



Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR · 45801 Gelsenkirchen

Herrn
Dieter Hilser MdL
Vorsitzender des Ausschusses für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr des Landtags NRW
Platz des Landtags 1

40219 Düsseldorf

**Gesetz der Landesregierung, Drucksache 16/12435 „Achtes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in NRW (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 NRW vom 13.10.2016

Ansprechpartner

Martin Husmann

Telefon

02 09/15 84 - 488

Fax

02 09/15 84 123 - 488

E-Mail

husmann@vrr.de

Unser Zeichen

V1/GL

Gelsenkirchen,

28. Oktober 2016

Sehr geehrter 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 Stellung.

Angesichts der besonderen Bedeutung des Gesetzentwurfs und der beabsichtigten weitreichenden Änderungen, hat die VRR AöR bereits mit Schreiben vom 07.06.2016 sowie gemeinsam mit Städtetag NRW, Landkreistag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW sowie Nahverkehr Rheinland und Nahverkehr Westfalen-Lippe mit Schreiben vom 14.09.2016 ihre Positionen deutlich gemacht. Das Schreiben der VRR AöR an das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr sowie das gemeinsame Schreiben an die Mitglieder des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr liegen als Anlage bei.

Nachfolgend möchten wir eine Bewertung zu den wichtigsten, geplanten Änderungen des ÖPNVG abgeben und im Übrigen auf die als Anlage beigefügte Stellungnahme der VRR AöR vom 07.06.2016 verweisen.

**Verkehrsverbund
Rhein-Ruhr AöR**

Augustastr. 1
45879 Gelsenkirchen

<http://www.vrr.de>
Telefon 02 09/15 84-0

Vorstand:
Martin Husmann
José Luis Castrillo

Vorsitzender des
Verwaltungsrates:
Hans Wilhelm Reiners

Sitz der Gesellschaft:
Ribbeckstraße 15 (Rathaus)
45127 Essen
Telefon 02 01/88 10 830

USt.-ID:
DE 250 085 017

Handelsregister:
Amtsgericht Essen
HRA 8767

Bankkonto:
Sparkasse Gelsenkirchen
BLZ: 420 500 01
BIC: WELADED1GEK
Konto Nr.: 101 093 500
IBAN:
DE30 4205 0001 0101 0935 00

Ⓜ Hbf Gelsenkirchen

1. Weisungsrecht des Landes NRW wird abgelehnt

Ein Weisungsrecht des Landes gegenüber den Aufgabenträgern im SPNV ist abzulehnen. Die dezentrale Struktur der Aufgabenträger im SPNV hat sich bewährt und die im Gesetzentwurf vorgesehenen Weisungsrechte des Landes sind unnötig. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs ist nicht gewahrt. Die geplante Änderung ist zwar geeignet die Einwirkungsmöglichkeiten des Landes zu stärken, aber nicht erforderlich und angemessen.

Zunächst ist festzustellen, dass das MBWSV NRW damit die demokratisch legitimierten Entscheidungsprozesse in den Zweckverbänden aushebeln kann. Es besteht die Gefahr kostenverursachender Anordnungen des Landes, die im Ergebnis die Aufgabenträger im SPNV zu tragen haben. Es darf nicht vergessen werden, dass im SPNV die Kreise und kreisfreien Städte Aufgabenträger sind und bei (möglichen, nicht über die Pauschalen ausgleichbaren) Defiziten in einer Ausgleichspflicht stehen können. Tatsächlich ist es keineswegs ausgeschlossen, dass bei Gebrauchmachen von den Weisungsrechten Mehrbelastungen bei den Zweckverbänden resultieren. Ohne Beschränkung der Weisungsrechte oder Regelung einer Ausgleichspflicht würde es in einer solchen Situation ggf. notwendig werden, dass die Mehraufwendungen von den jeweiligen Zweckverband tragenden Kreisen und Gemeinden zu tragen sind, so dass diesen regelwidrig Belastungen für eine Landesaufgabe aufgebürdet würden.

Des Weiteren hat die VRR AöR auch erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken und Zweifel an der Rechtmäßigkeit eines solchen Eingriffs in die Selbstverwaltungsgarantie gemäß Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 78 Abs. 1 und 2 Verf NRW, insbesondere wenn Entscheidungen des Landes für SPNV-Netze getroffen werden die nicht zum SPNV-Netz gemäß § 7 Abs. 4 ÖPNVG NRW gehören. Dieses betrifft insbesondere den Fall eines „einfachen Streites“ zwischen zwei Kooperationsräumen, wo das Land nicht für beide Räume gleichermaßen deren wirtschaftliche Interessen im Blick haben wird. Zahlreiche SPNV-Maßnahmen sind durch die Gewährsträger der Kooperationsräume mitfinanziert, z.B. durch SPNV-Umlage im VRR. Die geplanten Veränderungen hätten zur Konsequenz, dass die Gewährsträger gezwungen wären, die Mittel für bereits umgesetzte Maßnahmen zurückzufordern und ab In-Kraft-Treten der Änderung nicht mehr zur Verfügung stellen würden. Die kommunale Beteiligung an der SPNV Finanzierung über eine SPNV Umlage im VRR ist einmalig in NRW und bis 2019 befristet. Durch Einwirkungsmaßnahmen des Landes sind materielle Auswirkungen auf die Aufgabenträger nicht ausgeschlossen und führt damit zu einem Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung. Für den VRR könnte dies bedeuten auch zukünftig eine Umlage erheben zu müssen.

Es ist auch nicht ansatzweise ersichtlich, auf welche Tatsachengrundlage der Gesetzgeber die Stärkung seiner Einwirkungsmöglichkeiten stützt und welche Prognoseerwägungen er angestellt hat, um einen solchen Eingriff zu rechtfertigen.

Wir haben daher bereits mehrfach folgenden, geeigneten und angemessenen Vorschlag zur Stärkung der Rolle des Landes NRW gemacht:

„Bei der Planung, Organisation und Ausgestaltung von Linienverkehren des SPNV, die das Gebiet mehrerer Zweckverbände berühren (grenzüberschreitende Linien), haben die beteiligten Zweckverbände mit dem Ziel, eine Einigung über alle Angelegenheiten die Planung, Organisation und Ausgestaltung aller oder einzelner grenzüberschreitender Linien betreffend zu erreichen, zusammenzuarbeiten.

- 1. Kommt eine Einigung nicht zustande, hat das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium auf Antrag mindestens eines Zweckverbandes auf eine Einigung hinzuwirken. Im Antrag sind die beteiligten Zweckverbände, die betroffenen grenzüberschreitenden Linien sowie die einzelnen divergierenden Angelegenheiten zu benennen. Der Antrag ist allen beteiligten Zweckverbänden bekannt zu geben. Diese können dazu innerhalb einer Frist von zwei Wochen Stellung nehmen.*
- 2. Das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium entscheidet abschließend unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcen der beteiligten Zweckverbände sowie unter Abwägung der Präferenzen in den einzelnen Kooperationsräumen über die zweckmäßige und wirtschaftliche Umsetzung des SPNV-Netzes gemäß § 7 Abs. 4 (oder einzelner Linien bzw. Teilnetzen davon), wenn eine Einigung zwischen den beteiligten Zweckverbänden hierüber auch nach Einbeziehung des Ministeriums gemäß Buchstabe a) nicht zustande kommt.*

Bei der Entscheidung hat das Ministerium die haushaltsrechtlichen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach der LHO, die Grundsätze gemäß § 2, insbesondere die Sicherstellung eines bedarfsgerechten, wirtschaftlichen und an marktwirtschaftlichen Grundsätzen ausgerichteten Verkehrsangebots, sowie die Grundsätze des § 1 Absatz 1 AEG zu beachten.

Diese Entscheidung ist den jeweils beteiligten Zweckverbänden schriftlich mit der Aufforderung, diese Entscheidung innerhalb einer vom Ministerium zu bestimmenden angemessenen Frist umzusetzen, mitzuteilen.

- 3. Wird diese Entscheidung von den jeweils beteiligten Zweckverbänden nicht innerhalb der vorgegebenen Frist umgesetzt, gilt § 123 Absätze 1 und 2 Gemeindeordnung NRW entsprechend, mit der Maßgabe, dass die Durchführung der Aufgabe nur einem anderen beteiligten Zweckverband längstens für die Dauer einer Verkehrsvertragsperiode übertragen werden kann.“*

2. Zweckmäßigkeitsweisungsrecht des Landes NRW sollte entfallen

Das vorgesehene, in der Sache uneingeschränkte Zweckmäßigkeitsweisungsrecht des MBWSV beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse ist gänzlich abzulehnen. Solche uneingeschränkten Zweckmäßigkeitsweisungen sind im Bereich von (pflichtigen) Selbstverwaltungsaufgaben in NRW weitgehend unbekannt und dürften auch mit der Rechtsnatur eines Zweckverbandes/einer AöR kommunalrechtlich nicht zu vereinbaren sein. Die meisten Verkehrsverträge sind neu ausgeschrieben und haben Vertragslaufzeiten von bis zu 15 Jahren. Die vertraglichen Regelungen sehen nur geringfügige Anpassungsmöglichkeiten vor. Änderungen an den Vertragsinhalten sind – wenn überhaupt – nur mit hohem finanziellen Aufwand zu realisieren und würde eine Ausgleichspflicht des Landes voraussetzen.

Wenn das Land NRW den Bedarf nach einem noch größeren Einfluss beim SPNV-Netz im Landesinteresse sieht, könnte dies über eine stärkere Nutzung der bereits im ÖPNVG NRW verankerten

Instrumente, wie z.B. den Abschluss von öffentlich-rechtlichen Kooperationsverträgen zwischen dem Land NRW und den Kooperationsräumen, erreicht werden.

3. Einvernehmen beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse sollte unverändert bestehen bleiben

Der Wegfall der Notwendigkeit des Einvernehmens mit den Kooperationsräumen bei der Festlegung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse stößt auf völliges Unverständnis und wird abgelehnt.

Zunächst ist festzustellen, dass seit der Einführung der Regelung kein Fall eingetreten ist, in dem ein Einvernehmen nicht erzielt werden konnte. Die Streichung einer in der Praxis erprobten und höchst wirkungsvollen Regelung ist völlig unerklärlich. Die Kooperationsräume verfügen über hohe technische, planerische und wirtschaftliche Fachkompetenz. Der Verzicht auf diese Form der Mitsprache der Kooperationsräume, die als Aufgabenträger zudem noch in der finanziellen Verantwortung sind, ist nicht nachvollziehbar. In Kombination mit den neu vorgesehenen Weisungsrechten und der damit verbundenen Hochzoning von Aufgaben, ist es mit dem Gebot der wechselseitigen Beeinflussung und hier konkret dem Gegenstromprinzip nicht vereinbar, dass das Land alleine festlegen können soll, welches SPNV-Netz von den Zweckverbänden unabänderlich umzusetzen ist und zudem auch Aufsetzpunkt aller weiteren Planungen ist.

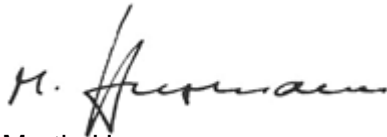
4. Wiedereinführung der Bedarfsplanpflicht zur Förderung von Schieneninfrastrukturvorhaben nicht zweckdienlich und angemessen

Die Wiedereinführung der Bedarfsplanpflicht zur Förderung von Schieneninfrastrukturvorhaben mit Mitteln der Investitionspauschale gem. § 12 Abs. 1 ÖPNVG NRW bzw. der SPNV-Pauschale gem. § 11 Abs.1 ÖPNVG NRW wird abgelehnt. Sie ist nicht zweckdienlich und auch nicht angemessen.

Sinn und Zweck der Pauschalen ist die Stärkung der drei Kooperationsräume als Ausfluss einer Selbstverwaltung, die durch den genannten Vorbehalt unverhältnismäßig stark eingeschränkt wird. Denn gerade durch die eigenverantwortliche Verwaltung der Pauschalen können markante strukturpolitische Akzente auch von den Zweckverbänden bzw. der AöR im regionalen Einklang mit den betroffenen Kommunen gesetzt werden, sofern das Land an deren Umsetzung kein besonderes Eigeninteresse hat (was sich ja durch die bisherige Nichtberücksichtigung der entsprechenden Stadtbahnprojekte im ÖPNV-Infrastrukturfinanzierungsplan widerspiegelt. Eine Zentralisierung der Fördermechanismen in den Pauschalen gem. §§11 und 12 ÖPNVG NRW („weg von den Kommunen, hin zum Land NRW“) wäre eine Abkehr vom Kommunalisierungsgedanken der Jahre 2008ff., für die wir keinen Anlass sehen. Die Förderung der Kooperationsräume über die Pauschalen gem. § 11 Abs. 1 bzw. § 12 ÖPNVG gewährleistet bislang ein effizientes und rechtssicheres, zugleich aber auch schnelles Verwaltungsverfahren. Die (erneute) Einbindung von Stellen des Landes NRW würde erhebliche Verzögerungen und letztlich deutliche Probleme bei der zeitgerechten Umsetzung von dringenden Investitionsmaßnahmen mit sich bringen.

Zur landesweiten Abstimmung von Maßnahmen ab einem bestimmten Volumen wäre allenfalls eine Regelung über die Benehmensherstellung zwischen den jeweiligen Aufgabenträgern und dem Land NRW denkbar. Des Weiteren sollten nur solche Schieneninfrastrukturvorhaben mit einer Bedarfsplanpflicht belastet werden, die über den § 13 ÖPNVG NRW bezuschusst werden. In diesem Fall besteht zu Recht die erforderliche Korrelation zwischen der ÖPNV-Bedarfsplanpflicht und der Einstufung eines Vorhabens als „Maßnahme im besonderen Landesinteresse“.

Mit freundlichen Grüßen



Martin Husmann



ppa. Rolf Ommen

Anlagen:

- Schreiben VRR AöR vom 07.06.2016
- Schreiben Landkreistag NRW, Dt. Städtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW, NWL, NVR, VRR AöR vom 14.09.2016