GEMEINSAME STELLUNGNAHME

des Zweckverbandes VRR und der VRR AöR

zum Entwurf des zehnten Gesetzes zur Änderung des

Gesetzes über den Öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen

EINLEITUNG:

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf beabsichtigt das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr (MUNV) den von ihm initiierten Prozess, die ÖPNV-Strukturen in NRW, insbesondere die Aufgabenträgerschaft für den SPNV, im Sinne des Koalitionsvertrages neu auszurichten (Strukturreform), zum Abschluss zu bringen.

Hintergrund ist der Zukunftsvertrag für Nordrhein-Westfalen. Darin hat sich die Landesregierung Nordrhein-Westfalen zum Ziel gesetzt, den Verkehrsanteil des ÖPNV deutlich zu erhöhen und diesen für die Fahrgäste attraktiver zu machen. Für den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) wird eine effiziente und einheitliche Organisation angestrebt.

Die Zielrichtung der vom MUNV angestoßenen Strukturreform im ÖPNV, durch einfache, schlanke und überschaubare Strukturen, eindeutige und klare Zuordnung von Verantwortlichkeiten, effiziente und schlagkräftige Organisationen sowie sinnvolle und zweckentsprechende Verwendung der Finanzmittel Synergien und Effizienzgewinne zu erzeugen, insbesondere im Sinne einer auskömmlichen Finanzierung des ÖPNV-Gesamtsystems und damit zur Verbesserung des Leistungsangebots, wird von uns begrüßt.

Finanzielle Nachteile für die kommunalen Verkehrsunternehmen und für die sie tragenden kommunalen Gebietskörperschaften sind im Rahmen der Strukturreform allerdings zwingend auszuschließen.

Grundsätzlich halten wir allerdings die Errichtung einer landesweiten zentralen Organisation für die Aufgabenträgerschaft im SPNV für die richtige Richtung, wenn damit Synergieeffekte zu erzielen sind.

Da es sich angesichts der landesweiten Kritik offensichtlich um einen sehr weitreichenden Eingriff in die regionalen ÖPNV-Strukturen handelt, gehen wir davon aus, dass dieser Eingriff auf der Grundlage einer fundierten und belastbaren Analyse des Sachverhaltes erfolgt und verhältnismäßigere Alternativen geprüft worden sind.

STELLUNGNAHME

Zu § 1 Absatz 3:

Redaktionelle Hinweise

Der SPNV ist seit Jahren in § 2 Abs. **12** AEG definiert. Dieses wäre mit der Novellierung zu korrigieren.

Der Verweis auf das AEG wäre auch mit Blick auf die letzte Fassung der Bekanntmachung auf den aktuellen Stand zu bringen. Warum geschieht dieses (Änderung in Vollzitat) nur beim PBefG?

Dies betrifft auch weitere Normzitierungen im Gesetz, die nur sehr punktuell, aber insgesamt nicht einheitlich angepasst werden.

Zudem ist unklar, ob der Verweis auf die jeweils gültige Fassung des PBefG abzielt oder genau auf die zur Zeit dieser Gesetzesänderung bestehende Fassung. Hier werden im Gesetz unterschiedliche Formulierungen benutzt.

Sollte sich der Landesgesetzgeber etwas dabei gedacht haben, dann wären dynamische Verweise in das jeweils gültige Recht als solche zu bezeichnen und wären alle anderen Verweise als statische Verweise anzusehen. Ist dieses wirklich gewollt?

Zu § 2 Absatz 1:

Redaktionelle Hinweise

1. Schienengebundene Verkehre werden in § 1 definiert, auch wenn sich dieses durch Verweis auf Normen des PBefG und des AEG durch das Verkehrsgewerberecht klären ließe. Der im einschlägigen Bundesrecht hingegen bisher nicht gebräuchliche Begriff der spurgebundenen Verkehre hätte originär in § 1 erklärt werden sollen.

   Derzeit lässt sich nur aus der Begründung zu § 7 erschließen, was damit gemeint ist: Änderung in § 7 Abs. 1, nach der der ÖPNV-Bedarfsplan sich nun auf spurgebundene ÖPNV-Infrastruktur bezieht – *aus Begründung dort: um auch „Seil- und Hochbahnen, spurgeführte gummibereifte Systeme explizit in die Bedarfsplanpflicht“ aufzunehmen.*

2. In der Definition müsste auch geklärt werden, dass spurgeführte gummibereifte Systeme nicht zum Straßenverkehr gehören, auch wenn sie Straßen nutzen sollten. Andernfalls würde die Änderung von § 2 Abs. 1 Satz 1 zu einem begrifflichen Widerspruch führen.

   Es stellt sich eher die Frage, warum die dem schienengebundenen Verkehr gleichgestellten Verkehre nicht explizit benannt werden. Dann würde das ganz Problem verschwinden.

3. Bei Absatz 1 geht es um den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur. Das erste Begriffspaar betrifft Vorrang Schiene vor Straße, dann kommt Vorrang Erhalt und Ausbau vor Neubau, dann kommt Vorrang des ÖPNV. Aber vor was soll der ÖPNV Vorrang erhalten? Hier besteht Klärungsbedarf!

Zu § 2 Absatz 2:

Redaktionelle Hinweise

1. Der Erhalt des Eisenbahnnetzes ist verfassungsrechtliche Aufgabe des Bundes [Art. 87e Abs. 4 GG:

Der Bund gewährleistet, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Ausbau und Erhalt des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes sowie bei deren Verkehrsangeboten auf diesem Schienennetz, soweit diese nicht den Schienenpersonennahverkehr betreffen, Rechnung getragen wird. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.]

2. Der Erhalt des Eisenbahnnetzes wäre vor allem dadurch zu bewirken, dass stilllegungsbedrohte Strecken in Landesverantwortung übernommen werden. Soll dieses der Zweck der Gründung regionaler Eisenbahninfrastrukturbetreiber sein?

3. Welcher Prozess wird im Gesetz für das geforderte „gemeinsame Hinwirken“ von landesweiter Anstalt und Zweckverbänden etabliert?

4. Es ist unklar, ab welchem Maß an Nutzungsintensität noch „befriedigend“ oder schon „unbefriedigend genutzte Schienenstrecken“ vorliegen. Zudem ist unklar, ob die Nutzung der Schienenstrecken durch Angebote des SPNV gemeint ist oder die Nutzung dieser Angebote durch Fahrgäste.

Zu § 2 Absatz 2a:

Redaktionelle Hinweise

Für die Zwecke der Infrastrukturplanung im Bahnbereich ist es nicht ausreichend, wenn sich das Land nur mit der landesweiten Anstalt abstimmt. Es wird insbesondere auch um lokale oder regionale Fragen der Netzgestaltung gehen, wo dann auch Klärungsbedarf auf regionaler Ebene entstehen wird.

Zudem ist hier auch sinnvollerweise eine Ländergrenzen überschreitende Durchbindung zu ergänzen.

Zu § 2 Absatz 7:

Redaktionelle Hinweise

Sammel- und ÖPNV-Taxis und auch Bürgerbusse können oft auch Linienbedarfsverkehre sein.

Die Änderung setzt sich nur begrenzt damit auseinander, wie die Angebote sich verkehrsgewerberechtlich unterscheiden.

Zu § 2 Absatz 12:

Die gesetzliche Ermächtigung zur Einrichtung einer Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten (Mobidrom) ist überflüssig. Damit wird eine weitere Ebene in der ohnehin zersplitterten ÖPNV-Landschaft etabliert.

1. Die für den SPNV bestimmten Regionalisierungsmittel können so zu Lasten der auskömmlichen Finanzierung des SPNV mit gesetzlicher Ermächtigung außerhalb des

SPNV mit gesetzlicher Ermächtigung für das Mobidrom verwendet werden und damit die Finanzierung des Mobidroms aus Regionalisierungsmittel auf Dauer sicherstellen.

Dies ist für die Aufgabenträger, denen die Mittel in erster Linie zugutekommen sollten, nicht akzeptabel.

2. Funktionierende Strukturen der Zweckverbände und Verkehrsverbünde werden zerstört. Die komplexen Datenschnittstellen sowie die Haftungs- und Risikoverteilung zwischen VU und Verbund sind erprobt und sachgerecht. Die gesetzliche Ermächtigung für das Mobidrom darf nicht dazu führen, dass die VU ihren Pflichten nicht mehr oder nur eingeschränkt nachkommen können, bewährte Prozesse verworfen werden und sich durch einen Aufgabenzuschnitt die Haftung und das Risiko auf die VU verlagert.

3. Bereits in der Beschreibung des Problems und des Regelbedarfs wird ausgeführt, dass „sich die Rahmenbedingungen für die Erstellung eines modernen und leistungsfähigen SPNV-Angebots weiter signifikant verändert“ (A Problem und Regelungsbedarf Absatz 2) haben. Weiterhin wird dargelegt, dass dies auch auf die „Fortschritte in der Digitalisierung“ (ebd.) zutrifft bzw. diese Grund für die Veränderung sind. Die Lösung dafür bietet sich nach den Ausführungen des Entwurfs und der Kommentierung durch ein “einheitliches und aufeinander abgestimmtes Vorgehen [und] effiziente Strukturen“ (ebd.).

4. Effiziente Strukturen und die Nutzung der digitalen Möglichkeiten um den ÖPNV und insbesondere den SPNV jetzt und für die Zukunft zu stärken sind richtig und wichtig.

   Entgegen dieser Zielstellung soll eine Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten im ÖPNVG NRW verankert werden. Diese Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten soll
   - Daten, die bereits heute im Nationalen Zugangspunkt und auf der ÖPNV-OpenData-Plattform verfügbar sind, noch einmal in ihrem eigenen System anbieten
   - Daten, die auch direkt an den Nationalen Zugangspunkt geliefert werden bzw. werden können, in einem Zwischensystem bündeln und diese dann an den Nationalen Zugangspunkt liefern.

