

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3465

A25



maienwo-online.de
www.nwo-online.de

15.02.2016

„Weiterentwicklung von Organisation, Struktur und Vertrieb“

Anhörung der Enquetekommission IV zur Finanzierung, Innovation und Nutzung des öffentlichen Personenverkehrs (FINÖPV) am 26. Februar 2016

Stellungnahme

I.

Grundsätzliche Vorbemerkungen

Der Verband Nordrhein-Westfälischer Omnibusunternehmer e.V. vertritt die Interessen von rund 440 mittelständischen, privaten Omnibusunternehmen in NRW. Diese leisten einen erheblichen Beitrag zur Mobilität. Allein nahezu 40% der Fahrleistungen im ÖPNV in NRW werden durch private Omnibusunternehmen erbracht.

Überwiegend werden die Leistungen im ÖPNV als Auftragsunternehmer von kommunalen Verkehrsbetrieben und Bahnbusgesellschaften erbracht.

Ungefähr 30 private Verkehrsbetriebe erbringen den ÖPNV aufgrund eigener Liniengenehmigungen. Die meisten dieser Verkehre werden eigenwirtschaftlich erbracht. Für einige bestehen Zuschussverträge,

Da wir für den straßengebundenen ÖPNV mit Bussen zuständig sind, beschränken sich unsere Ausführungen auf diesen Bereich.

II. Fragenkatalog

Frage 1

Wie ist die Effizienz von Landesgesellschaften für den SPNV zu bewerten? Welche Auswirkungen hat dieses Modell auf den ÖSPV? Wie wird ein integriertes Angebot zwischen SPNV und ÖSPV sichergestellt („Landesnahverkehrsgesellschaften“)?

Da wir nicht im Schienenbereich tätig sind, können wir zu Frage 1 keine Ausführungen machen.

Frage 2

Welche Chancen und Risiken liegen in einer Angleichung der Organisationsstrukturen auf Landesebene Nordrhein-Westfalens (VRR, VRS, NVR)?

Die Situation in Nordrhein-Westfalen ist sehr unterschiedlich. Der Ballungsraum Ruhrgebiet kann nicht mit den ländlichen Räumen in Ostwestfalen oder Sauerland gleichbehandelt werden. Diese unterschiedlichen Gegebenheiten erfordern auch unterschiedliche Organisationsstrukturen. Eine Angleichung der Organisationsstruktur birgt die Gefahr, dass die Struktur nicht genügend die jeweiligen örtlichen Besonderheiten berücksichtigt. Daher sind wir der Auffassung, dass eine Angleichung der Organisationsstrukturen nicht zielführend ist.

Frage 3

Wie beurteilen Sie für Nordrhein-Westfalen eine Organisationsstruktur mit drei Zweckverbänden/Verbänden mit den Aufgaben SPNV-Aufgabenträger, Verbundaufgaben und Finanzierung/Zuwendungsmanagement?

Grundsätzlich sind wir der Auffassung, dass eine Organisationsstruktur mit drei Zweckverbänden/Verbänden sich bewährt hat. Allerdings führt es zu Problemen, wenn es um die Koordination von Projekten und Vorhaben geht, die die Grenze eines Verbundes überschreitet. Hier wäre es erforderlich, dass eine übergeordnete Instanz auf Landesebene zuständig wäre. Insbesondere sollte eine Instanz im ÖPNVG NRW eingerichtet werden, die dann zuständig wird, wenn innerhalb einer Frist eine Einigung der drei Zweckverbände/Verbände nicht erfolgt.

Frage 4

Wie beurteilen Sie Bildung gemeinsamer Koordinationskreise (Land/drei ZV) zu übergreifenden Themen im SPNV, Verbund, Zuwendungsmanagement?

Solche Koordinationskreise werden von uns begrüßt. Allerdings reicht dies nicht aus. Wie bereits oben ausgeführt, müsste das Land zuständig werden, wenn innerhalb des Koordinationskreises keine Einigung erfolgt.

Frage 5

Wie bewerten Sie eine Stärkung des Landes in der Aufgabenträgerschaft bzw. im Verhältnis Aufgabenträger/Verbünde? Wie könnte diese aussehen?

Eine Stärkung des Landes in der Aufgabenträgerschaft bzw. im Verhältnis Aufgabenträger/Verbünde halten wir für erforderlich. Momentan beschränkt sich die Rolle des Landes weitgehend auf die Verteilung der Finanzierungsmittel ohne echte Mitsprache. Aus unserer Sicht wäre eine stärkere Rolle des Landes wünschenswert. Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen zu den Fragen 3 und 4.

Frage 6

Welche Vor- bzw. Nachteile bietet das Modell einer gebündelten Verantwortung für ÖSPV und SPNV (Modell VRR) gegenüber dezentraleren Modellen wie sie in den übrigen Landesteilen praktiziert werden?

Aus unserer Sicht bringt das Modell der gebündelten Verantwortung für SPNV und ÖSPV die Gefahr, dass der SPNV im Vordergrund steht. Dies geht zu Lasten des ÖSPNV. Weiterhin ist der ÖSPNV lokaler angesiedelt und über ihn sollte vor Ort entschieden werden.

Frage 7

Wie können in dem bestehenden Modell mit den drei Kooperationsräumen Verantwortungen für SPNV und ÖSPV gebündelt werden?

Aus unserer Sicht bestehen keine Notwendigkeiten, Verantwortungen für den ÖSPNV zu bündeln.

Frage 8

Wirken sich die gewählten Organisationsformen auf Finanzierungsströme und Fördermittelverteilung aus? Inwiefern?

Die Entscheidung des Landes, den Aufgabenträgern Pauschalen nur mit der generellen Zweckbindung ÖPNV zuzuweisen, führt in der Praxis bei Vorhaben, die das Gebiet eines Aufgabenträgers übersteigen, zu Problemen. Dies gilt insbesondere, wenn keine Abstimmung erfolgt. Exemplarisch lässt sich dies für den Bereich Fahrzeugförderung darstellen.

Die ÖPNV-Pauschale nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW ist 2008 eingeführt worden. Sie ist insbesondere an die Stelle der landesweiten Fahrzeugförderung getreten. Die Aufgabe der landesweiten Fahrzeugförderung und die Einführung der ÖPNV-Pauschale haben sich als untauglich erwiesen. Diese Aspekte spielen dabei eine Rolle:

Unterschiedliche Handhabungen durch die Aufgabenträger

Wie wir bereits befürchtet haben, haben sich die Aufgabenträger nicht einheitlich auf die Fortsetzung 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 Nachbareaufgabenträgers halten lassen und die Fahrgäste in einen nicht geförderten Bus umsteigen lassen. Somit profitiert der Nachbareaufgabenträger, 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 Bürokratiemehraufwand.

Diskriminierung

Einige Aufgabenträger bevorzugen zu Lasten der anderen Unternehmen ihr eigenes Unternehmen. So fördert bspw. die Stadt Bielefeld nur die Beschaffung von Stadtbahnwagen. Bezeichnenderweise ist die MoBiel (Verkehrsgesellschaft der

Stadt Bielefeld) das einzige Verkehrsunternehmen, das mit Stadtbahnwagen Verkehrsleistungen erbringt.

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 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 Niederflerbus 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.

Die bisherige Fahrzeugförderung war auch eines der ganz wenigen Förderinstrumente, das den Auftragsunternehmern in NRW zugute kam. Die Auftragsunternehmer in NRW sind nahezu zu 100% private mittelständische Omnibusunternehmen. Sie erbringen über 1/3 der reinen Fahrleistung im ÖPNV. Durch die Fahrzeugförderung wurde ein Anreiz geschaffen, trotz geringer Vergütungen und kurzer Laufzeiten von Verträgen dennoch in neue Fahrzeuge zu investieren. Dieser Anreiz ist weggefallen.

Es ist daher zu befürchten, dass der Fahrzeugpark in NRW veraltet und die Fahrzeugqualität entsprechend absinkt.

Kein Verstoß gegen Europarecht

Gegen die Wiedereinführung der landesweiten Fahrzeugförderung wurde in der Vergangenheit vorgebracht, dass dies mit EU-Recht als Beihilfe unvereinbar sei. Zumindest einige andere Länder, wie Bayern oder Thüringen, sehen dies nicht so und halten nach wie vor an der altbewährten Fahrzeugförderung fest. Aber selbst wenn man diese Bedenken teilt, so ist es nach der VO (EU) Nr. 360/2012 vom 25.04.2012 zulässig, De-minimis-Beihilfen zu bewilligen. Diese ermöglichen es, in einem Zeitraum von drei Jahren Beihilfen in Höhe von bis zu 500.000,00 (zu gewähren. Dies Modell ist in Niedersachsen eingeführt worden.

Frage 9

Welche Anreize können landesseitig entwickelt werden, um mittels einheitlicher Standards Effizienzpotenziale heben zu können (bspw. Fahrzeugbeschaffung)?

Die Wiederaufnahme der landesweiten Fahrzeugförderung durch das Land könnte damit verbunden werden, dass, wie in der Vergangenheit, ein einheitlicher Kriterienkatalog für die Fahrzeuge vorgegeben wird. Dies hat dazu geführt, dass sich in NRW der Niederflurbus durchgesetzt hat. Wir warnen allerdings davor, dass sich das Land einen Fahrzeugpool zulegt. Bisher hat sich gezeigt, dass der einzelne Unternehmer effektiver als die öffentliche Hand die Fahrzeugbeschaffung vornimmt.

Frage 10

Welche Anreize können organisationsseitig (auf Ebene der Aufgabenträger) eingesetzt werden?

Die Zuweisung der Finanzmittel könnte von der erfolgten Abstimmung untereinander abhängig gemacht werden.