LANDKREISTAG
NordRhein-Westfalen

Die geplante Novellierung des ÖPNV-Gesetz NRW

Von Dr. Markus Faber

Rahmenbedingungen

- Das jetzige ÖPNVG NRW ist bis 31.12.2017 befristet
  - Ziel des MBWSV NRW:
    - Dauerhafte Entfristung
    - Integration von Vorstellungen der Zukunftskommission
  - Aber: MBWSV geht weit über Ziele hinaus
    - Starker Regulismus
    - Starker Zentralismus
    - Weniger Flexibilität

Struktur der Gesetzesänderung

- Begriffliche Änderungen
- Änderungen an Rahmen für Nahverkehrsplanung
- Änderung an Eingriffsstrukturen/ Weisungsrechte im SPNV
- Änderung bei den Fördertatbeständen
  - Im straßengebundenen ÖPNV
  - Im SPNV

Die Änderungen im Einzelnen

- Vorgehen heute
  - Allgemeines / Begrifflichkeiten
  - Entfristung
  - Einzelpunkte in Reihenfolge wie in Rs. 272 / 16 unter III.
  - Sonstige Forderungen des LKT NRW

Allgemeines / Begrifflichkeiten

- Zusätzliche Begrifflichkeiten
  - Ersetzender, ergänzender und verdichteter Gelegenheitsverkehr (§ 1 II ÖPNVG)
    - Auch Aufnahme „Linientaxi“ in § 2 VII ÖPNVG
  - Aufnahme Personenfähren (§ 1 IIIa ÖPNVG)
  - Grundsätze (§ 2 I ÖPNVG)
    - Klima- und Umweltschutz
    - Stadt- und Quartiersentwicklung
  - Weitere Ziele (§ 2 III ÖPNVG)
    - Multimodale Mobilitätsangebote
    - Kompatible, Digitalisierungstechnik nutzende Fahrgastinformationen

Entfristung

- Bisheriges Außerkrafttreten 31.12.2017
- Zukünftig keine Befristung mehr vorgesehen
  - Aber punktuelle Befristung, z.B. der § 12-Mittel (§ 12 I ÖPNVG)
  - Dort bis 2019
- Bewertung:
  - Grundsätzlich sinnvoll, da mehr Planungssicherheit
  - Bei § 12 ÖPNVG wäre ebenfalls dauerhafte Entfristung sinnvoll, da Investitionsförderung idR längerfristigen Vorlauf nötig macht

Bewertung der wichtigsten geplanten Änderungen im Einzelnen

1. Regelungen zur Nahverkehrsplanung

- In §§ 8, 9 ÖPNVG verschiedene neue Vorgaben vorgesehen
  - Benennungs- und Berücksichtigungspflichten
    - Benennung Modal Splitt
    - Berücksichtigung Belange des Klima- und Umweltschutzes
    - Des Rad- und Fußverkehrs sowie
    - Des Städtebaus und der Quartiersentwicklung
  - Anhörungs- und Beteiligungspflicht
    - Vorhandene Unternehmen
    - Behindertenbeauftragte und Behindertenverbände
  - Pflicht zur angemessenen und diskriminierungsfreien Berücksichtigung der (Verbands-)Interessen

1. Regelungen zur Nahverkehrsplanung

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

BEWERTUNG

- Benennungs- und Berücksichtigungspflichten scheinen vertretbar
  - Aussage zum Modal-Split u.U. Mehraufwand
- Privilegierte Stellung der Behindertenverbände z.T. schwierig, aber wohl unvermeidbar
  - Forderung: Nur vor Ort aktive Verbände
- Pflicht zur „angemessenen und diskriminierungsfreien“ Berücksichtigung“ begrifflich problematisch
  - „Diskriminierungsfrei“ ist keine planungsrechtliche Kategorie
  - Besser z.B. § 1 VII BauGB : “Bei der Aufstellung [hier: der Nahverkehrspläne] sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.“