5. Die Steigerung der Komplexität und der Anzahl der Beteiligten in diesem Prozess wird weder die Qualität noch die Verfügbarkeit der Daten im ÖPNV verbessern.

   Für den ÖPNV gibt es bereits bundesweit und über alle Bundesländer etablierte Datenflüsse von den Verkehrsunternehmen und Verbünden über **DELFI** (Durchgängige Elektronische Fahrgastinformation) zum nationalen Zugangspunkt. Eine Änderung dieses Prozesses ist weder effizient in der Struktur noch in der digitalen Ausrichtung für die Zukunft.

6. Durch den nationalen Zugangspunkt (Mobilithek) sowie die ÖPNV-Open-Data-Plattform werden zudem bereits heute die Ziele der diskriminierungsfreien und unentgeltlichen Bereitstellung der Mobilitätsdaten über definierte und europaweit nutzbare Schnittstellen erreicht. Die Formulierung “**die diskriminierungsfreie und unentgeltliche Bereitstellung landesweiter Mobilitätsdaten mittels eines**

öffentlich zugänglichen informationstechnischen Systems gewährleistet" ist daher irreführend.

Ein Mehrwert für den ÖPNV besteht daher durch die Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten nicht.

Die Aussage "**Dabei sollen Schnittstellen zur Weiterverwendung dieser Daten durch Dritte bereitgestellt werden"** suggeriert ebenfalls, dass dies nicht bereits über den Nationalen Zugangspunkt der Fall wäre. Durch den Zusammenschluss der Länder und des Bundes im DELFI e.V. sowie die Mobilithek und MDS (Mobility Data Space) - mit dem Land NRW als Gesellschafter - ist dies aus unserer Sicht bereits für den ÖPNV gewährleistet.

Die folgende These "**Mobilitätsdaten, die aufgrund von Bundesrecht oder unmittelbar geltendem Unionsrecht an den Nationalen Zugangspunkt bereitzustellen sind, können über das informationstechnische System der Landesgesellschaft an den Nationalen Zugangspunkt geliefert werden."** legt nahe, dass dies eine Verbesserung zum aktuellen Stand wäre. Mindestens die ÖPNV-Daten werden seit der Verpflichtung über **DELFI** sowie die ÖPNV-OpenData-Plattform an den NAP geliefert. Die Integration weiterer Akteure in diesen Prozess ist nicht zielführend und stellt keinen Qualitätsgewinn für die Datennutzenden dar.

Hier werden also schon existierende Prozesse und Lösungen als Bedarf deklariert/aufgezeigt und die angestrebte Landesgesellschaft als das richtige Instrument dazu beschrieben. Fakt ist, dass ohne Bedarf redundant eine parallele Struktur geschaffen werden soll ohne erkennbaren Mehrwert bzw. Bedarf.

7. Folglich passen die Regelungen für eine Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten nicht in das neue ÖPNVG. Es wird vorgeschlagen, diese Vorschrift an dieser Stelle ersatzlos zu streichen und ggfls. ein neues „Mobidrom-Gesetz" auf den Weg zu bringen, welches Mobilitätsbereiche außerhalb des ÖPNV und SPNV abdeckt.

   Wenn es allerdings zwingende Gründe geben sollte, diese Gesellschaft gesetzlich im ÖPNVG zu verankern, ist die Gesellschaftsstruktur (Einbindung der Zweckverbände/Verbünde), die konkrete Aufgabe in Abgrenzung zu den Aufgaben der Verbünde und die Finanzierung zwingend neu zu formulieren.

8. **Die Vorschrift § 2 Absatz 12 ist überflüssig und kann ersatzlos entfallen.**

Zu § 5 Absatz 1:

Streichung der „bisherigen Zweckverbände"

1. Der Entfall der bisher bestehenden Zweckverbände betrifft in erster Linie den Zweckverband Go-Rheinland (AVV, VRS) und den Zweckverband NWL (alle fünf ZV). Das hat in beiden Kooperationsräumen einen immensen Umgründungsaufwand, insbesondere auf der Zeitschiene, zur Folge.

2. Nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfes sollen zukünftig die Kreise und kreisfreien Städte einen Zweckverband **oder** eine gemeinsame Anstalt errichten. Im VRR existieren ab 01.01.2026 **eine gemeinsame Anstalt** nach § 5a ÖPNVG **und ein Zweckverband** als Gewährträger der Anstalt. Die Integration des NVN in den ZV VRR wurde erfolgreich abgeschlossen.

3. Ist deshalb aus dieser Formulierung der Schluss zu ziehen, dass zukünftig auch im VRR entweder nur eine gemeinsame Anstalt oder nur ein Zweckverband existieren dürfen und damit die erfolgreiche und bewährte Organisation im VRR aufzulösen ist?

   Das hätte auch im VRR einen großen Umgründungsaufwand zur Folge.
   Oder handelt es sich hier lediglich um einen redaktionellen Fehler?

Zu § 5 Absatz 3:

Redaktionelle Hinweise.

1. Absatz 3 wird neu gefasst, obwohl im Detail nur geringfügige Änderungen/Ergänzungen vorgenommen werden.

2. Wie sind regionale Schnellbusverkehre definiert? Warum sollen die überörtlichen Verkehre (= Regionalverkehre) nicht stets auf die regionale Ebene übertragen werden können? Rechtlich ist es geboten, dass dieses (Planung, Organisation und Finanzierung) auf der sachnächsten Ebene verantwortet wird. (Insbesondere für den NWL ist dieses von großer Bedeutung sein).

3. Auch im VRR fehlen zum Teil ausreichende Regionalbusverkehre sowie attraktive Schnellbusverbindungen (körperschaftsgrenzen überschreitende Linien), um von einen für die Kunden attraktiven ganzheitlichen ÖPNV-System sprechen zu können.

4. Die Gesetzesbegründungen sind hierzu nicht sehr aussagekräftig:

   „*Die schon bisher bestehende Übertragung der Aufgabenträgerschaft für den SPNV von den Kreisen und kreisfreien Städten auf die Zweckverbände nach § 5 Absatz 1 (regionale Ebene) muss auch weiter bestehen bleiben, damit eine Übertragung der Aufgabenträgerschaft von der regionalen Ebene als Träger auf die landesweite Anstalt nach § 6 erfolgen kann.*“

   + „*Die Zweckverbände behalten ihre regionalen Aufgaben. …*“

   „*Für die Erfüllung dieser Aufgaben wird der regionalen Ebene die neue Verbundpauschale nach § 11 Absatz 1a gewährt, die bisher Bestandteil der den Zweckverbänden gewährten SPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 1 war.*“

   „Die Regelung eröffnet die Möglichkeit, dass die Zweckverbände darüber hinaus auch weitere koordinierende Aufgaben von den Aufgabenträgern nach § 3 Absatz 1 zur Steigerung der Effizienz und der Vereinheitlichung der Aufgabenwahrnehmung übernehmen.

   Eine Übertragung der koordinierenden Aufgaben von den Aufgabenträgern auf die Zweckverbände ist schon wegen der gebietsgrenzenüberschreitenden Verkehre

innerhalb der Räume sinnvoll und würde sich insbesondere im Sinne der Fahrgäste positiv auswirken.“

Zu § 5 Absatz 3:

Die regionale Ebene (Zweckverbände VRR, GoRheinland, NWL) wird in weiten Teilen ausgehöhlt, wesentliche Aufgaben werden gestrichen, es bleiben lediglich Hinwirkungsaufgaben.

1. „Hinwirkung“ ist ein zahnloser Papiertiger und bedeutet juristisch nichts anderes als eine freundliche Bitte an beteiligte Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen.

2. Die Sicherstellung einer integrierten Verkehrsgestaltung unter besonderer Berücksichtigung der Übergänge zwischen SPNV-ÖSPV ist für das ÖPNV-Gesamtsystem von ausschlaggebender Bedeutung. Die Zuordnung dieser Aufgabe auf die regionale Ebene ist schon wegen der Sachnähe geboten. In den Arbeitsgruppensitzungen zur Strukturreform haben die Vertreter einvernehmlich klargestellt, dass die Strukturreform nicht zu einer Entkoppelung des SPNV vom ÖSPV führen darf.

3. Zudem halten wir es ebenfalls für zwingend notwendig, den Zweckverbänden die Aufgabe zuzuweisen, für einen durchgehenden überörtlichen grenzüberschreitenden ÖSPV zu sorgen. Es gibt immer noch im großen Umfang Verkehrsleistungen, die nur bis zur Stadt- bzw. Kreisgrenze gedacht und beauftragt werden. Insbesondere die Umsteigebeziehungen an den Stadt- und Kreisgrenzen bedürfen in einigen Fällen einer Optimierung, weil die Zuständigkeit der Kommune an den kommunalen Grenzen endet.

   Neben der tatsächlichen Anschlusssicherung im Leistungsangebot sind dabei ergänzend auch die weichen Faktoren wie Tarif, Vertrieb und Kommunikation von großer Bedeutung.

4. Mit der derzeitigen Formulierung im Gesetzesentwurf ist eine integrierte Verkehrsgestaltung kaum erreichbar, zumal auch die Zuständigkeit der Zweckverbände für regionale Nahverkehrspläne gestrichen wurde und der Begriff der „Hinwirkung“ als unbestimmter Rechtsbegriff im Vagen bleibt.

   Die Schaffung eines integrierten ÖPNV-Systems mit einer sinnvollen Organisation von Anschlüssen im grenzüberschreitenden ÖSPV und zwischen SPNV und ÖSPV und einem einheitlichen Erscheinungsbild gegenüber dem Kunden wird konterkariert.

