Fall wäre es falsch, in Gebieten mit schrumpfender Bevölkerung die Infrastruktur und das Angebot generell zurückzufahren, da dadurch die negativen Effekte nur noch verstärkt würden.

Fragen 13, 14 und 33. Die genauen Faktoren für die Gewichtung der einzelnen Verkehrsträger (Bus, Straßenbahn, Stadtbahn usw.) sind uns nicht bekannt. Beim Busverkehr sollten insbesondere im ländlichen Raum auch die Angebotsqualitäten für den Jedermannverkehr berücksichtigt werden. Durchgängig vertaktete Buslinien und differenzierte Bedienungsmodelle mit Schnell-, Regional- und City-Buslinien mit guten Anschlüssen sind besser zu bewerten als überwiegend auf den Schülerverkehr ausgerichtete Angebote, die womöglich nur an Schultagen verkehren. Auch die geplante Anrechnung bedarfsgesteuerter Angebote muss angemessen erfolgen. Tariflich integrierte Taxibusse müssen höher bewertet werden als Anruf-Sammel-Taxen mit eigenständigen Tarifen. Bei allen Verkehrsträgern sollten nicht durchgängig barrierefreie Angebote nur mit Abschlägen angerechnet werden.

Frage 15. Die Ausgestaltung ist hauptsächlich darauf ausgerichtet, das bestehende Angebot weitgehend zu sichern und an bestimmten Stellen nachfragegerecht auszuweiten. Für eine angebotsorientierte ÖPNV-Politik ist das nicht ausreichend.

Frage 16. Ja.

Frage 17. Die Erhöhung, soweit sie im Entwurf der Verordnung zur Festlegung der Pauschalen nach § 11 ÖPNVG NRW vorgesehen ist, sichert das bestehende und vertraglich fixierte Leistungsangebot und die in den nächsten Jahren geplanten Ausweitungen. Die Diskussion um Abbestellungen und Streckenstilllegungen sollte damit beendet sein. Ansonsten verweisen wir auf die Vorbemerkungen.

Fragen 18 bis 20. Übergangsweise ja. Die Effekte sollten aber nach einigen Jahren kritisch geprüft werden.

Frage 21. Wir verweisen auf die vom VDV erstellte Übersicht.

Fragen 22 und 23. Die Barrierefreiheit des ÖV ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, da sie an anderer Stelle teure Dienstleistungen (Fahrdienste usw.) erspart. Sie darf daher nicht allein aus ÖV-Mitteln finanziert werden.

Besonderer Nachholbedarf besteht im SPNV. Hier sind auch nach Abarbeitung der MOF 2 noch zahlreiche Stationen zu modernisieren. Daher sollte schon jetzt eine Folgevereinbarung für die MOF 2 vorbereitet werden. Es sollte darauf hingewirkt werden, dass die von der DB festgelegte Untergrenze von 1.000 Ein- und Aussteigern für einen barrierefreien Umbau abgeschafft bzw. abgesenkt wird. Vor allem an Stationen ohne Servicepersonal sollte der stufenfreie Zugang vorrangig durch Rampen und nicht durch Aufzüge realisiert werden, um die durchgängige Nutzbarkeit zu sichern.

Im kommunalen ÖPNV sind ebenfalls noch viele Straßenbahn- und Stadtbahnlinien, aber auch Busse insbesondere im ländlichen Raum nicht barrierefrei. Vor allem beim Einsatz von Hochflurbahnen bestehen noch Hindernisse, ebenso sind noch viele Tunnelstationen nicht stufenfrei erreichbar.

Frage 24. Stufenfreier Ein- und Ausstieg senkt die Zeiten für den Fahrgastwechsel, wodurch die Fahrzeiten verkürzt werden.

Frage 25. Die SPNV-Zweckverbände haben zahlreiche SPNV-Strecken zur Elektrifizierung vorgeschlagen, die in Abstimmung mit den Ausschreibungen der Verkehrsleistungen umgesetzt werden sollten. Im kommunalen ÖPNV ist der Neubau von Straßenbahnstrecken besonders geeignet.

Fragen 26, 49 und 54 bis 56. Wir halten die Rechtsverordnung für ein geeignetes Mittel, um auf die immer wieder auftretenden Verwerfungen zwischen den Zweckverbänden durch Änderung der Infrastrukturkosten oder durch neue Verkehrsverträge schnell auszugleichen. Allerdings muss für die Zweckverbände weiterhin ein Anreiz bestehen, besonders günstige Verkehrsverträge auszuhandeln. Insofern ist zu klären, nach welchen Kriterien die Rechtsverordnung zukünftig fortgeschrieben wird.

Frage 27. Wir halten eine Erstellung im Einvernehmen für sinnvoller.

Frage 28. Denkbar ist, die Kosten für Trassen- und Stationspreise vorab zu erstatten und die restliche SPNV-Pauschale nach festen Schlüsseln zu verteilen.

Frage 34. Die Erhöhung des Höchstfördersatzes ist aufgrund der knappen Mittel nicht zwingend erforderlich. Hingegen halten wir die Zulassung einer Vollfinanzierung im Einzelfall mit Blick auf Nothaushaltsgemeinden, die in der Vergangenheit auf Investitionen verzichten mussten, da sie die Eigenanteile nicht aufbringen konnten bzw. durften, für eine gute Entscheidung.