2. Regelung zur Barrierefreiheit

- An verschiedenen Stellen (§ 2 III, § 2 VIII, § 8 II ÖPNVG) sollen Hinweise auf die Barrierefreiheit im ÖPNV in das Gesetz aufgenommen werden
  - In § 2 VIII Hinweis auf Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
- Dagegen keine expliziten Vorgaben zur Umsetzung des § 8 III PBefG
  - Aber auch keine landesweite Ausnahmeregelung (vgl. § 62 II PBefG)

2. Regelung zur Barrierefreiheit

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung

- „Schmale“ Regelung zur Barrierefreiheit ist zu begrüßen
- Auch eine landesweite Ausnahme wäre u.E. für den ländlichen Raum nicht sinnvoll gewesen
  - Grundlage hierfür wäre § 62 II PBefG gewesen
  - § 8 III S. 4 PBefG sieht weiterhin die Benennung von Ausnahmen durch die Aufgabenträger im Nahverkehrsplan vor
- Allerdings sollte klargestellt werden, dass Landesrecht nicht weiter geht als Bundesrecht
  - Ggf. Verweis auf § 8 III S. 3-5 PBefG in § 2 III und § 2 VIII ÖPNVG

3. Regionale Schnellbuslinien

- Nach § 5 III ÖPNVG kann Zweckverbänden die Planung, Organisation und Ausgestaltung (Aufgabenträgerschaft) regionaler Schnellbusverkehre übertragen werden
- In § 11 I ÖPNVG wird Formulierung aufgenommen, dass regionale Schnellbusse aus Pauschale nach § 11 I ÖPNVG finanziert werden können
  - War bislang bundes- und landesrechtlich auch schon so
    - § 11 I ÖPNVG ist also politische Klarstellung
  - § 5 III und § 11 I ÖPNVG sind unabhängig voneinander
    - Finanzierung aus § 11 I ÖPNVG auch bei kommunaler AT möglich
- Keine Definition regionaler Schnellbusverkehre im ÖPNVG

3. Regionale Schnellbuslinien

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung

- Freiwillige Lösung ohne quantitative u. qualitative Vorgaben entsprach Meinungsbild in den Gremien des LKT
- Wichtig ist, dass Übertragung auf Zweckverbände nur freiwillig durch Kreise/kreisf. Städte erfolgen kann
  - Sollte ggf. noch klarer formuliert werden (in Begründung steht Übertragung durch Satzung)
- Kein fixer Anteil vom Budget nach § 11 I ÖPNVG

4. Erhöhung der Pauschale nach § 11 I ÖPNVG auf 1 Mrd. Euro

- MBWSV NRW möchte die Pauschale nach § 11 I ÖPNVG auf mindestens 1 Mrd. Euro pro Jahr erhöhen
  - Betrag soll anteilig der Anpassung der Regionalisierungsmittel des Bundes erhöht werden
- Zukünftig soll Pauschale je Zweckverband nach einem objektiven und transparenten Verteilungsschlüssel, der auch die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt, festgelegt werden
  - Hierüber entscheidet MBWSV durch Rechtsverordnung im Einvernehmen mit Verkehrsausschuss
  - Mündlich strebt MBWSV Absicherung des Status-Quo an

4. Erhöhung der Pauschale nach § 11 I ÖPNVG auf 1 Mrd. Euro

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung

- Schwierig aus Sicht des LKT, da Mitglieder in allen 3 Zweckverbänden
- Vieles spricht hier für Einfordern einer Verfahrenstransparenz
  - Frühzeitige Offenlegung der möglichen Schlüsselfaktor
- Zudem Bestandsschutz wichtig
  - Ggf. „Kieler-Schlüssel“ auf Landesebene
  - Mindestens Status-Quo (ggf. plus Dynamisierung [1,25%?])
  - Zudem fraglich, welcher Zeitraum Status-Quo sein soll

5. Neuausrichtung der Förderung nach § 11 II ÖPNVG

- Erhöhung um 20 Mio. auf 130 Mio. jährlich
- Verteilung
  - 90% Betriebsleistung *bisher: 90%*
  - 8% Einwohner *bisher: 9 %*
  - 2% Fläche *bisher: 1 %*
- mindestens 30% der Pauschale als Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge verwenden

5. Neuausrichtung der Förderung nach § 11 II ÖPNVG

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung

- Erhöhung ist positiv, entspricht aber im Wesentlichen Preissteigerung seit 2008
- Verteilung um 1 Prozentpunkt zur Fläche bringt kaum Vorteile
  - ca. 10,8 Mio. Einwohner in NRW leben in Kreisen
  - Vieles spräche eher für 5% bis 10 % Fläche und bis zu 10 % Einwohner
- Pflicht zur Fahrzeugförderung ist Rückschritt auf Stand vor 2008
  - Gefahr der Fehlallokation (neuer Bus nicht nach Bedarf, sondern nach Förderlage)
  - Rechtliche Schwierigkeiten (insb. EU-Beihilfenrecht)
  - Senkt Schwelle zur Eigenwirtschaftlichkeit
  - Außerdem müssen viele bestehenden Regelungen überarbeitet werden (keine Qualitätsförderung, keine Förderung Flottenalter, Gebrauchte)

6. Neuregelungen im Rahmen des § 11a ÖPNVG

- Im Rahmen des § 11a ÖPNVG soll für Verkehre, die auf Grund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Art. 3 I der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, die Zuordnung und Berechnung nach § 11a II S. 5 ÖPNVG für die Jahre ab 2014 jeweils getrennt vorgenommen werden
- Hintergrund waren Zuordnungsschwierigkeiten in einigen wenigen Aufgabenträgergebieten
- Meinungsbild in unseren Gremien war überwiegend indifferent

6. Neuregelungen im Rahmen des § 11a ÖPNVG

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung

- Notwendigkeit zur Klarstellung nur in wenigen Kreisgebieten
- Es kann nicht überblickt werden, wie Auswirkungen in anderen Gebieten
- Forderungen im Vorfeld
  - Nur optionale Trennungsrechnung (Kann-Regelung)
  - Trennung auch bei verschiedenen ÖDLAs (Brutto-Vertrag, Netto-Vertrag)
  - Zudem Trennungsrechnung auch bei Verkehren, die nur in einem Aufgabenträgergebiet verkehren
  - Rückwirkung auf 2014 ist unrealistisch = nur ab 2015 oder 2016

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

- Pauschalierte Investitionsförderung nach § 12 ÖPNVG soll um 30 Mio. Euro auf jährlich 150 Mio. Euro erhöht werden
- Förderung streckenbezogener Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen > 5 Mio. Euro soll von der vorherigen Aufnahme in den ÖPNV Bedarfsplan des Landes abhängig gemacht werden (vgl. § 12 III, § 7 I ÖPNVG)
  - ÖPNV Bedarfsplan erstellt Verkehrsministerium im Einvernehmen mit Verkehrsausschuss

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

Bewertung:

- Erhöhung entspricht nur Umkehrung der Kürzung ab 2013
- Bindung an ÖPNV Bedarfsplan ist de facto Zentralisierung der Förderung von streckenbezogenen Großvorhaben (insb. Reaktivierung)
  - Zukünftig „Goodwill“ des Landes erforderlich
  - Befürchtung einer Bevorzugung der Ballungsräume
  - Hier: „Benehmen“ mit MBWSV sollte ausreichen !

8. Organisatorische Änderungen im Bereich SPNV

- Land NRW möchte sich bei bestimmten strittigen Fragen ein letztentscheidendes Weisungsrecht gegenüber den Zweckverbänden vorbehalten (§ 6 I ÖPNVG)
- Für die Umsetzung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse kann das MBWSV Zweckmäßigkeits-weisungen erteilen (§ 6 I S. 4 ÖPNVG)
- Außerdem Streichung Formulierung „bisher bestehende Zweckverbände“ in § 5 I ÖPNVG
  - Dürfte insb. NWL betreffen

8. Organisatorische Änderungen im Bereich SPNV

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Bewertung:

- Deutliche Gefahr der Zentralisierung
- Weisungsrechte des MBWSV sind u.E. sehr problematisch
  - Hier kann Ministerium Landes-ÖPNV ohne Finanz- und Aufgabenverantwortung betreiben
  - Zweckmäßigkeitsweisungen gegenüber Zweckverbänden (=Selbstverwaltungskörperschaften) sind völlig unüblich
    - sowohl in anderen Bundesländern
    - als auch in anderen Fachbereichen (z.B. Wasserverbände)
  - Zweckmäßigkeitsweisung überhaupt nicht beschränkt (volle Fachaufsicht)
    - Minister könnte 10-Minuten-Takt bei SPNV Netz im besonderen Landesinteresse anordnen

8. Organisatorische Änderungen im Bereich SPNV

LANDKREISTAG NordRhein-Westfalen

Mögliche Forderungen:

- Beschränkung der Weisung im Dissensfall auf absolute Ausnahmen
  - Nur mit Zustimmung der betroffenen Zweckverbände
  - Ggf. Unterrichtungsrecht des Verkehrsausschusses
  - Pflicht zum finanziellen Ausgleich durch das Land, wenn Weisung SPNV an anderer Stelle erschwert
- Weisungsrecht bei SPNV Netz im besonderen Landesinteresse ganz fallenlassen
  - Hier maximal Rechtsaufsicht
- Bei Organisation der Zweckverbände: Stellung der bisher bestehenden Zweckverbände Bestandsschutz einräumen

Mögliche eigene Forderungen des LKT NRW

Direktvergaben absichern

- Forderung zu Absicherung der Direktvergabe
  - Adressat Bundespolitik (Änderung PBefG)
  - Aber: hier hat NRW in Vergangenheit stets Rolle gespielt
  - Deshalb jetzige Anhörung nutzen
- Auf Gefahr der „subventionierten Eigenwirtschaftlichkeit“ hinweisen
  - § 11 II ÖPNVG bei verpflichtender Fahrzeugförderung
  - § 11a ÖPNVG in seiner jetzigen Gestalt
    - Daher flexibilisieren
- Vgl. das Thesenpapier unter TOP 3

§ 11a ÖPNVG NRW flexibilisieren

- § 11a ÖPNVG ist in seiner heutigen Form kritisch zu sehen
  - Zu bürokratielastig und klageanfällig
  - Zu wenig Flexibilität
  - Bundesweit einmalig
- Führt oft zur „Subventionierten Eigenwirtschaftlichkeit“
- Wer es machen will, kann es machen: aber freiwillig
- Besser: Flexibilisierung wie in Brandenburg oder zukünftig in Niedersachsen
  - Denkbar: Verwendung „… insbesondere…“ für Zwecke des Schüler- und Ausbildungsverkehr
  - Förderinstrument flexibel: Allg. Vorschrift, ÖDLA, Subjektförderung ???

Demographische Förderkomponente ?

- Fördermittel für die
  - Erprobung und Implementierung neuer verkehrlicher Angebote für den ländlichen Raum und
  - zur Bewältigung des demographischen Wandels
    - Z.B. Ausweitung bedarfsorientierter Verkehre
    - Z.B. zusätzliche Förderung Bürgerbusse
    - Z.B. Erprobung neuer Konzepte (Dorfauto, E-Bike & Ride)
- „Alte Forderung“ LKT (z.B. Thesenpapier ländlicher Raum)
  - Wird in Niedersachsen gerade implementiert
  - Siehe dort Ziffer 2 der Gemeinsamen Eckpunkte […] zur Kommunalisierung der Ausgleichszahlung nach § 45a PBefG
  - Dort 20 Mio. Euro (1/3 Einwohner, 1/3 Fläche 1/3 Demographie)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit