

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/4399**

A02



[mail@nwo-online.de](mailto:mail@nwo-online.de)  
[www.nwo-online.de](http://www.nwo-online.de)

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

**Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr am 07. November 2016**

Langenfeld, 27.10.2016

Bei unserer Stellungnahme wollen wir uns auf die wesentlichen Aspekte aus der Sicht des privaten Omnibusgewerbes beschränken.

## 1. § 11 ÖPNV- Pauschale

- a) Gegen die Erhöhung der Pauschale und der Ergänzung bezüglich des Verteilerschlüssels in § 11 Absatz 1 bestehen keine Bedenken. Allerdings wie unter Ziffer 4 noch vorgetragen wird, sind die Schnellbusverkehre bei der Festlegung der Höhe der SPNV-Pauschale mit zu berücksichtigen.
- b) Die Anhebung der ÖPNV-Pauschale um 20 Millionen Euro wird von uns begrüßt. Dies war angesichts der Kostensteigerungen überfällig. Immerhin ist die Pauschale seit ihrer Einführung nicht mehr angepasst worden. Diese Pauschale sollte zukünftig jährlich entsprechend der Steigerung der Mittelzuweisung nach dem Bundesregionalisierungsgesetz angepasst werden.

Die Änderung des Schlüssels zur Verteilung der Pauschale durch die Anhebung des Schlüssels für die Fläche von 1 % auf 2 % und der Verringerung des Anteils von 9 % auf 8 % ist ein richtiger erster Schritt. Jedoch sollte der Anteil der Fläche deutlich höher ausfallen. Wir begrüßen es, dass der Betriebsleistungsschlüssel aktualisiert wird.

Die neue Regelung, dass 30 % der Pauschale als Anreiz zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge an die Verkehrsunternehmen weiterzuleiten sind, wird von uns begrüßt.

Damit wird der Fehler, die landesweite einheitliche Fahrzeugförderung aufzugeben, zum Teil korrigiert. Die Mittel der ÖPNV-Pauschale setzen sich aus den früheren Mitteln der Fahrzeugförderung und der Aufgabenträgerpauschale zusammen. Wie die Erfahrungen seit 2008 zeigen, hat sich die Überführung der Mittel aus der Fahrzeugförderung in die ÖPNV-Pauschale als untauglich erwiesen. Diese Aspekte spielen dabei eine Rolle:

### **Unterschiedliche Handhabung durch die Aufgabenträger**

Leider haben sich die Aufgabenträger nicht auf die Fortführung der Fahrzeugförderung verständigt. Vielmehr werden die Mittel für unterschiedliche Zwecke verwandt. Dies führt zu folgendem Problem. Die meisten Verkehrsbetriebe sind im Gebiet mehrerer Aufgabenträger tätig. Man kann nicht den von dem Aufgabenträger A geförderten Bus an der Grenze zum Gebiet des Nachbaraufgabenträgers halten lassen und die Fahrgäste in einen nicht geförderten Bus umsteigen lassen. Somit profitiert der Nachbaraufgabenträger, der keine Anschaffung neuer Linienbusse fördert, von der Förderung des Nachbarkreises. Dies ist absolut unbefriedigend und führt zu Konflikten. Insbesondere hat es zur Folge, dass auch der benachbarte Aufgabenträger die Fahrzeugförderung einstellt.

### **Bürokratieaufwand**

Unterschiedliche Förderrichtlinien bei den einzelnen Aufgabenträgern führen bei den Unternehmen, die im Gebiet mehrerer Aufgabenträger tätig sind, zu einem erheblichen Bürokraatiemehraufwand.

### **Diskriminierung**

Einige Aufgabenträger bevorzugen zu Lasten der anderen Unternehmen ihr eigenes Unternehmen. So förderte bspw. die Stadt Köln in der Vergangenheit nur die Beschaffung von Stadtbahnwagen, die auf dem Kölner Stadtgebiet Verkehrsleistungen erbringen. Bezeichnenderweise sind die Kölner Verkehrsbetriebe das einzige Verkehrsunternehmen, das mit Stadtbahnwagen Verkehrsleistungen erbringt. Nachdem der Bedarf an Stadtbahnwagen befriedigt war, wurde die Förderung von Bussen wieder aufgenommen. Genauso verfährt derzeit die Stadt Bielefeld.

### **Ersatz eigener Mittel durch die Mittel aus der ÖPNV-Pauschale**

Weiterhin haben einige Aufgabenträger eigene Mittel durch die Mittel aus der ÖPNV-Pauschale ersetzt. Nur beispielhaft sei hier der Kreis Euskirchen genannt. Damit stehen dem ÖPNV weniger Mittel zur Verfügung.

## **Bedarf an einer Wiedereinführung der landesweiten Fahrzeugförderung**

Es besteht unbestritten ein Bedarf an einer Wiedereinführung der landesweiten Fahrzeugförderung. So ist die Fahrzeugförderung hauptsächlich dafür verantwortlich, dass sich in NRW der Niederflurbus durchgesetzt hat. Damit ist den Forderungen nach Barrierefreiheit für Behinderte, die das novellierte PBefG aufstellt, sowie leichtem Einstieg für ältere Fahrgäste Rechnung getragen worden. Durch den Kriterienkatalog wurde sichergestellt, dass auch im ÖPNV umweltfreundliche Standards eingeführt wurden. Vor dem Hintergrund der augenblicklichen Diskussion um den dringend notwendigen Klimaschutz ist dies weiterhin erforderlich. Es ist bereits festzustellen, dass der Fahrzeugpark in NRW veraltet ist.

### **Förderung auch für Nachunternehmen (Auftragsunternehmen)**

Die Mittel sollten aber nicht nur den Verkehrsunternehmen, sondern auch deren Nachunternehmen zugutekommen. Immerhin werden in NRW **40 %** der Fahrleistung durch Nachunternehmen erbracht. Aufgrund der geringen Vergütungssätze ist insbesondere dort eine Anreizfinanzierung dringend erforderlich. Daher schlagen wir vor, § 11 Abs. 2 Satz 6 wie folgt zu ändern. Die von uns vorgeschlagenen Änderungen sind kursiv dargestellt:

„Mindestens 80 Prozent vom Hundert der Pauschale sind für Zwecke des ÖPNV mit Ausnahme des SPNV und dabei mindestens 30 Prozent der Pauschale als Anreiz zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge an öffentliche und private Verkehrsunternehmen weiterzuleiten, die den Gemeinschaftstarif nach § 5 Absatz 3 anwenden. *Für die Anreizförderung zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge sind auch die Nachunternehmen antragsberechtigt.* Die übrigen Mittel . . .“

Zudem sollte in die Gesetzesbegründung klarstellend aufgenommen werden, dass auch Nachunternehmen förderberechtigt sind.

Bedenken, dass dies wegen EU-Recht als Beihilfe nicht zulässig sei, können dadurch ausgeräumt werden, dass man auf das Instrument der De – minimis – Beihilfen gemäß VO (EU) Nr. 1407/2013 zurückgreift. Dies ermöglicht es, in einem Zeitraum von drei Jahren Beihilfen bis zu 200.000,00 Euro zu gewähren. Auf dieser Basis wurde in Niedersachsen die Fahrzeugförderung auch für Nachunternehmer wieder eingeführt.

Allerdings geht die beabsichtigte Neuregelung nicht weit genug. Nach wie vor wird das oben angesprochene Problem der unterschiedlichen Handhabung durch die einzelnen Aufgabenträger nicht beseitigt.

Denn das Land gesteht den Aufgabenträgern zu, die konkrete Ausgestaltung der Anreize selbst zu regeln. Damit werden die Kritikpunkte – Unterschiedliche Handhabung durch die Aufgabenträger sowie Bürokratieaufwand – nicht beseitigt. Hier sollte das Land mutiger sein und einheitliche Handhabungskriterien vorgeben. Schließlich wird das Geld durch das Land zur Verfügung gestellt. Daher kann es auch entsprechende Vorgaben machen. Insbesondere sollte eine klassische Investitionsförderung landesweit wieder eingeführt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass tatsächlich neue, moderne Omnibusse angeschafft werden.

## 2. § 11 a Ausbildungsverkehrspauschale

Gegen die vorgeschlagenen Änderungen bestehen keine Bedenken.

Im Übrigen begrüßen wir es ausdrücklich, dass es dabei bleiben soll, dass die 11a – Mittel auf der Basis einer allgemeinen Vorschrift an die Unternehmen weitergeleitet werden. Denn eine Änderung wäre eine weitere Diskriminierung des privaten Omnibusgewerbes.

Seit 10 Jahren beobachten wir einen Prozess der Verlagerung der Finanzmittel, die unmittelbar den Unternehmen zustanden, in Richtung der Kreise und kreisfreien Städten. Dieser Prozess wurde in Gang gesetzt durch die damalige schwarz-gelbe Landesregierung unter Ministerpräsident Rüttgers.

Die landesweite Fahrzeugförderung wurde durch die ÖPNV-Pauschale ersetzt. Folge dieser Regelung war, dass die Aufgabenträger sich auf kein gemeinsames Konzept geeinigt haben und es keine landesweite Fahrzeugförderung mehr gibt.

Als weitere Regelung kam es zu Änderungen bei der Förderung der ermäßigten Beförderung der Schüler. Die Bundesregelung des § 45a PBefG wurde durch die Regelung des § 11a ÖPNVG NRW ersetzt. Das Geld fließt den Aufgabenträgern zu. Allerdings dürfen sie davon 12,5 % behalten und müssen lediglich 87,5 % auf der Basis von allgemeinen Vorschriften an die Verkehrsunternehmen weiterleiten. Dies entspricht dem Art.3 Abs.2 und 3 VO (EU) Nr. 1370/2007, der auf Bestreben Deutschlands aufgenommen wurde. Damit wird wettbewerbsneutral die soziale Verpflichtung, Schüler zu ermäßigten Tarifen zu befördern, ausgeglichen. Bereits der Erlass der allgemeinen Vorschriften hat mal wieder verdeutlicht, welche Probleme durch pauschale Überlassung der Mittel an die Aufgabenträger entstehen. Obwohl das Verkehrsministerium zusammen mit dem Landeskreistag landesweite Empfehlungen für eine allgemeine Vorschrift erarbeitet hatte, haben die Aufgabenträger sich nicht darauf verständigen können. Vielmehr haben sie teure Gutachter mit der Erstellung eigener allgemeiner Vorschriften beauftragt.

Dies macht es natürlich den Unternehmen nicht leichter. Die Fahrgäste im ÖPNV werden nicht nur im Gebiet eines Aufgabenträgers befördert. Daher muss das Unternehmen bei verschiedenen Aufgabenträgern die jeweiligen Anträge stellen. Aber es besteht immerhin das gleiche Prinzip. Es wäre verheerend, wenn dies nunmehr fallen würde.

Wir möchten dies am folgenden Beispiel verdeutlichen: Ein Unternehmen befördert Schüler aus dem Kreisgebiet A in eine Schule im Kreisgebiet B aufgrund einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung. Es nimmt Schüler sowohl im Kreisgebiet A als auch im Kreisgebiet B auf. Kreis A behält die bisherige Regelung des § 11a bei. Dagegen beschließt Kreis B die Mittel nur aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung weiterzuleiten. Ohne die Ausgleichzahlungen des Kreises B ist die Linie nicht mehr eigenwirtschaftlich. Sie müsste daher also ausgeschrieben werden, obwohl der Kreis A eigentlich gar kein Interesse an der Ausschreibung und dem damit verbundenen Aufwand hat. Aber der Kreis B zwingt den Kreis A dazu auszuschreiben.

Leider ist bei den Aufgabenträgern in NRW dieses Kirchturmdenken weit verbreitet. Der ÖPNV erfordert aber landeseinheitliche Regelungen. Wir ersparen uns auf die erheblichen rechtlichen Risiken, die mit einer eventuellen Neuregelung verbunden wären, näher einzugehen. Hierzu verweisen wir nur auf die Situation in Niedersachsen. Dort ist bekanntlich eine Beihilfebeschwerde bei der EU anhängig, die eventuell zu jahrelanger Unsicherheit führt.

Zum Abschluss möchten wir darauf hinweisen, dass es von strategischer Bedeutung ist, wenn die Unternehmenslandschaft in NRW erhalten bleibt. Wenn es nur noch die kommunalen Verkehrsbetriebe gibt, dann fehlt ein korrigierender Maßstab. Wie wichtig dies ist, zeigt das Beispiel des Fernlinienverkehrs. Weil die Fernlinienbusse mit W-LAN ausgestattet sind und dies von den Fahrgästen honoriert wurde, war die DB plötzlich dazu auch bereit, ihre Züge mit W-LAN auszurüsten.

### **3. § 8 Nahverkehrsplan**

Mit den dort vorgeschlagenen Änderungen sind wir einverstanden. Dies bezieht sich ausdrücklich auch auf die Einfügung in § 8 Abs. 3 Satz 2. Damit soll zukünftig in Nahverkehrsplänen geregelt werden, dass die Entlohnung des eingesetzten Personals bei den Verkehrsunternehmen nach Maßgabe einschlägiger und repräsentativer Tarifverträge zu erfolgen hat. Wenn in Nahverkehrsplänen der Standard der Fahrzeuge vorgegeben werden kann, dann ist es nur folgerichtig, wenn auch die Entlohnung des Personals vorgegeben wird. Damit wird auch eine Gleichbehandlung zwischen gemeinwirtschaftlichen Verkehren, bei denen das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW eine Entlohnung nach repräsentativen Tarifverträgen vorschreibt, und den eigenwirtschaftlichen Verkehren, erreicht. Gleichzeitig wird eine Konkurrenz durch Lohndumping vermieden.

### **4. § 2, § 5 und § 13**

Die Aufnahme des regionalen Schnellbusverkehrs in § 2 Absatz 4 wird von uns begrüßt. Angesichts der knappen Finanzmittel sind regionale Schnellbuslinien in der Regel die wirtschaftlich sinnvollere Alternative gegenüber der Reaktivierung von Schienenstrecken.

Gegen die Übertragungsmöglichkeit der Organisation der Schnellbusverkehre auf die Zweckverbände bestehen keine Bedenken. Allerdings treten wir dafür ein, dass entgegen der Gesetzesbegründung auch die Schnellbusverkehre bei der Festlegung der Höhe der SPNV-Pauschale zu berücksichtigen sind. Vielfach sind die Schnellbusse das ökonomischere Angebot im Vergleich zu weniger frequentierten Schienenstrecken. Wenn aber nur die Schienenstrecken im Rahmen der SPNV-Pauschale berücksichtigt werden, dann schafft dies Fehlanreize. Aufgabenträger werden wegen der Förderung im Rahmen der SPNV-Pauschale sich gegen die sinnvollere Alternative der Schnellbusverkehre entscheiden. Daher sind wir der Auffassung, dass die Schnellbusverkehre mit einzubeziehen sind.

Wir sprechen uns in dem Zusammenhang gegen die Förderung zu Reaktivierung von Schienenstrecken in § 13 aus.

In der Vergangenheit hat es sich gezeigt, dass aus Prestige Gründen Schienenstrecken reaktiviert wurden, obwohl die zu erwartenden Fahrgastzahlen in keinem Verhältnis zu dem Aufwand standen. Durch die ausdrückliche Nennung im ÖPNVG-NRW wird der Prozess gefördert. Andere Bundesländer wie Baden-Württemberg, Sachsen-Anhalt oder Thüringen haben bereits erkannt, dass aufgrund des Schülerrückgangs die Reaktivierung von Schienenstrecken der falsche Ansatz ist. Vielmehr gebietet es die ökonomische Vernunft sogar Schienenstrecken stillzulegen und durch Schnellbusverkehre zu ersetzen. Diese erfordern bei weitem einen niedrigeren Zuschussbetrag, ermöglichen es, einen dichteren Fahrplan anzubieten und es können viel mehr Haltestellen eingerichtet werden. Daher sollte in den Fördertatbestand nicht die Reaktivierung von Schienenstrecken sondern vielmehr der Ersatz von Schienenstrecken durch Schnellbuslinien aufgenommen oder zumindest auch gefördert werden.

Langenfeld, den 27.10.2016

Verband Nordrhein-Westfälischer  
Omnibusunternehmen e.V. (NWO)



RA Johannes Krems  
Geschäftsführer