Frage 35. Uns liegt keine vergleichende Untersuchung vor. Die Haushalte und ÖPNV-Gesetze der Länder geben keinen vollständigen Überblick.

Fragen 36 und 37. Nein. Die bisherige Höhe sollte an die erfolgten Kostensteigerungen angepasst und zukünftig beibehalten werden.

Fragen 38 bis 40 und 43. Die Einführung einheitlicher Gemeinschaftstarife auf Ebene der Zweckverbände entspricht der Verantwortung der Aufgabenträger. Insbesondere NWL und VRR setzen auf Verkehrsverträge mit eigener Einnahmeverantwortung (Bruttoverträge). Konsequenterweise müssen sie dann auch weitgehende Tarifhoheit besitzen.

Die kleinteilige Tarifstruktur insbesondere im NWL ist historisch aus den ursprünglich nur für den Busverkehr zuständigen Verkehrsgemeinschaften entstanden und vielfach für den SPNV viel zu kleinteilig. So gelten auf der 81 km langen Strecke von Gütersloh nach Dortmund vier verschiedene Verbund- oder Gemeinschaftstarife (VRR, VRL, VGM, VVOWL) mit unterschiedlichen Kragenregelungen.

Beim Schnitt der Verbünde und der Verbundkragen ist insbesondere darauf zu achten, dass die großen Oberzentren und Pendlerzielorte Köln, Düsseldorf, Dortmund und Essen auch aus den direkt benachbarten Verbundräumen mit Verbundtarifen erreichbar sind.

Beim Übergang vom NRW-Tarif zu Gemeinschaftstarifen führt der Wegfall des BahnCard-Rabatts regelmäßig zu Beschwerden der betroffenen Kunden. Es sollte darauf hingewirkt werden, für längere Strecken in den Verbundtarifen zukünftig auch Rabatte für BahnCard-Nutzer anzubieten. Dazu ist eine Vereinbarung mit der DB erforderlich, die auch Anteile aus dem BahnCard-Verkauf hierfür abtreten müsste. Eine Querfinanzierung durch Anhebung des allgemeinen Tarifniveaus lehnen wir ab. Ebenso sollte Gültigkeit der BahnCard 100 auf die gesamten Verbundräume ausgedehnt werden, was z. B. bereits bei den Busunternehmen BRS und RLG in der VRL der Fall ist.

Frage 42. Die Verteilung überwiegend nach Auswertung der Priorität der durchgeführten Maßnahmen ist ein sachgerechter Maßstab. Da sich dieser aber im Laufe der Zeit ändert, ist eine erneute Überprüfung des Verteilungsmaßstabes nach einigen Jahren erforderlich. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass zwischen 2008 und 2010 vielfach Projekte in Nothaushaltsgemeinden nicht realisiert werden konnten, da die kommunalen Eigenmittel nicht zur Verfügung standen (siehe Antwort zu 34.) und daher weniger priorisierte Vorhaben zum Zuge kamen. Dies betrifft insbesondere den VRR.

Frage 44. Nein. Insbesondere im NWL gibt es Einwirkungsmöglichkeiten der politischen Ebene nur über die Kooperationsverträge mit den Verkehrsgemeinschaften, die von den Unternehmen getragen werden.

Frage 45. Die gemeinsamen Beförderungsbedingungen sind eine sinnvolle Vereinheitlichung auf Landesebene. Ebenso sind wesentliche Teile des Ticketsortiments weitgehend landeseinheitlich abgestimmt. Ansonsten werden die Qualitätsanforderungen in den Nahverkehrsplänen der Zweckverbände geregelt.

Frage 46. Die Änderung in § 6 (1) ist eine sinnvolle begriffliche Klärung. Wir bezweifeln, dass die Berichtspflicht nach Absatz 5 notwendig ist.

Fragen 47 und 48. Das können wir nicht abschätzen.

Frage 50. Wir erwarten keine wesentlichen Auswirkungen.

Fragen 51 und 52. Der Vergleich der bisherigen und zukünftigen Verteilung auf die einzelnen Aufgabenträger ergibt ein heterogenes Bild. Der neue Verteilungsschlüssel ist sachgerechter als der bisherige, der sich weitgehend auf die in einer bestimmten Periode erfolgte Fahrzeugförderung bezieht. Die korrekte Gewichtung können wir nicht überprüfen.

Frage 53. Wir erwarten eine Streckung bzw. Verschiebung einzelner Projekte.

Fragen 57 und 58. Wir sehen keine spezifischen Benachteiligungen oder Bevorzugungen. Die unterschiedliche demografische Entwicklung muss durch regelmäßige Überprüfung der Pauschalen und der Auswirkungen der Neuverteilung berücksichtigt werden.

Frage 59. Wir erwarten insgesamt ein weiteres Ansteigen der Nutzerfinanzierung über die Tarife. Dies muss unbedingt sozial abgefedert werden. Daher sollte die Landesfinanzierung des Sozialtickets möglichst bald im ÖPNV-Gesetz geregelt werden, um eine verlässliche Finanzierungsbasis zu schaffen.

Frage 60. Keine wesentlichen.