5. Die Vorschläge der Zweckverbände aus der Arbeitsgruppe wurden komplett ignoriert.

6. Im Sinne einer nachvollziehbaren Aufgabenverteilung zwischen der landesweiten, der regionalen und der kommunalen Ebene ist den Zweckverbänden die konkrete Aufgabe der Organisation und Sicherstellung einer integrierten Verkehrsgestaltung im ÖPNV in seinem Verbandsgebiet zuzuweisen, insbesondere mit folgenden Schwerpunkten:

   - die Bildung eines einheitlichen verbands- bzw. verbundweiten Gemeinschaftstarifs einschließlich Einnahmenaufteilung

- die Sicherstellung eines koordiniertes Verkehrsangebot im ÖPNV mit einheitlichen Beförderungsbedingungen
- die Organisation verbands- bzw. verbundweit einheitlicher Produkt- und Qualitätsstandards zumindest in Bezug auf Fahrzeuge und Haltestellen
- kompatible, digitale und analoge Fahrgastinformations- und Betriebssysteme
- die Organisation eines übergreifenden verbands- bzw. verbundweiten Marketings und Erlösmanagements für alle Verkehrsleistungen im Verbandsgebiet
- die Sicherstellung bzw. Optimierung der Übergänge im ÖPNV, insbesondere im Hinblick auf die Fahrgastinformation, auf die Anschlusssicherung an den Haltepunkten des SPNV bzw. der sonstigen ÖPNV-Knoten.

7. Zudem ist die Planung, Organisation, Ausgestaltung und Finanzierung von regionalen Schnellbussystemen der regionalen Ebene (den Zweckverbänden) zuzuweisen.

8. In der Arbeitsgruppe zur Strukturreform bestand Einvernehmen, dass die Aufgabe

   „Etablierung und Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖPNV durch Allgemeine Vorschriften gemäß VO (EG) Nr. 1370/2007“

   der regionalen Ebene (Zweckverbände) zuzuweisen ist, um so bedeutende Synergieeffekte zu erzielen. Diese Aufgabenübertragung ist im Referentenentwurf nicht mehr vorgesehen.

9. **Wir verweisen auf unsere diesbezüglichen Formulierungsvorschläge im Schreiben an Herrn Sieverding vom 02. Juni 2025 unter der Überschrift „Stellungnahme VRR zu den Vortragsfolien von PD zu 7. Sitzung des Arbeitskreises Strukturreform für den SPNV in NRW am 21.05.2025“**

Zu § 5a Absatz 1:

Redaktionelle Hinweise

Redaktionelle Änderung (Vollzitat GO NRW) Auf den Kommentar zu § 1 Absatz 1 wird verwiesen (Unklarheit, ob es sich um dynamische Verweisung handeln soll oder nicht, sowie zur entstehenden Uneinheitlichkeit im Gesetz).

Zu § 6 insgesamt:

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist verfassungsrechtlich sehr problematisch.

1. Auf das vorliegende Rechtsgutachten zum Zwangszusammenschluss kommunaler Gebietskörperschaften zur Wahrnehmung landesweiter Aufgaben wird verwiesen.

2. Zudem trifft das MUNV mit diesem Gesetzesentwurf keine konkrete Aussage darüber, ob die Aufgabe „Landesweite Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV“ als eine Landesaufgabe oder als eine kommunale Aufgabe zu qualifizieren ist, weil sich daraus unterschiedliche Rechtsfolgen ergeben.

- Ist das MUNV der Ansicht, hier liegt eine Landesaufgabe vor (die Gesetzesbegründung zu § 6, insbesondere in Bezug auf die Überwachung der Beschlüsse des Verwaltungsrats, scheint darauf hinzudeuten), dann sind an das Gesetz besondere Anforderungen zu stellen. Es bedarf dann „besonderer bedeutender Gründe des Gemeinwohls“, diese Aufgabe in kommunaler Trägerschaft zu überführen. Einhergehend damit ist der Konnexitätsgrundsatz anzuwenden. Eine Begrenzung der Finanzierung der SPNV-Leistungen auf ca. 70% des Leistungsangebots ist damit nicht kompatibel. Vielmehr ist hier dann eine Haftungsfreistellung der kommunalen Gebietskörperschaften zwingend geboten.

- Ist das Land hingegen der Ansicht, es liegt eine kommunale Aufgabe vor, dann sind die Einfluss- und Überwachungsmöglichkeiten des MUNV nach den verfassungsrechtlichen Grundsätzen äußerst begrenzt und beschränken sich im Kern grundsätzlich auf die Rechtsaufsicht. Es obliegt dann ausschließlich den kommunalen Gebietskörperschaften, eine entsprechende Organisation zu errichten. Zustimmungsvorbehalte des MUNV zur Satzung und zur Vorstandsbestellung sind unzulässig. Die Organisationsstruktur einschl. Satzung und Mehrheiten, Organe und Gremien und die Personalauswahl obliegen dann ausschließlich der kommunalen Ebene.

3. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass das MUNV laut Gesetzesbegründung ***die Beschlüsse des Verwaltungsrates auf ihre Kompatibilität mit den verkehrspolitischen Zielen des Landes sowie die strategische Ausrichtung überwacht und bei Bedarf politische Vorgaben einbringt.***

4. Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Zustimmungsvorbehalte zur AöR-Satzung und zur Vorstandsbestellung sind dementsprechend nur zulässig, wenn sich das MUNV dazu bekennt, dass es sich vorliegend um eine Landesaufgabe handelt, welche wiederum die Konnexität auslöst. Dazu ist es erforderlich, dass das MUNV in der Gesetzesbegründung die „besonderen bedeutenden Gründe des Gemeinwohls“ für eine Kommunalisierung dieser Aufgabe expressis verbis benennt.

Zu § 6 Absatz 3:

Redaktionelle Hinweise

1. Die Zweckverbände wissen im Groben, was mit der Formulierung in Ziffer 1 gemeint sein könnte. Ziffer 1 ist vom Wortlaut aber kaum entschlüsselbar.

2. Aus der Gesetzesbegründung wird der Widerspruch zwischen gesetzlicher Zuständigkeit der Zweckverbände und gewollter Einflussmöglichkeit des Verkehrsministeriums deutlich:

   „*Die Teilnahmeberechtigung des für das Verkehrswesen zuständigen Ministeriums an den Sitzungen der landesweiten Anstalt gewährleistet, dass die Anstalt in Übereinstimmung mit den verkehrspolitischen Zielen des Landes handelt. Das Ministerium kann die strategische Ausrichtung der Anstalt überwachen und bei Bedarf politische Vorgaben einbringen, ohne selbst stimmberechtigt zu sein. Dies*

stellt eine effiziente Zusammenarbeit zwischen der Landesebene und der landesweiten Anstalt sicher."

3. Ziffer 3 ist unpräzise; damit dies „logisch" funktioniert, müsste hier wie folgt formuliert werden:

„der Pauschale nach § 11 Absatz 1 in der bis 31.12.2026 geltenden Fassung, da ja ab 2027 die Pauschale der landesweiten Anstalt gewährt wird"

Beschlüsse im VR sind im Regelfall mit einfacher Mehrheit zu fassen.

- Damit ist es jederzeit möglich, die Interessen eines Kooperationsraums zu überstimmen bzw. auszuhöhlen.

- Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass das MUNV laut Gesetzesbegründung ***die Beschlüsse des Verwaltungsrates auf ihre Kompatibilität mit den verkehrspolitischen Zielen des Landes sowie die strategische Ausrichtung überwacht und bei Bedarf politische Vorgaben einbringt.***

Zu § 6 Absatz 4:

Widersprüchliche Begründung zum „freien Mandat"

Die Gesetzesbegründung macht den hier ganz offensichtlich bestehenden Widerspruch nur zu deutlich:

- die Zusammensetzung des Verwaltungsrats soll die angemessene Vertretung der regionalen Interessen und Besonderheiten gewährleisten,

- gleichzeitig soll das „freie Mandat" sicherstellen,
„*dass die Mitglieder des Verwaltungsrats sich am Gesamtinteresse der landesweiten Anstalt und des ÖPNV in NRW orientieren und nicht nur die Interessen ihrer entsendenden Zweckverbände*"

Zu § 6 Absatz 5:

Der Vorstand soll aus vier Personen bestehen.

- Diese Zahl ist willkürlich, zumal der VRR aktuell seine umfangreichen hoheitlichen und kommerziellen Aufgaben mit nur einem Vorstand erledigt.

- Ursprünglich war entsprechend der Vorschläge der Zweckverbände vorgesehen, dass jeder Raum ein Vorstandsmitglied entsendet, welches wiederum gleichzeitig in den Zweckverbänden verankert ist und dort eine entsprechende Leitungsfunktion innehat (Akzessorietät). Synergieeffekte werden mit diesem Gesetzesentwurf ad absurdum geführt. Ganz im Gegenteil entsteht eine Aufblähung des Kostenapparats.

- Der Vorstand soll zudem mindestens aus zwei Frauen bestehen. Das widerspricht den Grundsätzen des öffentlichen Dienstes für die Bestenauslese, wonach nur bei gleicher Eignung Frauen den Zuschlag erhalten sollen.

- Auch bei börsennotierten Unternehmen sieht eine entsprechende Regelung vor, dass erst ab einer Zahl von drei Vorständen mindestens eine Frau einen Vorstandsposten erhalten muss.

Die Zuständigkeit für die Entsendung der Vorstände ist ungeregelt.

- Nach dem aktuellen Gesetzesentwurf haben die Zweckverbände kein Vorschlagsrecht.

- Die Vorstände müssten dann ggfls. im Wege einer öffentlichen Ausschreibung ermittelt werden. Eine entsprechende Anbindung an die Gewährträger ist damit offensichtlich nicht beabsichtigt.

Das Zustimmungserfordernis des MUNV zur Vorstandsbestellung ist kommunalverfassungsrechtlich problematisch.

- Der Vorstand wird nach dem Referentenentwurf vom Verwaltungsrat (mit einfacher Mehrheit) und nur mit Zustimmung des MUNV gewählt.

- Zustimmung heißt Einwilligung vor Beschlussfassung. Das bedeutet, vor der Wahl muss das MUNV grünes Licht geben.

- Die Zustimmung des MUNV zur Vorstandsbestellung ist verfassungsrechtlich problematisch, wenn damit mehr als eine Rechtsaufsicht gemeint ist.

Zu § 6 Absatz 6 Satz 3:

Ermächtigung zur Aufgabenübertragung auf die landesweite Anstalt

1. Die konkret wohl gewollte Aufgabenwahrnehmung steht in der Begründung eingangs zu § 6 – die im Detail nicht ganz mit der in § 6 Abs. 6 formulierten Aufgabe übereinstimmt:
   - im Gesetz Kann-Regelung in Bezug auf Schnellbusverkehre,
   - laut Begründung zu § 6 soll die landesweise Anstalt aber auch die Förderung von SPNV ergänzenden und SPNV-ferne Räume erschließenden Schnellbuslinien ausführen.

   Unklar bleibt, woraus sich die in der Begründung (Seite 22) genannten Aufgaben ergeben, die in Abstimmung mit der regionalen Ebene erfolgen sollen (Umsetzung Marketing/Vertrieb SPNV etc.).

2. Für diese Schnellbusverkehre erhält die landesweite Anstalt in jedem Fall ein Budget nach § 11 Abs. 1. Dieses hat sie anteilig an die zuständigen Aufgabenträger weiterzuleiten, wenn ihr diese Aufgabe nicht übertragen wird (eine entsprechende Regelung fehlt aber!). Die Aufgabenträger nach § 3 Abs. 1 können auch ihren regionalen ZV mit dieser Aufgabe betrauen; vgl. § 5 Abs. 3.

Zu § 6 Absatz 6 Satz 4:

Die Übertragung sonstiger Aufgaben steht unter dem Vorbehalt der Zustimmung des Verwaltungsrats

Es gibt keinen erkennbaren Grund, für weitere Aufgabenübertragungen eine Zustimmung des Verwaltungsrats im Gesetz vorzugeben. Es ist ausschließlich eine Angelegenheit der kommunalen Ebene, in welcher Form die Übertragung von kommunalen Aufgaben auf die landesweite Anstalt organisiert werden soll.

Zudem verweisen wir auf unseren Formulierungsvorschlag in der Mail an Herrn Sieverding vom 03.07.2025. Auszüge daraus:

1. *Die den Zweckverbänden verbleibenden **hoheitlichen** Aufgaben bzw. Verbundaufgaben sollten nur mandatierend, d.h. Schiene NRW ist lediglich Dienstleister für die ZV, auf Schiene NRW übertragen werden können, da ansonsten die komplette Aufgabe in die Zuständigkeit der Gremien von Schiene NRW fallen würde. Die Entscheidungszuständigkeit der Zweckverbände kann so gewahrt bleiben.*

2. *Der übertragende ZV muss die auskömmliche Finanzierung dieser übertragenen Aufgaben (einschließlich Overheadkosten) vertraglich zusichern. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe darf finanziell nicht zu Lasten von Schiene NRW erfolgen.*

3. *Im VRR unterliegen die beim VRR verbleibenden hoheitlichen Aufgaben (z.B. Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖSPV, Erlass allgemeiner Vorschriften und Richtlinien, NVP, etc.) und die Verbundaufgaben (z.B. Marketing, Vertrieb, Werbung und Verkaufsförderung, Kundendialog, etc) einem separaten Finanzierungskreislauf insbesondere über die AöR-Umlage und die Einnahmen aus Dienstleistungen des VRR im Rahmen von Kooperationsverträgen. Wenn im ÖPNVG Aufgabenübertragungen von den ZV auf Schiene NRW zugelassen werden sollen, ist die entscheidende Weichenstellung, in welcher Rechtsform diese Aufgaben wahrgenommen werden können. Eine denkbare Lösung könnte eine „eigenbetriebsähnliche Einrichtung“ unter dem Dach von Schiene NRW mit eigener Budgethoheit und -verantwortung sein.*

4. *Hierzu gibt es in der Eigenbetriebsverordnung klare Regelungen, die mit einigen wenigen Anpassungen nutzbar gemacht werden könnten. Voraussetzung dafür ist aber die Schaffung einer Rechtsgrundlage im Gesetz.*

5. *Vor diesem Hintergrund haben wir einen Formulierungsvorschlag für das neue ÖPNVG entwickelt:*

   Die Zweckverbände nach § 5 Absatz 1 können durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach §§ 23 ff GkG weitere Aufgaben des ÖPNV auf die landesweite gemeinsame Anstalt mandatierend übertragen. Die Zweckverbände haben dabei eine auskömmliche Finanzierung dieser Aufgaben sicherzustellen. Die landesweite gemeinsame Anstalt kann diese Aufgaben als gesonderten Geschäftsbereich in Form einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung wahrnehmen. Es gelten insoweit die Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung entsprechend mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Rates die Verbandsversammlung des übertragenden Zweckverbandes tritt.

6. *Unabhängig von der Übertragung hoheitlicher Aufgaben/Verbundaufgaben könnte die zentrale Wahrnehmung von „Dienstleistungsaufgaben“, (z.B. Personal, Recht, Vergaben, IT, Finanzen, Buchhaltung, Wirtschaftspläne, etc.) von Schiene NRW für die ZV im Rahmen von Geschäftsbesorgungsverträgen zu bedeutenden Synergieeffekten führen.*

Zu § 6 Absatz 8:

Unklare Formulierung

Die landesweite Anstalt kann in ihrem Aufgabenbereich des SPNV die dort genannten Vereinbarungen schließen. Um derartige Vereinbarungen aber im ÖPNV außerhalb des SPNV schließen zu können, muss sie aber doch die Zustimmung der für diese Verkehre zuständigen Aufgabenträger innerhalb von NRW erhalten.

Dieser Prozess ist hier nicht geregelt. Er kann auch nicht durch die Zustimmung des Ministeriums ersetzt werden.

Zu § 6 Absatz 9:

Ersatzvornahme durch Erlass einer Satzung ist kommunalrechtlich problematisch

Die völlige Untätigkeit bei der Gründung ist anders zu bewerten als eine vertretbare Verzögerung, die völlig unterbleibende Gründung anders als eine im Detail von den gesetzlichen Vorgaben abweichende Gestaltung.

Sollte die Rechtskonformität einzelner Regelungen der Einflussnahme des Landes auf die gemeinsame Anstalt und der damit verknüpften Ausgleichsleistungen streitig sein und sollte derartigen Anforderungen nicht nachgekommen worden sein, dann hat das Land diese im Wege der Rechtsaufsicht zu klären, gegen die die kommunalen Gebietskörperschaften wiederum gerichtlich vorgehen können.

Das Land darf keine vollendeten Tatsachen schaffen können. Der einstweilige Rechtsschutz ist dem Gericht vorbehalten.

Zu § 7 Absatz 1:

Redaktionelle Hinweise

1. Der Gesetzentwurf fasst § 7 komplett neu, obwohl im Detail nur geringfügige Änderungen/Ergänzungen vorgenommen werden.

2. Die Erhöhung der Schwelle für die Bedarfsplanpflicht wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings ist sie nicht weitreichend genug, um eine signifikante Reduzierung von Verwaltungsaufwand zu bewirken. Wir regen an, sie (orientiert an der Schwelle für die Anwendung der Standardisierten Bewertung gem. Nr. 4.3 der VV zu § 13 ÖPNVG NRW) auf 25 Mio. Euro anzuheben. Damit ließe sich Einheitlichkeit herstellen und ein bedeutender Beitrag zum Bürokratieabbau leisten.

3. UNKLARHEIT:
   In welchem Verhältnis stehen die Investitionsplanungen der Nahverkehrspläne der kommunalen Aufgabenträger und der landesweiten Anstalt zum ÖPNV-Bedarfsplan?

Zu § 8 Absatz 1:

Die landesweite Anstalt stellt einen Nahverkehrsplan auf.

1. Dieser Nahverkehrsplan ist allerdings dem Wortlaut nach nicht nur auf den SPNV und sonstige landesweit bedeutsame Verkehrsachsen ausgerichtet, sondern auf die

Sicherung und Verbesserung des **ÖPNV insgesamt.** Dies widerspricht der gesetzlich vorgesehenen grundsätzlichen Aufgabenzuordnung. Zudem kann der Nahverkehrsplan der landesweiten Anstalt gemäß § 8 Absatz 3 ÖPNVG-E Vorgaben zur Anschlusssicherung machen. Das könnte insbesondere dann bedeutsam werden, wenn das MUNV auf bestimmten SPNV-Achsen eine Verdichtung des Leistungsangebots durch engere Takte vorsieht.

2. Durch das Instrument Nahverkehrsplan wird das MUNV somit theoretisch in die Lage versetzt, über Schiene NRW zumindest partiell in den kommunalen ÖSPV zu Lasten der kommunalen Haushalte gestalterisch einzugreifen, ohne eigene Mittel bereitstellen zu müssen.

3. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass das MUNV laut Gesetzesbegründung *die Beschlüsse des Verwaltungsrates auf ihre Kompatibilität mit den verkehrspolitischen Zielen des Landes sowie die strategische Ausrichtung überwacht und bei Bedarf politische Vorgaben einbringt.*

   Dies verstößt gegen sowohl gegen das kommunale Selbstverwaltungsrecht als auch gegen den Konnexitätsgrundsatz.

4. **Diese Gesetzesformulierung ist aus kommunaler Sicht inakzeptabel.**

Zu § 8 Absatz 1:

Lücke im Gesetz

1. Der Gesetzentwurf fasst § 8 Absatz 1 komplett neu, obwohl im Detail nur geringfügige Änderungen/Ergänzungen vorgenommen werden.

2. Wenn Planung und Ausgestaltung des Regionalbus- und des regionalen Schnellbusverkehrs gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 auf einen ZV nach § 5 Abs. 1 übertragen werden und diese Aufgaben nicht gemäß § 6 Abs. 6 auf die landesweite Anstalt weiterübertragen werden, dann hat der ZV nach § 5 Abs. 1 als Aufgabenträger des ÖPNV gemäß § 8 Abs. 3 PBefG einen Nahverkehrsplan für den Regionalbusverkehr zu erstellen.

   Als Strategiepapier im Sinne von Art. 2a VO 1370/2007 ist ein solcher NVP Voraussetzung für die europarechtlich zulässige Vereinbarung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen.

   Dieser dürfte regelmäßig notwendig sein, um unternehmensübergreifend und insbesondere auch zwischen ÖSPV und SPNV die Angebote so zu koordinieren, dass Anschlusssicherung mitgeplant werden kann.

   Diese Aufgabe kann von der gebotenen Sachnähe her weder vom kommunalen NVP übernommen werden (zu kleinräumig) und auch nicht vom landesweiten NVP (zu großräumig).

3. Finanzmittel nach § 11 Abs. 1 steht in diesem Fall bei der landesweiten Anstalt für regionale Schnellbusverkehr bereit. Dieses ist dann an den ZV weiterzuleiten, wenn dieser die Verkehre beauftragt und plant.

Zu § 8 Absatz 1:

Die Zuständigkeit für die regionale Nahverkehrsplanung wird den Zweckverbänden entzogen.

1. Damit werden erfolgreiche und eingespielte Mechanismen im Zusammenspiel zwischen lokaler und regionaler Planung zerstört.

2. Den Zweckverbänden wird damit zudem ein wesentliches Instrument, die ihnen zugewiesenen Hinwirkungsaufgaben wahrzunehmen, entzogen.

3. Auch werden eingespielte Organisationseinheiten, die sich aktuell um die Koordination des ÖPNV kümmern, auseinandergerissen, wenn die für Nahverkehrspläne zuständigen Mitarbeiter zur landesweiten Anstalt übergehen.

Zu § 8 Absatz 1:

Verzahnung zwischen Nahverkehrsplan und SUMP

1. Die NVPs der „SUMP-Städte“ sollen als Teil eines Plans für nachhaltige urbane Mobilität angelegt werden.

    - Eine enge Verzahnung zwischen SUMP und NVP ist erforderlich. Der SUMP wird auf der Zielebene Vorgaben für den NVP setzen. Der SUMP sollte dabei den angestrebten Anteil des Modal Splits im städtischen Verkehr sowie im Stadt-Umland-Verkehr ermitteln. Der Nahverkehrsplan kann diese Werte nur dann aufnehmen, wenn sie als Absolutwerte gefasst werden (Anzahl der Wege/Fahrten) und zudem die zukünftig erforderliche Beförderungsleistung über die Personenkilometer erfassen.

    - Der SUMP ist seinerseits aber auch mit den Klimaschutzaktivitäten des Landes sowie denen der kommunalen Gebietskörperschaften zu verzahnen.

    - Ob der NVP dem SUMP vorgelagert oder nachgelagert wird oder beide Pläne unmittelbar zusammen beschlossen werden, das sollte nicht gesetzlich vorgegeben werden.

2. Schließlich ist es erforderlich, dass auch der NVP der landesweiten Anstalt Aussagen dazu vorsieht, welcher Zielbeitrag vom SPNV zu erwarten ist. Dieses betrifft insbesondere Großstädte mit einem relevanten Anteil des SPNV am Binnenverkehr und insbesondere am Stadt-Umland-Verkehr (in jedem Fall: Düsseldorf, Essen, Dortmund, Köln).

Zu § 11 Absatz 1:

Das Land legt im Gesetzentwurf ein SPNV-Grundangebot im Umfang von 85 Mio Zugkm fest, welches von der landesweiten Anstalt garantiert werden muss. **Hier entsteht ein Haftungsrisiko für die Kommunen**

1. Grundsätzlich begrüßen wir die mit dem Entwurf des Gesetzes zum Ausdruck kommende Absicht des Landes, die zukünftigen Risiken aus der SPNV-Finanzierung für die Kommunen zu beschränken.

2. Der Umfang des im Entwurf des novellierten Gesetzes neu eingeführten und durch die neue SPNV-Aufgabenträgerorganisation (insbesondere auch in Krisenzeiten) sicherzustellenden sog. „SPNV-Grundangebot“ mit einem Umfang von 70 % des aktuellen SPNV-Gesamtnetzes erscheint mit Blick auf die Verkehrssituation allerdings völlig unzureichend. Erforderlich erscheint vielmehr ein „SPNV-Grundangebot“ im Umfang von 80 % des aktuellen Netzes verbunden mit entsprechenden gesetzlichen Finanzierungszusage des Landes. Wir haben dazu bereits einen noch weitergehenden Vorschlag vorgelegt, der tendenziell zu einer Haftungsreduzierung auf null führen würde. Dabei handelt es sich um das sogenannte 80-10-10 Modell.
   Das hat folgenden Inhalt:
   - 80% Finanzmittelgarantie des Landes (gegenüber den vom Land vorgeschlagenen 70%)
   - 10% Abbestellquote in den SPNV-Verträgen
   - 10% Schaffung eines dauerhaften Risikopuffers für Worst-Case-Szenarien in Höhe von mindestens 10% des Finanzvolumens durch rückfließende Mittel aus Nicht- und Schlechtleistungen

   Mit diesem 80-10-10 Modell wäre die Forderung der kommunalen Spitzenverbände nach einer umfassenden Haftungsminderung der Kommunen weitestgehend erfüllt.

   Dies würde zudem dem Erfordernis zur Sicherung eines geeigneten SPNV-Grundangebots insb. auch im Falle des Eintritts außergewöhnlichen Entwicklungen Rechnung tragen.

3. Die maximal in Aussicht gestellten 1,5 Mrd. Euro reichen bereits heute nicht, um den Status Quo des Leistungsangebotes im SPNV zu sichern. Auch die Mittel in der derzeit geltenden Pauschalenverordnung werden dafür in den nächsten Jahren nicht ausreichen.

4. Außergewöhnliche Entwicklungen (z.B. durch den Wegfall der sog. Trassenpreisbremse und eine Erhöhung der Trassenpreise um 23,5% - hierzu wird eine Entscheidung des EuGH erwartet, oder die Insolvenz eines EVU und höherer Fahrbetriebskosten durch kurzfristige Alternativen) könnten zu Lasten der Gewährträger gehen.

5. Die Gewährträger haften gemäß § 28 Abs. 3 GkG als Gesamtschuldner und wären möglicherweise gezwungen, zur Sicherstellung des SPNV-Grundangebotes eine anteilige Finanzierung des Angebotes zu übernehmen, zumal sie mangels eigener Zuständigkeit und mangels Weisungsbefugnis gegenüber ihren Vertretern im

Verwaltungsrat keine Möglichkeit hätten, für eine Abbestellung von SPNV-Leistungen - soweit dies vertraglich überhaupt möglich ist – zu sorgen.

6. **Dieses ist aus kommunaler Sicht inakzeptabel.**

Zu § 11 Absatz 2:

Mehr Flexibilität für die Aufgabenträger bei der Mittelverwendung

1. Die Novellierung des § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW verfolgt das Ziel, die Finanzierungsgrundlagen für die Aufgabenträger des ÖPNV zu stärken und einen stärkeren Beitrag zur Förderung nachhaltiger, umweltfreundlicher Mobilität zu leisten. Hierzu wird die jährliche Pauschale erhöht sowie neue Vorgaben hinsichtlich der Mittelverwendung gesetzt.

   Die beabsichtigte Erhöhung der Pauschale auf 160 Mio. Euro ab 2026, mit weiterer Steigerung auf 170 Mio. Euro ab 2028, wird ausdrücklich begrüßt. Die Maßnahme trägt den wachsenden Herausforderungen und dem gestiegenen Investitionsbedarf im Bereich des ÖPNV Rechnung und stärkt die Finanzierungsmöglichkeiten der Aufgabenträger.

2. Eine besondere Herausforderung stellt jedoch die vorgesehene ökologische Fokussierung bei der Mittelverwendung dar. Die Einführung der Pflicht, mindestens 40% der Pauschale für "saubere Fahrzeuge" nach dem Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungsgesetz einzusetzen, ist zwar grundsätzlich im Sinne der Antriebswende nachvollziehbar, allerdings bestehen generelle Bedenken, insbesondere aber bei der zeitnahen Umsetzung der neuen Regelungen:

   - Der aktuelle Anteil sauberer Fahrzeuge im Bestand der VRR-Verkehrsunternehmen beträgt (Stand 01.01.2025) ca. 8%, sodass die konsumtive Förderung dadurch substanziell begrenzt wird. Hierdurch werden die förderfähigen Ausgaben primär auf die investive Beschaffung sauberer Fahrzeuge beschränkt. Eine solche Verschiebung führt gegenüber der bisherigen Mittelverwendung (zum großen Teil konsumtiv) zu einer kurz- und mittelfristigen Erhöhung des Finanzbedarfs, da sich die investive Förderung über die gesamte Laufzeit der geförderten Fahrzeuge auswirkt. Für die ohnehin stark belasteten kommunalen Haushalte verschärft sich bei einem durch die Gesetzgebung forcierten Wechsel, hin zur investiven Fahrzeugförderung die Lage. Budgetkürzungen an anderer Stelle wären absehbar.

   - Im investiven Bereich führt die kurzfristig angesetzte Umstellung zu erheblichen Schwierigkeiten, da insbesondere Lieferzeiten für Fahrzeuge sowie die Planungs- und Umsetzungsprozesse im Bereich der Flottenmodernisierung zu beachten sind.

   - Von der Regelung besonders betroffen sind Subunternehmer und damit mittelständische Verkehrsunternehmen, die bisher an der Pauschale beteiligt wurden, nun aber aufgrund ihres geringen Anteils an neu zu beschaffenden oder bereits betriebenen sauberen Fahrzeugen nahezu ausgeschlossen werden. Dies könnte langfristig die Beteiligungsquote mittelständischer Betriebe am ÖPNV

schwächen, sodass die Diversität der Anbieterlandschaft im ÖPNV erheblich leidet.

- Es ist nicht auszuschließen, dass aufgrund der genannten Herausforderungen und fehlender Förderfähigkeit - vor allem in den Jahren 2026 und 2027 - ein Teil der bereitgestellten Mittel nicht zweckentsprechend verwendet werden kann, was eine Rückzahlung der Mittel zur Folge hätte.

3. Die beabsichtigte Erhöhung der Pauschale auf 160 Mio. Euro ab 2026, mit einer weiteren Steigerung auf 170 Mio. Euro ab 2028, stellt einen wichtigen Schritt zur Bewältigung der gestiegenen und stetig steigenden Herausforderungen und Investitionsbedarfe im ÖPNV dar. Sie sind hingegen nur begrenzt geeignet, um einen spürbaren Anreiz für die Beschaffung sauberer Fahrzeuge zu setzen. Vor dem Hintergrund der umfangreichen Investitionskosten, die mit der Flottenmodernisierung und der Umstellung auf saubere Antriebstechnologien verbunden sind, erscheinen die bereitgestellten Mittelvolumina nicht ausreichend, um die notwendigen Ersatzbeschaffungen in einem für die Verkehrswende erforderlichen Umfang zu stimulieren.

4. Um die ambitionierten Klimaziele effektiv zu unterstützen und die Verbreitung sauberer Fahrzeuge im ÖPNV nachhaltig zu erhöhen, bedarf es einer deutlichen Aufstockung der finanziellen Fördermittel oder ergänzender, gezielter Förderprogramme. Nur so kann gewährleistet werden, dass die angestrebte ökologische Ausrichtung nicht nur als Pflicht, sondern auch als realistisch umsetzbare Chance für die Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger empfunden wird.

5. Darüber hinaus ist festzustellen, dass das Saubere-Fahrzeuge-Beschaffungsgesetz bereits verbindliche Quoten für die Beschaffung sauberer Fahrzeuge regelt. Es erschließt sich daher nicht, weshalb das ÖPNVG diese Vorgaben erneut aufgreift und die Verwendung der Pauschale zusätzlich reglementiert. Diese Überschneidung führt zu einer unnötigen Komplexität im Vollzug und wirft die Frage auf, ob seitens des Gesetzgebers ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber der ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung durch die Aufgabenträger besteht.

   Anstelle einer doppelten Reglementierung könnten andere aufsichtsrechtliche Instrumente – wie etwa Maßnahmen der Kommunal- oder Rechtsaufsicht herangezogen werden, um die Einhaltung der gesetzlichen Mindestziele angemessen und verhältnismäßig zu überwachen.

6. Die Verkehrsunternehmen im VRR und der VRR sprechen sich daher nachdrücklich gegen die Aufnahme der verbindlichen Pflicht zur ausschließlichen Förderung sauberer Fahrzeuge in § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW aus, da diese die Förderfähigkeit einschränkt und die Flexibilität der Aufgabenträger unverhältnismäßig belastet. Ergänzend regt der VRR an, die Dynamisierung der ÖPNV-Pauschale künftig analog zur SPNV-Pauschale auszugestalten. Damit würde eine nachhaltige, stabile und am tatsächlichen Bedarf orientierte Finanzierung des kommunalen ÖPNV sichergestellt werden.

Zu § 12 Absatz 1:

Die Gesamthöhe von 150 Mio. Euro wird zur Deckung der vielfältigen Investitionsbedarfe perspektivisch nicht auskömmlich sein. Wir regen an, den Topf bis 2035 auf 250 Mio. Euro dynamisch zu erhöhen (Anwachsen um 10 Mio. Euro pro Jahr).

Zu § 12 Absatz 3:

Beim Anteil der SPNV-Investitionsmaßnahmen an der Gesamtförderung ist mehr Flexibilität zwingend erforderlich. Weder sollte es ein Minimum noch ein Maximum geben, damit den tatsächlichen Investitionsbedarfen adäquat begegnet werden kann.

Zudem ist der Begriff „verwenden“ zu spezifizieren: maßgeblich sollte nicht der tatsächliche Mittelabfluss, sondern die Bewilligung der Mittel sein.

Zu § 12 Absatz 6:

Mit dem Ziel der Entbürokratisierung schlagen wir die Verlängerung der Frist zur Erstattung nicht verausgabter Mittel nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Mittel nicht verausgabt wurden, von 18 auf 24 Monate vor. Hierdurch fallen der Zeitpunkt des Mittelausgleichs und der Verfall der Mittel zusammen, was sowohl auf Seiten der Bewilligungsbehörden als auch auf Seiten der Zuwendungsempfänger den Verwaltungsaufwand erheblich reduzierte.

Zu § 14a:

Der Nachteilsausgleich für die Umsetzung des Deutschlandtickets ist unpräzise und mit dem EU-Recht nicht kompatibel.

1. Die Verpflichtung zur Umsetzung ist unklar. Es sollte hier unmittelbar erläutert werden, durch welche Rechtsakte die Aufgabenträger des ÖPNV zu bewirken haben, dass das Deutschlandticket im ÖPNV in NRW als Tarif in der jeweils aktuellen Ausgestaltung zur Nutzung des ÖPNV berechtigt und auch Deutschlandtickets mit bundesweiter Wirkung vertrieben werden können.

2. Der Gesetzentwurf erkennt an, dass die ÖPNV-Aufgabenträger – d.h. mittelbar oder unmittelbar die Kreise und kreisfreien Städte sowie die kreisangehörigen Städte mit eigenem Verkehrsunternehmen – im Sinne der Konnexität den aus der Anwendung des Deutschlandtickettarifs resultierenden finanziellen Nachteil ausgeglichen bekommen.

3. Der Gesetzentwurf formuliert dafür aber einen untauglichen Maßstab. Anders als erwartbar, wird kein Maßstab eingeführt, anhand dessen die Nachteile der kommunalen Aufgabenträger berechnet werden. Verwiesen wird vielmehr auf den Haushaltsplan des Landes sowie auf die zwischen Bund und Land abgestimmten Finanzierungsrichtlinien. Das bedeutet, dass die Landesrichtlinien ausschließlich daran orientiert werden, wie viel Geld Bund und Land gemeinsam bereitstellen. Ob damit die Nachteile in den einzelnen Kommunen auch angemessen abgedeckt

werden, das spielt hingegen keine Rolle. Das wäre aber genau der eigentlich im Sinne der Konnexität zu erwartende Ausgangspunkt.

4. Folgende Abfolge sollte inhaltlich in einem § 14a ÖPNV geregelt werden:

   - Die Aufgabenträger des ÖPNV werden verpflichtet,
     a. sicher zu stellen, dass das Deutschlandticket in die jeweiligen Gemeinschaftstarife im Zweckverband VRR, im Zweckverband Go. Rheinland und im Zweckverband NWL integriert werden, mit anderen Worten die jeweiligen Gemeinschafts- bzw. Verbundtarife in den Kooperationsräumen des VRR, des NWL und von Go-Rheinland haben das jeweils aktuelle Deutschlandticket als Tarifprodukt führen;
     b. zudem haben sie durch öffentlichen Dienstleistungsauftrag oder allgemeine Vorschrift gemäß Art. 3 VO (EG) Nr. 1370/2007 die Betreiber des ÖPNV in ihrem Zuständigkeitsgebiet auf Anwendung oder Anerkennung der jeweiligen Gemeinschafts- bzw. Verbundtarife (und damit incidenter des Deutschlandtickets) zu verpflichten.

   - Die Aufgabenträger haben den von ihnen auf die Anwendung des Deutschlandtickets verpflichteten Betreibern die diesen entstehenden Nachteile entsprechend den Regelungen der VO (EG) Nr. 1370 auszugleichen.

   - **Das Land NRW verpflichtet sich, den Aufgabenträgern deren eigene Nachteile (Erlösrisiko beim AT) sowie die aus den Ausgleichsleistungen gegenüber den Betreibern entstehenden Nachteile auszugleichen**. Das nähere regeln Landesrichtlinien

Zu § 14a:

Aufteilung der Einnahmen aus dem Deutschlandticket

1. Ein mittelbares Risiko für die kommunalen Aufgabenträger kann durch die Einnahmenaufteilung des Deutschlandtickets dann entstehen, wenn für den SPNV und den übrigen ÖPNV unterschiedliche Maßstäbe angelegt werden. Das Deutschlandticket gilt für alle Verkehrsmittel des ÖPNV, unabhängig davon, ob diese auf Straße oder Schiene fahren und ob es sich beim Schienenverkehr um SPNV, Straßenbahn, U-Bahn oder Schwebebahn handelt.

2. Die Maßstäbe zur Aufteilung der Einnahmen aus dem Deutschlandticket müssen dieses zwingend beachten. Diskutiert wird dabei oft der bundesweite Ausgleich der Fremdnutzung. Die wirklich entscheidenden Probleme liegen aber vor Ort.

3. Derzeit sorgen die Einnahmenaufteilungsregelungen der regionalen Verbünde und Tariforganisationen, die Angebote des SPNV und des ÖSPV beinhalten, für eine angemessene Aufteilung. Die Aufteilung kommt aber dadurch unter Druck, dass Mehrleistungen durch das Deutschlandticket insbesondere auf langen Strecken im SPNV eingefahren werden. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, dass auf langen Strecken die Ergiebigkeit des Deutschlandtickets pro Kilometer sehr gering wird.

Dieses darf aber nicht auf der Ebene der Einnahmenaufteilung eine Rolle spielen, sondern ist eine Frage der adäquaten Ausgleichsberechnung.

4. Das heißt für die Einnahmenaufteilung des Deutschlandtickets

   - Bei einer Neuordnung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern muss in Bezug auf eine bundesweite Einnahmenaufteilung sichergestellt sein, dass die Nachfrage bei EVU und ÖSPV-VU an dem gleichen Maßstab gemessen wird.

   - Der Maßstab muss möglichst genau die reale Ertragskraft der Nutzung des Deutschlandtickets abbilden.

   - Ein Vorwegabzug für den SPNV oder den ÖSPV ist nur dann mit den vorstehenden Grundsätzen vereinbar, wenn dieser so berechnet wird, wie der Maßstab der jeweiligen Einnahmenaufteilungsverfahren es vorsieht. Ansonsten droht das Risiko, dass einer Verkehrsart (hier SPNV oder ÖSPV) mehr Mittel zufließen, als nach dem einheitlichen Maßstab zulässig wären. Dieses ist ein ungerechtfertigter wirtschaftlicher Vorteil der einen Verkehrsart (z.B. SPNV) und zugleich ein ungerechtfertigter Nachteil der anderen Verkehrsart (z.B. ÖSPV).

5. **Bei einem Vorwegabzug zu Gunsten des SPNV ohne Berücksichtigung dieses Maßstabs besteht die Gefahr einer Unterfinanzierung der kommunalen Verkehrsunternehmen** und damit verbunden einer Reduzierung des Leistungsangebots im ÖSPV. Die Kommunen werden angesichts ihrer angespannten Haushaltssituationen nicht in der Lage sein, diese finanziellen Nachteile aus eigenen Mitteln zu kompensieren.

Zu § 14a:

Rechtliche Bewertung des Tarifanwendungsbefehls in § 14a

1. Regelungsgegenstand:

   Im Referentenentwurf zum neuen ÖPNVG NRW ordnet ein neuer § 14a gegenüber den Aufgabenträgern an, den bundesweiten Tarif im Sinne von § 9 Abs. 1 des Regionalisierungsgesetzes (Deutschlandticket) umzusetzen. In § 14a Satz 2 ist eine Ausgleichsleistung für die mit der Erfüllung der Verpflichtung verbundenen finanziellen Nachteile für die Aufgabenträger vorgesehen, mit der Einschränkung, dass der Ausgleich nur im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel vorgenommen wird.

   Nach unserem aktuellen Kenntnisstand geht das MUNV davon aus, dass es sich bei dem § 14a nicht um einen Tarifanwendungsbefehl im Sinne der VO (EG) 1370/2007 handelt, da mit dieser Regelung ausschließlich auf der rein staatlichen Ebene im Verhältnis zwischen dem Land und den kommunalen Aufgabenträgern eine Konkretisierung der ÖPNV-Tarife mit einem gesetzlichen Ausgleichsmechanismus etabliert wird und damit die VO (EG) 1370/2007, die wiederum ausschließlich

Markteingriffe auf der Ebene zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen regelt, nicht einschlägig ist.

2. Zuständige Behörde im Sinne der VO (EG) 1370/2007

   Voraussetzung für eine Anwendung der Vorschriften der VO (EG) 1370/2007 im Verhältnis zwischen Land und Aufgabenträgern ist, dass der § 14a eine Höchsttarifvorgabe gemäß Art. 3 Abs. 2 VO (EG) 1370/2007 darstellt.

   Das Deutschlandticket stellt EU-rechtlich eine Vorgabe eines Höchsttarifes gem. Art. 3 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (vgl. Mietzsch/Gramlich, NZV 2023, 499) dar.

   Nach Art. 3 Abs. 2 der VO (EG) 1370/2007 kann die zuständige Behörde einen Höchsttarif festlegen. Zuständige Behörde ist nach Art. 2 b) VO (EG) 1370/2007 jede Behörde, die zur Intervention im öffentlichen Personennahverkehr in einem bestimmten geografischen Gebiet befugt ist.

   Das nationale deutsche Recht für den ÖPNV (Regionalisierungsgesetz – RegG – für den Schienenpersonennahverkehr – SPNV, Personenbeförderungsgesetz – PBefG – für den öffentlichen Straßenpersonenverkehr – ÖSPV) hat eine klare Zuständigkeitszuordnung vorgenommen, indem es den Ländern die Bestimmung der zur Umsetzung des Daseinsvorsorgeauftrages der VO (EG) Nr. 1370/2007 zuständigen Behörden (Aufgabenträger) zuweist (vgl. § 8 Abs. 3 PBefG/ § 8 a Abs. 1 PBefG, § 1 Abs. 2 RegG) (Mietzsch, IR 2023,6).

   Indem das Land NRW in § 3 ÖPNVG die Aufgabenträgerschaft und die zuständigen Behörden bestimmt hat (Kommunen), kann es nicht selbst als zuständige Behörde im Sinne der VO (EG) 1370/2007 handeln, wenn es als Gesetzgeber über § 14a Satz 1 eine bestehende zuständige Behörde anweist, eine bestimmte Verpflichtung der EVU/VU – hier Tarifpflicht – im Markt des ÖPNV mit den einschlägigen Markteingriffsinstrumenten aus Art. 3 Abs. 1 und 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 zu begründen (so Mietzsch, IR 2023,6).

   Hieraus lässt sich die Frage ableiten, ob das Land NRW als „unzuständige Behörde“ überhaupt Tarifvorgaben erlassen darf und welche europa- und/oder verfassungsrechtlichen Regelungen in den einzelnen konkreten Rechtsverhältnissen gelten.

   Die hier zu prüfenden Rechtsverhältnisse sind

   - auf der innerstaatlichen Ebene das Verhältnis zwischen dem Gesetzgeber und den im Gesetz benannten Aufgabenträgern/zuständigen Behörden, und

   - auf der Markteingriffsebene das Verhältnis zwischen „zuständiger Behörde“ (Aufgabenträger) und den Verkehrsunternehmen.

3. Markteingriffsebene: Verhältnis kommunale Ebene (Aufgabenträger) - Verkehrsunternehmen

Das Verhältnis zwischen kommunalen Aufgabenträgern als „zuständige Behörden“ gemäß § 3 Abs. 1 ÖPNVG NRW und Verkehrsunternehmen hinsichtlich der Tarifvorgaben, insbesondere in Bezug auf die Einführung des Deutschlandtickets, ist direkt durch die VO (EG) 1370/2007 geregelt. Gemäß Art. 3 Abs. 2 können die zuständigen Behörden entweder in ihren öffentlichen Dienstleistungsaufträgen oder in allgemeinen Vorschriften den Verkehrsunternehmen als Betreiber eines Personenverkehrsdienst einen Höchsttarif auferlegen.

Mit der Auferlegung, ein Ticket für alle Personengruppen zu einem im Vorfeld festgelegten Höchstpreis von derzeit 58 Euro anzubieten, handelt es sich um die Festsetzung eines Höchsttarifs, der einen Ausgleich für die anwendenden Verkehrsunternehmen gemäß der VO (EG) 1370/2007 vorsieht (vgl. hierzu EuGH-Urteil, 1. Kammer Urt. v. 8.9.2022 – C-614/20 (Lux Express Estonia AS/Majandusja Kommunikhatsiooniministeerium, für die Einordnung des D-Ticket als Höchsttarif auch Mietzsch/Gramlich, NZV 2023, 499).

Die mit der Festsetzung des Höchsttarifs verbundene Ausgleichsleistung zwischen Kommune/Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen ist nach den Vorgaben der VO (EG) 1370/2007 vorzunehmen (so auch LT Thüringen Drs. 7/8239, S. 9). Dabei darf die im öffentlichen Dienstleistungsauftrag oder in der allgemeinen Vorschrift geregelte Ausgleichsleistung zwischen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen nicht von der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln beim Aufgabenträger oder anderen Rechtsträgern (Bund, Land) abhängig gemacht werden.

Solche Bestimmungen sind nach der Rechtsprechung des EuGH nicht mit der VO (EG) 1370/2007 vereinbar und daher nicht anwendbar. In einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag führt eine derartige Bestimmung zu einer Teilnichtigkeit (vgl. EuGH: Ausgleichsleistung nur bei im Haushaltsgesetz vorgesehenen Mitteln und deren Auszahlung – Obshtina Pomorie, NZBau 2024, 415).

Das bedeutet im Ergebnis für die kommunale Ebene (Aufgabenträger), dass diese bei Einführung des D-Tickets in ihrem Tarifgebiet einen vollständigen Ausgleich nach den Bestimmungen und Parametern der VO (EG) 1370/2007 leisten müssen, unabhängig von den bereit gestellten Mitteln des Landes und der Einnahmen (so LT Thüringen Drs. 7/8239, S. 9, der das Einnahmerisiko explizit benennt).

4. Innerstaatliche Ebene: Verhältnis Land – kommunale Ebene (Aufgabenträger)

Unter der Annahme, dass das Land nicht „zuständige Behörde“ im Sinne der VO (EG) 1370/2007 ist, müsste das MUNV zunächst die Frage klären, ob das Land europarechtlich überhaupt befugt ist, gesetzliche Vorgaben zur Einführung und Umsetzung von Tarifpflichten zu machen, ohne sich zumindest in Teilen Aufgaben einer zuständigen Behörde vorzubehalten, und - ohne Innehaben einer (teilweisen) Zuständigkeit für den ÖPNV (vgl. § 3 ÖPNVG NRW) - mittelbar, aber aktiv in die Tariflandschaft der kommunalen Aufgabenträger bzw. der einzelnen kommunal getragenen Tariforganisationen eingreift.

Nach der VO (EG) 1370/2007 ist es nur den zuständigen Behörden vorbehalten, Höchsttarife unter Ausgleichsleistung festzusetzen.

Die rechtliche Frage, die aus unserer Sicht vom MUNV noch zu beantworten ist, ist folgende:

Wird schon mit der gesetzlichen Verpflichtung der kommunalen Ebene eine gemeinwirtschaftliche Verpflichtung zur Festsetzung von Höchsttarifen gemäß Art. 3 Absatz 2 VO (EG) 1370/2007 etabliert, da die kommunale Ebene an das geltende Recht gebunden ist und von dieser Verpflichtung nicht abweichen darf?

> *(Auch wenn im Entwurf nur von einer „Umsetzung des Deutschlandtickettarifs gesprochen wird, so ist dies eine rechtverbindliche Einführung eines neuen Tarifs im gesamten Gebiet Nordrhein-Westfalens, der im Zweifel mithilfe von (kommunal-)aufsichtsrechtlichen Mitteln (Rechtsaufsicht Bezirksregierung gem. § 16 Abs. 3 ÖPNVG NRW) durchgesetzt werden kann.)*
>
> (Siehe hierzu auch das EuGH-Urteil (1. Kammer Urt. v. 8.9.2022 – C-614/20 (Lux Express Estonia AS/Majandusja Kommunikatsiooniministeerium)), in dem das Land Estland in seinem ÖPNVG eine kostenlose Beförderung von bestimmten Personen anordnet, den der EuGH ebenfalls als Einführung eines Höchsttarifs nach der VO (EG) 1370/2007 beurteilt)

Unabhängig von der vorgeschalteten Frage ist das Verhältnis Land - kommunale Ebene (Aufgabenträger/zuständige Behörden) zur Umsetzung des Deutschlandtickets auf jeden Fall am verfassungsrechtlichen Maßstab des Konnexitätsprinzips, des Rechtsstaatsgebots und des kommunalen Finanzausgleichs des Landes gegenüber der Kommunen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu messen.

Nach Art. 2a Abs. 1 u. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 legen die zuständigen Behörden die Spezifikationen der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für die Erbringung öffentlicher Personenverkehrsdienste und den Anwendungsbereich dieser gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen fest, die dann die finanzielle Nachhaltigkeit der Erbringung öffentlicher Personenverkehrsdienste gemäß den in der Politik für den öffentlichen Verkehr festgelegten Anforderungen langfristig sichern sollen.

Wenn eine Ebene der Staatlichkeit – hier das Land NRW – eine von ihm getrennte Ebene der Staatlichkeit - hier die kommunalen Aufgabenträger des ÖSPV und des SPNV – per Gesetz anweist, eine bestimmte Verpflichtung zu begründen, dann muss es sicherstellen, dass **dieser Verpflichtete auch über die erforderliche „nachhaltige Finanzierung verfügt“.**

Wenn diese Finanzierung nicht gesichert ist, würde die kommunale Ebene aufgrund einer gesetzlich auferlegten Pflicht des Landes einen Markteingriff vornehmen, bei dem diese sich nicht sicher kein kann, dass sie diesen Eingriff auch nachhaltig finanzieren kann.

Wenn dies nicht der Fall ist, also keine verbindliche Zusage des Landes für eine auskömmliche Finanzierung vorliegt, so kann es auch unter Berücksichtigung des Art.

2a Abs. 2 VO (EG) 1370/2007 keine Umsetzungsverpflichtung für die kommunalen Ebene gegenüber dem Land geben.

Des Weiteren soll Art. 2a VO (EG) 1370/2007 gewährleisten, dass andere bereits etablierte Verpflichtungen - zum Beispiel Fahrplanpflichten zur Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung– nicht aufgehoben werden müssen, um eine neue Pflicht – hier Tarifpflicht - zu begründen.

Dass die Grundsätze des Art. 2a VO (EG) 1370/2007 auch im Verhältnis zwischen der kommunalen Ebene als Aufgabenträger und dem Land gelten, wird zudem unterstrichen durch Art. 288 Abs. 2 AEUV, der EU-Verordnungen in jedem Bereich für unmittelbar anwendbar erklärt.

Wenn das Land nun einen Ausgleich für eine neue gesetzliche Pflicht vorsieht, so hat es diesen nicht unter einen Haushaltsvorbehalt zu stellen. Selbst wenn es sich, wie nach der Lesart des ÖPNVG in Thüringen, nicht um einen Tarifanwendungsbefehl, sondern um eine „*inhaltliche Erweiterung“* des ÖPNV im eigenen Wirkungskreis handelt, so ist dennoch ein Ausgleich im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu leisten, der als Nachteilsaugleich auszugestalten ist und den kommunalen AT einen unmittelbaren vorbehaltslosen Anspruch gegen das Land zuspricht (vgl. LT Drs. 7/8239, S.9-10).

Andere Fallgestaltungen wären mit dem Konnexitätsprinzip und der angemessenen finanziellen Ausstattung der Kommunen nicht vereinbar.

Zudem würde dies in letzter Konsequenz auch ein Türöffner für andere Kürzungen von Zahlungen des Landes im kommunalen Aufgabenbereich sein, wenn eine Begrenzung der Ausgleichsleistungen an die Kommune auf die im Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel bei gesetzlicher Auferlegung von Pflichten zulässig sein sollte.

Zu § 16 Absatz 3:

Zuständigkeit der Bezirksregierungen

In § 16 Abs. 3 ist eine Zuständigkeitskonzentrationsregelung für die landesweite Anstalt geregelt, indem die Bezirksregierung Düsseldorf unabhängig vom Sitz der landesweiten Anstalt die Aufsicht über diese führt.

Eine solche Zuständigkeitskonzentration für die Zweckverbände der drei Kooperationsräume gemäß § 5 Abs. 1 ÖPNVG NRW durch die drei Bezirksregierungen (für Raum A: BR Düsseldorf, für Raum B: BR Köln, für Raum C: BR Arnsberg) ist ebenfalls erstrebenswert, da diese drei Bezirksregierungen mindestens seit 2008, der letzten größeren Zweckverbändereform, die erforderlichen Fachkenntnisse besitzen und die Strukturen dieser drei ÖPNV-Zweckverbände bestens kennen.

Diese Zuständigkeitskonzentration steht zusätzlich im Einklang mit der geplanten Änderung des § 5 Abs. 1 ÖPNVG NRW-E der künftig die bisherigen Zweckverbände bei der Bildung des Zweckverbandes ausschließen möchte und nur die Kreise und kreisfreien Städte Träger der drei Zweckverbände werden sollen.

Die geplante Zuständigkeitsregelung für die landesweite Anstalt zeigt, dass eine Zuständigkeit unabhängig vom Sitz eines kommunalen Zweckverbandes rechtlich zulässig ist. Für die Kreise und kreisfreien Städte bleibt es bei der Aufsicht nach dem Territorialprinzip. Eine Zuständigkeitskonzentration hinsichtlich der Aufsicht existiert bereits bei den zwei Landschaftsverbänden unabhängig von ihrem Sitz (§ 24 LVerbO NRW).

Zu § 16a

Zeitkorridor: Die landesweite Anstalt soll zum 01.01.2027 ihren Betrieb aufnehmen.

1. Dementsprechend müssen sich die Zweckverbände spätestens bis Ende November auf eine Satzung geeinigt und die entsprechende Abstimmungs- und Beschlussverfahren in ihren Räumen und Aufsichtsgremien durchgeführt haben.

2. Da mit einem Gesetzesbeschluss frühestens Anfang 2026 zu rechnen ist, wird der 01.01.2027 nur zu halten sein, wenn alle Beteiligten, insbesondere MUNV, Bezirksregierungen, Aufgabenträger, zielgerichtet an der Umsetzung des ÖPNVG arbeiten. Somit droht eine Hängepartie für sämtliche Mitarbeiter in den Kooperationsräumen und eine Ersatzvornahme.

   - ***Das ist bis Ende 2026 kaum zu organisieren, zumal intensive Diskussionen über die Haftung der Kommunen zu erwarten sind.***

3. Gemäß § 6 Absatz 9 des Referentenentwurfs wird die Bezirksregierung Düsseldorf die erforderlichen Anordnungen treffen und die Anstaltssatzung zu erlassen, wenn und soweit die Kooperationsräume die Anstalt nicht im Sinne des MUNV gründen und/oder die Satzung nicht zustande kommt. Vor dem Hintergrund des konkreten Sachverhaltes kommt das praktisch bereits einer feststehenden und unverhältnismäßigen de facto Ersatzvornahme gleich.

4. Die Kooperationsräume sind innerhalb ihrer jeweiligen Räume als auch im Vergleich untereinander sehr heterogen aufgestellt. Die Gründung einer gemeinsamen Anstalt und die Verhandlung über eine ausgewogene Satzung, in der insbesondere auch die Interessen der Kreise und kreisfreien Städte gemäß § 5 Abs.1 ÖPNVG NRW angemessen berücksichtigt werden, wird inhaltlich und zeitlich eine Herausforderung darstellen. Es liegt auch in der Natur der Sache, das satzungsrechtliche Inhalte, die insbesondere auch für die rd. 700 betroffenen Mitarbeiter, unterschiedlich in den Räumen gesehen werden und einer intensiven, aber auch gründlichen Erörterung und Diskussion bedürfen.

5. Es ist nahezu unmöglich, den dafür vom Gesetzgeber vorgesehenen Zeitraum bis Ende 2026 zu erreichen, so dass eine Ersatzvornahme und Anordnung mit großer Wahrscheinlichkeit unausweichlich werden.

6. **Ob diese Ersatzvornahme überhaupt kommunalrechtlich zulässig sein könnte, ist wiederum abhängig von der Eingangsfrage: „Landesaufgabe“ oder „Kommunale Aufgabe“.**