

Herrn Dieter Hilser MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr des Landtags NRW
Platz des Landtags
40219 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/4391

A02

Ansprechpartner Landkreistag NRW:
Herr Dr. Markus Faber
Tel.-Durchwahl: 0211.300.491.310
E-Mail: m.faber@lkt-nrw.de

Ansprechpartner Städte- und Gemeinde-
bund NRW:
Frau Cora Eink
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.233
E-Mail: cora.eink@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 36.16.05 MF/MB

Datum: 26.10.2016

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 16/12435 „Achstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (8. ÖPNV-ÄndG)“

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landtags NRW am 07.11.2016

Schreiben der Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 13.10.2016

Sehr geehrte Herr Hilser,

unter Bezugnahme auf das vorgenannte Schreiben der Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen nehmen wir gerne zu dem Entwurf eines „Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (8. ÖPNV-ÄndG)“ Stellung.

Vorab sei daran erinnert, dass angesichts der besonderen Bedeutung des Gesetzentwurfs Städtetag NRW, Landkreistag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW sowie Nahverkehr Rheinland, Nahverkehr Westfalen-Lippe und Verkehrsverbund Rhein-Ruhr mit Schreiben vom 14.09.2016 bereits eine erste gemeinsame Positionierung gegenüber den Mitgliedern des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr vorgenommen haben. Dieses gemeinsame Schreiben liegt als **Anlage** noch einmal bei. Die nachfolgenden Ausführungen verstehen sich als ergänzende Anmerkungen aus Sicht der beiden kommunalen Spitzenverbände für den kreisangehörigen Raum.

I. Zusammenfassende Bewertung

Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW begrüßen grundsätzlich, dass in dem Gesetzentwurf zur Änderung des ÖPNVG NRW (im Weiteren ÖPNVG-E) vorgesehen ist, die Befristung des Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufzuheben, die ÖPNV-Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E um jährlich 20 Mio. Euro anzuheben, die Fördermöglichkeiten für Investitionen im besonderen Landesinteresse zu erweitern und den Mindestbetrag für die pauschalierte Investitionsförderung nach § 12 ÖPNVG-E um 30 Mio. Euro jährlich zu erhöhen.

Unbeschadet davon sehen wir in dem vorliegenden Gesetzentwurf auch verschiedene Regelungen, die negativ zu bewerten sind. Unsere wichtigsten Kritikpunkte an dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Änderung des ÖPNVG lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die verpflichtende Verwendung von mindestens 30% der Mittel aus der Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E als Anreiz für die Beschaffung neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge (im Weiteren: Fahrzeugförderung) wird abgelehnt. Eine verpflichtende Vorgabe zur Fahrzeugförderung nimmt den kommunalen Aufgabenträgern im ÖPNV die Freiheit, über die Verwendung der Mittel nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E vor Ort flexibel zu entscheiden. Selbst bestehende Regelungen zur Fahrzeugförderung in den Kreisen, Städten und Gemeinden müssten geändert werden, weil die geplanten gesetzlichen Vorgaben zu einengend sind.
- Die vorgesehenen Weisungsrechte zugunsten des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr (MBWSV) des Landes NRW gegenüber den Zweckverbänden/AöRs bei bestimmten strittigen Fragen (§ 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E) und darüber hinaus für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse (§ 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E) werden abgelehnt, weil damit die Selbstverwaltungsrechte der Zweckverbände und ihrer Mitgliedskommunen eingeschränkt werden.
- Aus unserer Sicht erhöht der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG in seiner vorgesehenen Form zudem das Risiko des Scheiterns von Direktvergaben kommunaler Aufgabenträger an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen aufgrund vorrangig zu genehmigender sog. eigenwirtschaftlicher Verkehre. Dies betrifft insbesondere die vorgesehene Regelung zur verpflichtenden Fahrzeugförderung. Stattdessen fordern wir eine Flexibilisierung bestehender Förderinstrumentarien, insb. bei der Förderung nach § 11a ÖPNVG-E, um einer steuerfinanzierten eigenwirtschaftliche Verkehrserbringung begegnen zu können.

Als Mindestmaß an Schutz vor steuerfinanzierten eigenwirtschaftlichen Verkehren sollte die „Soll-Regelung“ in § 11a Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG-E in eine „Kann-Regelung“ – mittels Ersetzung des Wortes „soll“ durch „kann“ im Satz 6 – abgeändert werden (näheres hierzu unter III. Ziff. 2 und 3).

II. Bewertung der vorgesehenen Änderungen im Einzelnen

Nachfolgend nehmen wir eine Bewertung der wichtigsten Änderungsvorschläge zum ÖPNVG vor. Wir gehen dabei auf die Änderungen im jeweiligen Sachzusammenhang ein (teilw. abweichend von der Nummerierung in dem übersandten Gesetzentwurf).

1. Modifizierungen der Regelungen zur Nahverkehrsplanung

In § 8 und § 9 ÖPNVG-E möchte das MBWSV NRW verschiedene Vorgaben zur Nahverkehrsplanung anpassen. Dies betrifft z. B. die Aufnahme der Benennung des angestrebten Anteils des

ÖPNV am gesamten Verkehr (Modal-Split) und andere Zielvorstellungen in die Nahverkehrsplanung.

Die Benennung des angestrebten Modal-Split wird aus Sicht der Aufgabenträger im kreisangehörigen Raum kritisch gesehen, weil die Ermittlung des bestehenden Modal-Split mit erheblichem administrativen Aufwand verbunden ist, der häufig nur mit externem gutachterlichen Sachverstand umgesetzt werden kann (hier können pro Aufgabenträger Kosten von 50.000 bis 100.000 Euro entstehen). Dieser Aufwand steht gerade vor den besonderen Rahmenbedingungen des kreisangehörigen Raums vielfach außer Verhältnis zum Mehrwert durch die Ermittlung und Benennung des Anteils des ÖPNV am Gesamtverkehr (Modal-Split). Naturgemäß sind im ländlichen Raum im Vergleich zum kreisfreien Raum häufig (nur) deutlich geringere Anteile beim Modal-Split für den ÖPNV realisierbar und zudem macht der Schülerverkehr einen erheblich höheren Anteil im Vergleich zu großstädtischen Räumen aus. Daher sollte die Möglichkeit eröffnet werden, dass die Aufgabenträger alternativ eine (dem Modal-Split) vergleichbare Benennung der Entwicklung der verkehrlichen Bedeutung des ÖPNV am Gesamtverkehr (z.B. durch Benennung von Fahrgastzahlen, Personenkilometer etc.) vornehmen können.

2. Regelungen zur Barrierefreiheit

An verschiedenen Stellen (§ 2 Abs. 3, § 2 Abs. 8, § 8 Abs. 2 ÖPNVG-E) sollen Hinweise auf die Barrierefreiheit in das ÖPNVG aufgenommen werden.

Die Aufnahme von Begrifflichkeiten zur vollständigen Barrierefreiheit aus dem PBefG in das ÖPNVG-E ist aus unserer Sicht vertretbar. Es wäre aber eine weitergehende Klarstellung dahingehend sinnvoll, dass die Regelungen des ÖPNVG-E jedenfalls nicht weitergehen sollen als die Vorgaben zur vollständigen Barrierefreiheit im bundesrechtlichen PBefG.

Zudem ist zu fordern, dass von Landesseite eine gesonderte Förderung zur Unterstützung der Aufgabenträger bei der Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit zur Verfügung gestellt wird; die Förderung nach § 13 Abs. 1 Nr. 5 ÖPNVG-E ist insoweit als nicht ausreichend zu bezeichnen.

3. Aufnahme von Regelungen zu regionalen Schnellbuslinien

In § 5 Abs. 3 ÖPNVG-E soll die Möglichkeit eingeführt werden, dass den Zweckverbänden die Entscheidung über die Planung, Organisation und Ausgestaltung (Aufgabenträgerschaft) regionaler Schnellbusverkehre übertragen werden kann; zudem soll in § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E aufgenommen werden, dass die Mittel aus dieser Pauschale auch für die Finanzierung regionaler Schnellbusverkehre verwendet werden können.

Die Förderung regionaler Schnellbusverkehre kann ein sinnvolles Instrument zur Steigerung der verkehrlichen Attraktivität, insbesondere im kreisangehörigen Raum, sein. Allerdings darf nicht verkannt werden, dass die einzelnen Teilräume in NRW in unterschiedlicher Art und Weise für die Implementierung regionaler Schnellbusangebote geeignet sind. Vor diesem Hintergrund ist das Interesse an der Implementierung, Aufgabenträgerschaft und Finanzierung regionaler Schnellbusverkehre in den einzelnen Regionen des Landes NRW unterschiedlich ausgeprägt. Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW halten den jetzt vorgesehenen Regelungsansatz für

einen in einem ersten Schritt vertretbaren Weg, soweit gewährleistet ist, dass auch bei Einführung entsprechender Regelungen zu regionalen Schnellbuslinien der Bestand des SPNV unangetastet bleibt, und sichergestellt ist, dass die Übertragung der Aufgabenträgerschaft auf die Zweckverbände/AöRs nur mit Willen der betroffenen Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV erfolgen darf und die Möglichkeit zur Finanzierung aus Mitteln nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E auch bei verbleibender Aufgabenträgerschaft der regionalen Schnellbuslinien bei den Kreisen und kreisfreien Städten gleichermaßen eröffnet ist.

Darüber hinaus sehen wir die jetzt vorgesehene Öffnung für regionale Schnellbuslinien nur als einen ersten Regelungsschritt an: Das MBWSV wird insoweit aufgerufen, zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden die Entwicklung dieses verkehrlichen Instruments zu beobachten und in absehbarer Zeit möglichst eine eigene Förderung für solche regionalen Schnellbuslinien aus zusätzlichen (frischen) Mitteln zu schaffen.

4. Änderungen im Bereich Organisationsstrukturen und der Weisungsrechte im SPNV

Im Bereich des SPNV möchte sich das MBWSV bei bestimmten strittigen Fragen ein letztentscheidendes Weisungsrecht gegenüber den Zweckverbänden vorbehalten (vgl. § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E) und darüber hinaus soll für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse grundsätzlich ein umfängliches Zweckmäßigkeiteweisungsrecht zugunsten des MBWSV NRW eingeführt werden (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E).

Solche Weisungsrechte des Landes NRW gegenüber den Aufgabenträgern im SPNV sind aus unserer Sicht abzulehnen. Zum einen kann damit das MBWSV die demokratisch legitimierten Entscheidungsprozesse in den Zweckverbänden aushebeln, zum anderen entsteht hierdurch die Gefahr kostenverursachender Anforderungen durch das MBWSV, die zu Lasten der SPNV-Leistungen in Verkehren außerhalb der Weisungen gehen und – im Falle eines ungünstigen wirtschaftlichen Verlaufs – auch zu finanziellen Belastungen für die Kreise und kreisfreien Städte führen können. Es darf nicht vergessen werden, dass auch im SPNV die Kreise und kreisfreien Städte letztlich Aufgabenträger sind und bei (möglichen, nicht über die Pauschalen ausgleichbaren) Defiziten in einer Ausgleichspflicht stehen können.

Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass sich die dezentrale Struktur der Aufgabenträgerschaft im SPNV bewährt hat. Uns ist kein Fall bekannt, in denen kooperative Abstimmungen zwischen den Zweckverbänden oder beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse zwischen Land und Zweckverbänden nicht zu einem praxistauglichen Ergebnis geführt hätten.

a) Soweit das Land NRW an entsprechenden Entscheidungsrechten im Falle des Nichtzustandekommens einer Einigung über Fragen des Zusammenwirkens i.S.d. § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E festhalten möchte, muss zumindest gewährleistet werden, dass ein Weisungsrecht des MBWSV nur in Betracht kommt, wenn es vorher ein verbindliches Schlichtungsverfahren ohne Schlichtungserfolg gegeben hat und wenn mindestens einer der beteiligten Zweckverbände eine Entscheidung gegenüber dem MBWSV beantragt hat. Um den Ausnahmecharakter und die besondere verkehrspolitische Bedeutung eines solchen Weisungsrechts zu unterstreichen, fordern wir zudem, dass über die Ausübung eines solchen Weisungsrechts in jedem Einzelfall der für Verkehr zuständige Ausschuss des Landtags unterrichtet wird.

b) Ein (inhaltlich nicht beschränktes) Zweckmäßigkeitseinspruchsrecht des MBWSV NRW für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse gem. § 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E ist mit Nachdruck abzulehnen, da es beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse (immerhin rund 1/3 der Verkehrsleistung in NRW) dem Ministerium ein beliebiges und sachlich nicht beschränktes Weisungsrecht einräumen würde, z. B. betreffend Fahrzeugausstattung im SPNV, Taktichte, personelle Ausstattung etc. Darüber hinaus lehnen wir ab, dass zukünftig das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse nicht mehr im Einvernehmen mit den Zweckverbänden in den Kooperationsräumen festgelegt werden soll. In Kombination dieser beiden gesetzgeberischen Maßnahmen drohen die Zweckverbände im Bereich des SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse zu reinen Weisungsempfängern degradiert zu werden.

Denkbar wäre aus unserer Sicht äußerstenfalls, dass das Land im Einvernehmen mit allen drei Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen ein SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse definiert (einschl. bestimmter qualitativer und quantitativer Standards), und dann ein auf die Umsetzung dieses SPNV-Netz bezogenes Weisungsrecht erhält.

5. Erhöhung der Pauschale nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG und Regelung eines neuen Verteilschlüssels

a) Erhöhung der Pauschalen nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG

Die Erhöhung der Pauschale aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG auf zukünftig mindestens 1 Mrd. Euro pro Jahr ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Des Weiteren ist aber zu fordern, künftige Erhöhungen der Regionalisierungsmittel des Bundes Eins-zu-Eins anteilig an die Aufgabenträger im SPNV weiterzureichen, um ein Anwachsen der Mittel analog zur erwarteten Dynamisierung der Bundesmittel sicherzustellen.

b) Regelung eines neuen Verteilschlüssels

Die Verteilung der Mittel aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG nach einem objektiven und transparenten Schlüssel ist ebenfalls im Grundsatz ein sinnvoller Ansatz, soweit dabei die spezifischen Betroffenheitslagen der einzelnen Zweckverbände/AöRs und die unterschiedlichen geografischen Besonderheiten der Kooperationsräume hinlänglich berücksichtigt werden.

Die Festlegung der Schlüsselparameter für den objektiven und transparenten Verteilschlüssel sollte jedoch nicht (jedenfalls nicht allein) einer Rechtsverordnung vorbehalten bleiben. Vielmehr ist in Anbetracht der verfassungsrechtlichen Wesentlichkeitstheorie und vor dem Hintergrund einer größeren Transparenz eines Gesetzgebungsprozesses im Landtag zu fordern, dass alle wesentlichen Eckpunkte für die Festlegung des Verteilungsschlüssels bereits im ÖPNVG selbst geregelt werden. Dies betrifft nach unserer Vorstellung nicht nur die zu berücksichtigenden Verteilungsparameter, sondern auch die anzuwendenden Schlüssel zwischen den Zweckverbänden, jedenfalls ihren wesentlichen Grundsätzen nach (gewisse Anpassungsspielräume zur kurzfristigen Berücksichtigung unvorhergesehener Entwicklungen durch Rechtsverordnungen sollten aber möglich bleiben).

c) Bindung der Mittel aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E bei streckenbezogenem Aus- und Neubaus von Infrastrukturen >5 Mio. Euro an ÖPNV-Bedarfsplan

Die Bindung der Förderung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen aus Mitteln nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als 5 Mio. Euro an einen ÖPNV-Bedarfsplan (§ 7 Abs. 1 ÖPNVG) ist abzulehnen. Die bisherige Verantwortlichkeit der Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen auch für großvolumige Infrastrukturmaßnahmen hat sich grundsätzlich bewährt. Insbesondere führt die selbstverantwortete Entscheidung der einzelnen Zweckverbände/AöRs über solche Maßnahmen dazu, dass Vorhaben auch in den unterschiedlichen Regionen im Lande NRW angemessen Berücksichtigung finden können.

Allenfalls ist in diesem Kontext das Erfordernis eines „Benehmens“ zwischen den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen und dem MBWSV NRW anzuerkennen.

6. Neuausrichtung der Förderung nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E (ÖPNV-Pauschale)

Die Erhöhung der Pauschale nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW um 20 Mio. Euro auf 130 Mio. Euro pro Jahr ist grundsätzlich zu begrüßen, dürfte jedoch letztlich überwiegend nur den Preissteigerungssätzen seit dem Jahr 2008 entsprechen.

a) Neujustierung des Verteilschlüssels im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E

Die Veränderung der Verteilschlüsselgrößen um einen Prozentpunkt zu Gunsten der Verteilgröße *Fläche* ist in Anbetracht der relativ geringen Dimensionen – 1 Prozentpunkt pro Aufgabenträger – und der Herabsetzung des Faktors *Einwohnerzahl* um 1 Prozentpunkt (es ist zu bedenken, dass auch in NRW rd. 60% der Einwohner im kreisangehörigen Raum wohnen) in erster Linie ein symbolischer Schritt ohne weitreichende finanzielle Wirkung. Wenn man die besonderen Bedürfnisse des kreisangehörigen Raums mit den relativ großen Flächenrelationen, den geografisch größeren Reiseweiten im ÖPNV und auch die Tatsache berücksichtigt, dass schrumpfende Bevölkerungszahlen nicht unbedingt weniger verkehrliche Bedürfnisse, sondern wegen der Zentralisierungsprozesse zugleich größere Reiseweiten und damit auch ein Mehr an Verkehren verursachen, wäre ein Verteilschlüssel von

bis zu 10% Fläche – 10% Einwohnerzahl – 80% Betriebsleistung

für den kreisangehörigen Raum sinnvoll.

b) Zweckbindung von 30% der Mittel nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E (Fahrzeugförderung)

aa) Abzulehnen ist die Verpflichtung, künftig mindestens 30% der Pauschale aus § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E als Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge an die Verkehrsunternehmen weiterzuleiten. Eine solche Verpflichtung zur *Fahrzeugförderung* wäre aus unserer Sicht ein Rückschritt auf den Stand vor der Reform des ÖPNVG von 2007. Es ist notwendig, ein möglichst hohes Maß an Flexibilität bei der Verwendung der Finanzmittel anzustreben, was natürlich die Möglichkeit (nicht die Pflicht) der Wahl von freiwilligen und flexiblen Lösungen der Fahrzeugförderung

mit einschließt. Im Wesentlichen sprechen folgende drei Argumente gegen eine Regelung einer verpflichtenden Fahrzeugförderung:

- Die Aufgabenträger in NRW und die dort vorhandene Unternehmenslandschaft sind extrem heterogen. Es gibt Aufgabenträgergebiete, in denen fast ausschließlich ein kommunales Unternehmen die Verkehrsleistung erbringt, Aufgabenträgergebiete mit gemischten wirtschaftlichen Verhältnissen und Aufgabenträgergebiete, in denen eine größere Zahl kleinerer und mittelständischer Unternehmen die Verkehrsleistungen erbringt. Vor diesem Hintergrund kann in der Regel nur der jeweils mit den Gegebenheiten vor Ort vertraute Aufgabenträger eine sinnvolle Entscheidung über die Förderziele und Förderinstrumentarien im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNVG treffen.
- Eine Verpflichtung zum Anreiz zur Beschaffung neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge ist als generelle Verpflichtung betriebswirtschaftlich nicht in jedem Einzelfall sinnvoll. Mit einer solchen Regelung würden in vielen Fällen Fahrzeuge nicht dann beschafft, wenn es betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, sondern dann, wenn entsprechende Fördermittel zur Verfügung stehen.
- Eine Fahrzeugförderung durch die Aufgabenträger wird in vielen Fällen nicht rechtssicher im Hinblick auf das Vergaberecht und das EU-Beihilfenrecht umzusetzen sein. Eine Mittelweiterleitung zur Fahrzeugförderung durch öffentliche Dienstleistungsaufträge ist zumindest bei Bestandsverkehren, eigenwirtschaftlichen Verkehren und Subunternehmerleistungen i.d.R. ausgeschlossen. Die sog. De-minimis-Verordnung oder die DAWI-De-minimis-Verordnung können praktisch nur bei kleineren Verkehrsunternehmen zum Zuge kommen, da die Fördervolumina auf 200.000 bzw. 500.000 Euro in drei Steuerjahren unternehmensweit (und nicht je Aufgabenträger) beschränkt sind. Hier besteht daher im Ergebnis sogar die Gefahr, dass in Zukunft Mittel nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E gar nicht mehr (rechtssicher) weitergeleitet werden können, weil es hierfür an einer europarechtlich gesicherten Grundlage fehlt.

bb) Selbst wenn das Land eine Fahrzeugförderung umsetzen wollte, so ist der jetzt vorgesehene Wortlaut in § 11 Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG-E abzulehnen. Dem Wortlaut nach würde die Förderung als *Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge* die Förderung der Anschaffung junger gebrauchter Fahrzeuge (mit definierter maximaler Fahrleistung), die Förderung fahrzeugbezogener Ausstattungsmerkmale und Qualitätsstandards oder die Förderung eines bestimmten Flottenalters (unabhängig von der konkreten Beschaffung von Neufahrzeugen) ausschließen.

Denkbar wäre aus unserer Sicht folgende, deutlich flexiblere Formulierung:

„(...) mindestens 30% der Pauschale sollen als Anreiz zum Einsatz moderner und barrierefreier Fahrzeuge, zum Erreichen eines niedrigeren Flottenalters oder zur Sicherstellung bestimmter, vom Aufgabenträger vorgegebener Ausstattungsmerkmale der Fahrzeuge verwendet werden“.

cc) Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass es in jedem Fall eine Bestandsschutzregelung für Aufgabenträger geben muss, die die Verwendung der heutigen § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E Mittel bereits fest disponiert haben, z. B. durch abgeschlossene öffentliche Dienstleistungsaufträge mit Verkehrsunternehmen. Solche Aufgabenträger haben den ihnen zustehenden Anteil an den Mitteln nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E bereits – zumindest für die Restlaufzeit entsprechend abgeschlossener Verträge – fest verwendet und müssten nun, bei einer Verpflichtung zur Fahrzeugförderung, den nicht mehr für Verkehrsverträge zur Verfügung stehenden Anteil aus eigenen Mitteln substituieren. Dies dürfte schon aus Gründen des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes verfassungsrechtlich bedenklich sein.

7. Neuregelung im Rahmen des § 11a ÖPNVG

Im Rahmen des § 11a ÖPNVG NRW soll für Verkehre, die auf Grund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, die Zuordnung und Berechnung nach § 11 Abs. 2 Satz 5 ÖPNVG-E für die Jahre ab 2014 jeweils getrennt vorgenommen werden.

Hierzu ist kritisch anzumerken, dass eine rückwirkende Berechnung vielfach die Praxis vor große Problemen stellen würde und z. T., dort wo die Berechnungen bereits vollzogen sind, auch gar nicht mehr möglich ist. Daher fordern wir, dass die Neuregelung im Rahmen des § 11a ÖPNVG-E erst ab dem nächsten Kalenderjahr, also dem Kalenderjahr 2017, in Kraft tritt.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob es nicht ausreicht, wenn die geplante Änderung des § 11a ÖPNVG-E als „Kann-Regelung“ formuliert wird. Außerdem sollten die Regelungen zur Trennungsrechnung auch bei Verkehren zur Anwendung kommen können, die nur in dem Gebiet eines Aufgabenträgers verkehren.

Schließlich möchten wir dazu auffordern, möglichst zeitnah, d.h. in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung des § 11a ÖPNVG-E, zu evaluieren, welche Auswirkungen die Vorgaben zur Trennungsrechnung in der Praxis haben.

8. Erhöhung der Mittel nach § 12 ÖPNVG-E und Bindung an den ÖPNV-Bedarfsplan

Die Erhöhung der pauschalierten Investitionsförderung auf 150 Mio. Euro nach § 12 ÖPNVG-E ist zwar positiv zu bewerten, entspricht jedoch nur der Rückgängigmachung der Kürzung ab dem Jahr 2013 (damals im Wesentlichen zur Finanzierung des Sozialtickets).

Gänzlich abzulehnen ist die Bindung an die vorherige Aufnahme in den ÖPNV-Bedarfsplan des Landes bei streckenbezogenen Förderungen im Volumen von mehr als 5 Mio. Euro. Die aus der kommunalen Ebene heraus legitimierten Gremien der Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen können am sachlichsten und unter Berücksichtigung örtlicher bzw. regionaler Belange entscheiden, welche streckenbezogene Aus- und Neubaumaßnahmen am sinnvollsten sind. Die Bindung an den ÖPNV-Bedarfsplan gem. § 7 Abs. 1 ÖPNVG würde hingegen zu einem stärkeren zentralistischen Einfluss des Landes führen, was aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände im kreisangehörigen Raum die Gefahr einer einseitigen Fokussierung auf die Ballungsräume und Metropolregionen nach sich ziehen könnte. Allenfalls wäre in diesem Kontext das Erfordernis eines

„Benehmens“ zwischen den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen und dem MBWSV NRW anzuerkennen.

III. Weitere Forderungen für die Novellierung des ÖPNV-Gesetz NRW aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW

Über die genannten Änderungsvorschläge des ÖPNV-Gesetzes NRW hinaus möchten der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW die Gelegenheit der Anhörung zu diesem Gesetzentwurf nutzen, einige weitere Aspekte, insb. zur Änderung des ÖPNVG, vorzuschlagen.

1. Absicherung von Direktvergaben an eigene kommunale Verkehrsunternehmen

Landesregierung und Landtag NRW sollten sich sowohl auf der Ebene des Landes NRW als auch auf Bundesebene dafür einsetzen, dass Direktvergaben an eigene, kommunale Unternehmen auch gegenüber eigenwirtschaftlichen Verkehren möglichst abgesichert werden.

Problem ist, dass im deutschen Recht am sog. Vorrang der eigenwirtschaftlichen Verkehre – auch im Vorrang gegenüber Direktvergaben an kommunale Verkehrsunternehmen – festgehalten worden ist. Dabei ist zu bedenken, dass der Begriff der eigenwirtschaftlichen Verkehre ein irreführender Begriff ist, da auch eigenwirtschaftliche Verkehre in Deutschland praktisch in weiten Teilen mit Steuermitteln finanziert werden. Dies betrifft z. B. Ausgleichsleistungen für die Schülerbeförderung, die kostenlose Schwerbehindertenbeförderung oder z. T. auch Ausgleichsleistungen für die Anwendung von Verbundtarifen (vgl. § 8 Abs. 4 Satz 2 PBefG).

Hinzu kommt, dass selbst effiziente kommunale Unternehmen in der Gefahr stehen, von eigenwirtschaftlichen Verkehren „überholt“ zu werden und dann abgewickelt werden müssen, da kommunale Unternehmen für ihre Arbeitnehmer den i.d.R. höheren Tarifvertrag TVN anwenden müssen.

Das Land NRW muss sich dafür einsetzen, dass im Personenbeförderungsrecht auf Bundesebene endlich der Vorrang von Direktvergaben vorrangig vor eigenwirtschaftlichen Genehmigungen abgesichert wird, jedenfalls als Absicherung des bisherigen, durch ein kommunales Verkehrsunternehmen erbrachten Status-Quo der Verkehrsleistung. Die Möglichkeit einer Direktvergabe ist ausdrücklich bereits in der VO 1370 (dort Art. 5 Abs. 2 sowie 4 und 5 VO 1370) als Möglichkeit vorgesehen und muss nun endlich auch in das nationale Recht mit Vorrang vor eigenwirtschaftlichen Verkehren umgesetzt werden. Auf Landesebene sollte eine Klarstellung zur Absicherung von Direktvergaben möglichst in eine entsprechende Zielbestimmung, z.B. im Rahmen des § 2 Abs. 10 ÖPNVG, aufgenommen werden.

Zudem sollte auf Landesebene eine möglichst große Flexibilität der Förderinstrumentarien vorgesehen werden. Die meisten sog. eigenwirtschaftlichen Verkehre sind nur deshalb eigenwirtschaftlich, weil hierin steuerfinanzierte Zuschussregelungen (§§ 11 Abs. 2, 11a ÖPNV-Gesetz NRW) eingerechnet werden können. Diese Folge kann in der Regel verhindert werden, wenn die kommunalen Aufgabenträger möglichst flexibel über die Art und Weise der Verwendung der Fördermittel und der Förderinstrumente im ÖPNV entscheiden können, z. B. durch einen Ermessens-

spielraum zwischen allgemeiner Vorschrift und einer entsprechenden höheren finanziellen Ausstattung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen, gleich ob im wettbewerblichen Verfahren oder als Direktvergaben im ÖPNV (vgl. hierzu insb. Ausführungen unter Ziff 2 sodann).

Schließlich sollte im Verfahren der Genehmigungserteilung durch die Bezirksregierungen eine Einvernehmensregelung zwischen Bezirksregierungen und kommunalen Aufgabenträgern verpflichtend eingeführt werden. Dies kann durch eine entsprechende Regelung im ÖPNV-Gesetz NRW oder im Wege von entsprechenden Verwaltungsvorschriften erfolgen. Die Einvernehmensregelung betrifft dabei insbesondere die Ausgestaltung eines Genehmigungswettbewerbes (§ 13 Abs. 2b PBefG) einschließlich der Aufstellung einer möglichen „Bewertungsmatrix“ sowie im Vorfeld der angedachten Erteilung einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung die Frage der dauerhaften (während der Laufzeit der Genehmigung) eigenwirtschaftlichen Tragfähigkeit des beantragten Verkehrs.

2. Flexibilisierung der Förderung nach § 11a ÖPNVG

Der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW sprechen sich dafür aus, die Verwendungsmöglichkeit der Finanzmittel aus § 11a ÖPNVG hinsichtlich des Finanzierungszwecks und der Finanzierungsinstrumente zu öffnen und zu flexibilisieren.

Die Regelung des § 11a ÖPNVG hat sich in der Praxis als vielfach sehr starre Regelung dargestellt, die zudem bei vielen Aufgabenträgern zu rechtlichen Auseinandersetzungen mit anspruchsberechtigten Verkehrsunternehmen geführt hat (z. B. über die Frage des angemessenen Gewinns). Zudem ist die starre Vorgabe des § 11a ÖPNVG im Hinblick auf Anforderungen des demografischen Wandels und damit einhergehend sich stark verändernder Anforderungen im Bereich der Schüler- und Ausbildungsverkehre nicht mehr zeitgemäß: Hier wäre eine flexible Mittelverwendung, die auch besondere demografische Anforderungen mit berücksichtigt, sinnvoller.

Auch im bundesweiten Vergleich zeigt sich, dass immer mehr Bundesländer bei Ersetzungsregelungen zu den ehemaligen § 45a PBefG-Mitteln den Weg flexibler Regelungen durch die Aufgabenträger wählen (z.B. in Niedersachsen durch den Gesetzentwurf der Regierungsfractionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen zur Sicherung der Ausbildungsverkehre und zur landesrechtlichen Ersetzung der Ausgleichsregelung gem. §§ 45a, 64a Personenbeförderungsgesetz; vgl. Landtagsdrucksache des Niedersächsischen Landtags Nr. 17/5836 in seiner Gestalt durch Empfehlung des dortigen Ausschusses für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr, Landtagsdrucksache des Niedersächsischen Landtags Nr. 17/6693).

Daher wäre es in Anbetracht des Verwaltungsaufwands und der Flexibilität sinnvoller, den § 11a ÖPNVG so umzuformulieren, dass die Mittel aus der § 11a ÖPNVG-Pauschale *insbesondere* für Zwecke der Schüler- und Ausbildungsverkehrs verwendet werden müssen. Hinsichtlich der Auswahl der Förderinstrumentarien durch die Aufgabenträger (allgemeine Vorschrift, Weiterreichung durch einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag) sollte eine umfassende Flexibilität bestehen. Soweit ein Aufgabenträger die heutige Regelungssystematik des § 11a ÖPNVG fortführen möchte (als freie Entscheidung), muss dies im Rahmen einer flexiblen Wahl der Förderinstrumentarien natürlich weiterhin möglich bleiben.

Sollte sich der Landtag NRW nicht zu einer umfassenden Flexibilisierung der Förderung nach § 11a ÖPNVG entschließen, sollte zumindest in § 11a Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG die „Soll“-Regelung durch eine „Kann“-Regelung ersetzt werden.

3. Implementierung einer demographischen Förderkomponente

Darüber hinaus regen wir die Einführung einer *demografischen Förderkomponente* als weitere Förderachse im ÖPNVG an, insbesondere für die Erprobung und Implementierung neuer verkehrlicher Angebote für den ländlichen Raum und zur Bewältigung des demografischen Wandels.

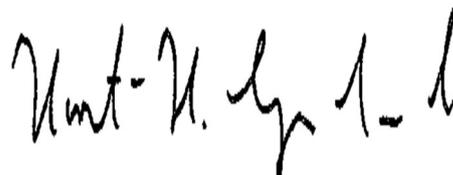
Vorbild hierfür könnte insbesondere die 2. Säule in Niedersachsen aus dem oben (unter III. Ziff. 2) genannten Niedersächsischem Gesetzentwurf zur Sicherung der Ausbildungsverkehre und zur landesrechtlichen Ersetzung der Ausgleichsregelung gem. §§ 45a, 64a Personenbeförderungsgesetz sein, wonach neben den kommunalisierten § 45a PBefG-Mitteln in § 7b eine weitere Säule in Höhe von 20 Mio. Euro gesetzlich verankert wird, u.a. für flexiblere Bedienformen und andere Maßnahmen für Mobilitätsverbesserungen und zur allgemeinen Attraktivitätsverbesserung des ÖPNV, insbesondere auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung.

Auch bürgerorientierte Angebote wie Bürgerbusse oder die Erprobung neuer Angebotsformen, insbesondere im vom demographischen Umbruch betroffenen kreisangehörigen Raum, könnten aus einer solchen Förderkomponente finanziert werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
Landkreistag NRW



Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer
Städte- und Gemeindebund NRW

Anlage



Herrn Dieter Hilser MdL
Vorsitzender des Ausschusses für
Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr des Landtags NRW

sowie

die weiteren Mitglieder des Ausschusses
für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr des Landtags NRW

Landkreistag NRW:
Dr. Markus Faber
Tel.-Durchwahl: 0211.300.491.310
E-Mail: m.faber@lkt-nrw.de

Städtetag NRW:
Harald Lwowski
Tel.-Durchwahl: 0221.3771.129
E-Mail: harald.lwowski@staedtetag.de

Städte- und Gemeindebund NRW:
Cora Eink
Tel.-Durchwahl: 0211.4578.233
E-Mail: cora.eink@kommunen-in-nrw.de

Nahverkehr Rheinland:
Heiko Sedlaczek
Tel.-Durchwahl: 0221.20808.6612
E-Mail: Heiko.Sedlaczek@nvr.de

Nahverkehr Westfalen-Lippe:
Burkhard Bastisch
Tel.-Durchwahl: 02303.95263.10
E-Mail: b.bastisch@nwl-info.de

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr:
Martin Husmann
Tel.-Durchwahl: 0209.1584.488
E-Mail: husmann@vrr.de

Aktenzeichen: 36.16.05 MF/MB
Datum: 14.09.2016

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des ÖPNV-Gesetz NRW

Positionierung der kommunalen Spitzenverbände und der Zweckverbände/AöRs in den SPNV-Kooperationsräumen

Sehr geehrter Herr Hilser,
sehr geehrte Damen und Herren,

Anfang Juli diesen Jahres hat die Landesregierung den Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (8. ÖPNVG-ÄndG) beschlossen und in den Landtag eingebracht. Aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände und der Zweckverbände in den SPNV-Kooperationsräumen enthält der Gesetzentwurf einige Vorschriften, die kritisch zu bewerten sind. Unbeschadet einer späteren formellen Anhörung vor dem Ausschuss für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr möchten wir uns bereits zu diesem Zeitpunkt mit einer ersten Einschätzung an die Mitglieder des Ausschusses mit den wichtigsten Anmerkungen und Kritikpunkten zu dem Gesetzentwurf wenden.

1. Direktvergabe an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen

Vorab möchten wir darauf hinweisen, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung keine näheren Aussagen zur Absicherung der Wahlmöglichkeit der kommunalen Aufgabenträger in Bezug auf Direktvergaben an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen enthält. Diese Problemstellung ist in der jüngeren Vergangenheit bundesweit mehrfach aufgetreten und auch in NRW praktisch relevant geworden. Auch wenn uns bewusst ist, dass diese Thematik in erster Linie in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes fällt, ist es erforderlich, im Landesrecht entsprechende Instrumente zur Absicherung der Gestaltungsfreiheit eines kommunalen Aufgabenträgers vorzusehen, so dass dieser insbesondere die beabsichtigte Direktvergabe einer Verkehrsleistung an ein eigenes, kommunales Unternehmen auch durchsetzen kann. Diese Absicherung der Direktvergabe muss vor allem die Fälle umfassen, in denen diese im Wesentlichen dem Erhalt des Status-quo der durch ein kommunales Verkehrsunternehmen bisher erbrachten Verkehrsleistungen dient.

a) Sicherungsklausel für Nahverkehrspläne

Wir schlagen vor, im ÖPNV-Gesetz NRW die Möglichkeit vorzusehen, dass die kommunalen Aufgabenträger zur Absicherung von Direktvergaben in ihren Nahverkehrsplänen Zielstellungen zur Organisation des Nahverkehrs aufnehmen können. Dies müsste im Rahmen des § 8 Abs. 3 ÖPNVG-E erfolgen. Trotz einiger verbleibender kompetenzrechtlicher Schwierigkeiten könnte eine solche Vorgabe zumindest einen möglichen Abwägungsbelang im Rahmen späterer behördlicher oder gerichtlicher Entscheidungen darstellen.

b) Einvernehmen zwischen Aufgabenträgern und Genehmigungsbehörden

Weiterhin halten wir es für sinnvoll, eine Vorgabe in das ÖPNV-Gesetz NRW aufzunehmen, wonach die Entscheidungen der Genehmigungsbehörden (in NRW die Bezirksregierungen) im Grundsatz nur im Einvernehmen mit den und nach Anhörung der betroffenen kommunalen Aufgabenträger erfolgen soll: Eine solche Vorgabe ließe das bundesrechtlich geregelte Letztentscheidungsrecht der Genehmigungsbehörde bei der Genehmigung eigenwirtschaftlicher Verkehre unberührt, würde jedoch den kommunalen Aufgabenträgern ein hinlängliches und für die Steuerung der Verkehrsinteressen wichtiges verbindliches Mitspracherecht einräumen.

c) Pflicht zur Prüfung der Tragfähigkeit eines beantragten eigenwirtschaftlichen Verkehrs

Viele beantragte eigenwirtschaftliche Verkehre, denen nach § 8 Abs. 4 PBefG Vorrang vor Direktvergaben einzuräumen wäre, sind oftmals unter Berücksichtigung des beantragten Umfangs der Verkehrsleistungen und der Ertragssituation nicht dauerhaft eigenwirtschaftlich zu erbringen. Deshalb regen wir eine verstärkte Pflicht zur Prüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit an. Im Rahmen dieser Prüfung sollte untersucht werden, ob ein bean-

tragter eigenwirtschaftlicher Verkehr anhand eines vorgelegten Wirtschaftsplans voraussichtlich für die Dauer des beantragten Verkehrs eigenwirtschaftlich zu erbringen ist, zugleich sollte damit eine Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Verkehrsunternehmens verbunden sein; ggf. sollte dies durch entsprechende Verpflichtungen zu Sicherheitsleistungen abgesichert werden. Dabei kann zunächst offen bleiben, ob eine solche Vorgabe in das ÖPNVG aufgenommen wird oder in eine ausführende Verwaltungsvorschrift.

2. Keine unverhältnismäßigen Eingriffe in die Selbstverwaltungsrechte der Zweckverbände im SPNV – insb. nach § 6 Abs. 1 und 2 ÖPNVG-E und § 6 Abs.4 ÖPNVG-E

Sehr kritisch sehen wir die beabsichtigte Einführung von Zweckmäßigkeitseinspruchsrechten gegenüber den Zweckverbänden im SPNV. Der Landesgesetzgeber hat mit dem ÖPNVG die Grundsatzentscheidung getroffen, die Aufgabenträgerschaft beim SPNV den Kreisen und kreisfreien Städten zu übertragen, die diese Aufgabe über die gesetzlich vorgesehenen Zweckverbände in den Kooperationsräumen wahrnehmen. Gründe für diese Kommunalisierung waren insbesondere die Größe des Landes NRW und die starke Unterschiedlichkeit der Teilräume in diesem Bundesland. Im Rahmen der Zukunftskommission für den ÖPNV wurde festgestellt, dass sich diese regionalisierte Aufstellung des SPNV grundsätzlich bewährt hat.

Vor diesem Hintergrund lehnen wir Zweckmäßigkeitseinspruchsrechte des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW (MBWSV NRW) gegenüber den Zweckverbänden ab. Solche Rechte greifen in die Selbstverwaltungshoheit der – über die Kreise und kreisfreien Städte – demokratisch legitimierten Organe der Zweckverbände ein, zudem besteht bei Zweckmäßigkeitseinspruchsrechten die Gefahr, dass die politische Entscheidungsverantwortung, die Vollzugsverantwortung und die Finanzierungsverantwortung auseinanderfallen. Im Übrigen gab es bis dato noch keinen Anwendungsfall, in dem ein konsensuales Vorgehen zwischen den Zweckverbänden nicht zu einem praxistauglichen Ergebnis geführt hätte.

Daraus ergeben sich aus kommunaler Perspektive folgende Forderungen:

- a) Die vorgesehenen Entscheidungsrechte des MBWSV NRW bei Nichteinigung unter den Zweckverbänden (§ 6 Abs. 1 S. 1 und 2 ÖPNVG-E) gehen deutlich über das hinaus, was in dem Abschlussbericht für die Zukunftskommission für den ÖPNV vorgeschlagen wurde. Zwar kann in Einzelfällen eine „Schiedsrichterfunktion“ des MBWSV NRW notwendig sein, jedoch muss dies auf die Fälle eines anderweitig nicht behebbaren Dissenses unter den Zweckverbänden beschränkt bleiben (Ausnahmefallcharakter). Entsprechend den damaligen Vorschlägen in der Zukunftskommission für den ÖPNV schlagen wir vor, die Vorgaben zum kooperationsraumübergreifenden Zusammenwirken in § 6 ÖPNVG durch ein von mindestens einem beteiligten SPNV-Aufgabenträger initiiertes Verfahren zu erweitern, bei dem das MBWSV NRW zunächst im Verhandlungswege einen Kompromiss zwischen den Zweckverbänden anstrebt, und – im Falle

eines verbleibenden Dissens – das MBWSV NRW unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen der beteiligten Zweckverbände sowie unter Abwägung über die zweckmäßige und wirtschaftliche Umsetzung einen Vorschlag unterbreiten kann. Ein solcher Vorschlag sollte aus Transparenzgründen mit einer Kostenfolgeabschätzung versehen und dem für Verkehr zuständigen Ausschuss des Landtages zur Kenntnis gegeben werden.

Nur für den Fall, dass die Entscheidung nicht im Sinne des Landes umgesetzt werden kann, sollte als letztes Mittel in Betracht kommen, die Durchführung der Aufgabe einem Zweckverband zu übertragen.

- b) Das vorgesehene, in der Sache unbeschränkte Zweckmäßigkeitseinspruchsrecht des MBWSV NRW beim SPNV-Netz mit besonderem Landesinteresse (§ 6 Abs. 4 ÖPNVG-E) sollte entfallen. Es wäre inhaltlich nicht beschränkt und könnte sich auf alle verkehrliche Aspekte des SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse beziehen. Wenn das Land NRW bzgl. des SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse den Bedarf nach einem größeren Einfluss sieht, sollte dies durch eine Kooperation mit den Zweckverbänden umgesetzt werden, nicht mit einem unbeschränkten Zweckmäßigkeitseinspruchsrecht. Zudem würde bei einem solchen Weisungsrecht die Verantwortlichkeit für die Weisung auf der einen Seite und die finanzielle Gesamtverantwortung für die SPNV-Erbringung auf der anderen Seite auseinanderfallen.
- c) Der Wegfall der Notwendigkeit des Einvernehmens mit den Zweckverbänden bei der Definition des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse (§ 7 Abs. 4 ÖPNVG-E) lehnen wir ab. Die SPNV-Zweckverbände in den Kooperationsräumen nehmen die Aufgaben der Koordination und die Gewährleistung des SPNV wahr, verfügen über eine hohe technische, planerische und wirtschaftliche Fachkompetenz und sind zudem stellvertretend für die Kommunen juristisch und finanziell für den SPNV verantwortlich. Vor diesem Hintergrund können wir nicht nachvollziehen, warum den Zweckverbänden kein verbindliches Mitspracherecht bei der Definition des SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse eingeräumt werden soll. Auf die vorgesehene Streichung der Wörter „den Zweckverbänden und „in § 7 Abs. 4 S. 1 ÖPNVG-E sollte daher verzichtet werden.

3. Neuverteilung der SPNV-Pauschalen nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E

Wir nehmen die beabsichtigte Anhebung der Regionalisierung auf Bundesebene entsprechende Erhöhung der SPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E auf 1 Mrd. Euro zustimmend zur Kenntnis und begrüßen, dass die Mittel unter den Zweckverbänden im SPNV „(...) nach einem objektiven und transparenten Verteilungsschlüssel, der auch die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt“, verteilt werden sollen.

Des Weiteren fordern wir, künftige Erhöhungen der Regionalisierungsmittel des Bundes Eins-zu-Eins an die Aufgabenträger anteilig weiterzureichen, um ein Anwachsen der Mittel analog zur zukünftigen Erhöhung der Bundesmittel sicherzustellen.

Zudem würden wir es begrüßen, wenn der zur Anwendung kommende Verteilungsschlüssel, wenigstens seiner wesentlichen Gestalt nach, bereits im ÖPNV-Gesetz NRW selbst aufgeführt werden würde, und nicht erst in einer Rechtsverordnung. Grundsätzlich ist der parlamentarische Gesetzgeber dazu berufen, alle wesentlichen Elemente einer vorgesehenen Regelung selbst zu regeln und diese nicht alleine der Ministerialverwaltung zu überlassen. Die Rechtsverordnung sollte (nur) dazu dienen, die Zuordnung der Finanzmittel der Summe nach zu konkretisieren.

4. Förderung nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E

Grundsätzlich begrüßen wir die Erhöhung der Finanzmittel im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E auf 130 Mio. Euro pro Jahr, wenngleich diese Erhöhung im Wesentlichen nur die Preissteigerungsraten seit 2008 abbilden dürfte.

Deutlich problematischer ist dagegen die vorgesehene Einschränkung der Verwendungszwecke in § 11 Abs. 2 S. 6 ÖPNVG-E. Nach der beabsichtigten Regelung müssen mindestens 30% der Pauschale als Anreiz zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge verwendet werden. Diese Regelung beschränkt die kommunalen Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV in ihren Entscheidungsfreiheiten und dürfte im Ergebnis dazu führen, dass selbst heute schon bestehende Regelungen zur Fahrzeugförderung in den Kreisen und kreisfreien Städten vor Ort wieder geändert werden müssten. Zudem würde die Pflicht zum Einsatz *neuwertiger Fahrzeuge* dazu führen, dass Fahrzeuge nicht nach betriebswirtschaftlicher Notwendigkeit beschafft werden, sondern nach Verfügbarkeit der Finanzmittel.

Eine gesetzlich verpflichtende Regelung zur Fahrzeugförderung ist eigentlich gar nicht notwendig, da die jetzige Regelung den Aufgabenträgern hinreichende Spielräume eröffnet, eine eigene Entscheidung über die Fahrzeugförderung und ggf. ihre Ausgestaltung zu treffen. Zudem würde eine verpflichtende Fahrzeugförderung viele Aufgabenträger vor EU-beihilfenrechtliche Probleme stellen.

In jedem Fall bedarf es jedoch deutlich größerer Flexibilität bei der jetzt vorgesehenen Regelung. Denkbar wäre dabei folgende Formulierung:

„(...) mindestens 30% der Pauschale sollen als Anreiz zum Einsatz moderner und barrierefreier Fahrzeuge, zum Erreichen eines niedrigeren Flottenalters oder zur Sicherstellung bestimmter, vom Aufgabenträger vorgegebener Ausstattungsmerkmale der Fahrzeuge verwendet werden“.

5. Regelung zu den Ausgleichsleistungen nach § 11a ÖPNVG

- a) Im Rahmen des § 11a ÖPNVG NRW soll für Verkehre, die aufgrund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, die Zuordnung und Berechnung nach § 11 Abs. 2 Satz 5 ÖPNVG-E für die Jahre ab 2014 jeweils getrennt vorgenommen werden.

Hierzu ist kritisch anzumerken, dass eine rückwirkende Berechnung die Praxis vor erhebliche Schwierigkeiten stellen würde und zum Teil – dort, wo die Berechnungen bereits vollzogen sind – nicht mehr möglich wäre. Daher sollte die Neuregelung im Rahmen des § 11a ÖPNVG-E erst ab dem nächsten Kalenderjahr, also dem Kalenderjahr 2017, in Kraft treten.

- b) In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Regelung des § 11a ÖPNVG als Ausgleichsleistung in der Form der „Allgemeinen Vorschrift“ im Sinne von Art. 3 S. 1 (EG) 1370/2007 in vielen Fällen dazu führt, dass Verkehre als eigenwirtschaftlich im Sinne des § 8 Abs. 4 PBefG angesehen werden, obwohl diese zu nicht unwesentlichen Teilen aus Steuermitteln finanziert werden.

Sollte auf Bundesebene und ergänzend auf Landesebene keine wirksame Regelung zur Sicherung von Direktvergaben kommunaler Aufgabenträger an eigene Verkehrsunternehmen getroffen werden, müsste die gegenwärtige Regelung des § 11a ÖPNVG zumindest hinsichtlich des vorgegebenen Instrumentariums flexibilisiert werden. Dies könnte dadurch erfolgen, dass bei Beibehaltung der grundsätzlichen Ausgleichsleistung für Verkehrsunternehmen nach § 11a ÖPNVG die Wahl des Förderinstrumentariums in das Ermessen der Aufgabenträger gestellt wird. Daher sollte in diesem Fall die „Soll-Regelung“ in § 11a Abs. 2 S. 6 ÖPNVG-E in eine „Kann-Regelung“ geändert werden.

6. Bindung an den ÖPNV-Bedarfsplan in § 12 Abs. 3 Satz 6 ÖPNVG und § 11 Abs. 1 S. 5 ÖPNVG

Die Bindung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als 5 Mio. Euro an die vorherige Aufnahme in den ÖPNV-Bedarfsplan des Landes gem. §§ 11 Abs. 1 Satz 5 sowie 12 Abs. 3 Satz 6 ÖPNVG-E lehnen wir in der vorgesehenen Form ab. Die aus der kommunalen Ebene heraus legitimierten Gremien der Zweckverbände in den Kooperationsräumen können am sachnächsten und unter Berücksichtigung örtlicher bzw. regionaler Belange entscheiden, welche streckenbezogenen Aus- und Neubaumaßnahmen am sinnvollsten sind. Zudem ist die Grenze von 5 Mio. Euro zu niedrig angesetzt.

Wie schlagen in diesem Kontext vor, bei der Förderung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen die dezentralen Spielräume der Zweckverbände grundsätzlich zu erhalten und eine stärkere Abstimmungspflicht mit dem MBWSV NRW vorzusehen. Daher sollte das Erfordernis eines „Benehmens“ zwischen den Zweckverbän-

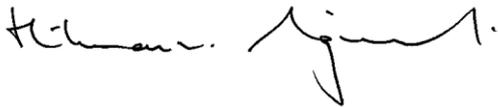
den in den Kooperationsräumen und dem MBWSV NRW für die Förderfähigkeit eines streckenbezogenen Aus- und Neubaus genügen.

Schließlich sollte auf eine Befristung des § 12 Abs. 1 ÖPNVG-E dringend verzichtet werden, da diese der notwendigen Planungssicherheit im Bereich der Infrastrukturprojekte entgegen steht und das falsche politische Signal aussendet.

Wir sind dankbar, wenn Sie die genannten Hinweise und Anregungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren zum ÖPNV-Gesetz NRW berücksichtigen; für eine vertiefende Erörterung stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Heiko Sedlaczek
Geschäftsführer
Nahverkehr Rheinland GmbH

In Vertretung

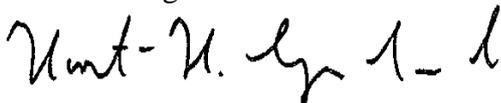


Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Dr. Ulrich Conradi
Verbandsvorsteher
Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe

In Vertretung



Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen



Martin Husmann
Vorstand
Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR