



Bahnbus-Holding GmbH (BBHG) · Stresemannallee 30 · 60596 Frankfurt am Main

Stresemannallee 30
60596 Frankfurt am Main
Telefon (0 69) 96 31 51 - 0
Telefax (0 69) 96 31 51 - 99

Frau
Ingeborg Friebe
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Unser Datum und Zeichen
21.11.1994 B/12
Ihr Ansprechpartner
Gert Blumenthal
Durchwahl
- 10

**Regionalisierungsgesetz NW/ÖPNV-Gesetz NW;
Ihr Schreiben vom 18.10.1994 I.1.F**



Sehr geehrte Frau Präsidentin,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 18.10.1994, mit dem Sie uns eine Äußerung zu den o.g. Gesetzentwürfen ermöglichen.

Auf der Grundlage des Fragenkatalogs geben wir für unsere Regionalen Busgesellschaften folgende Stellungnahme ab:

1. Wer ist Aufgabenträger, inwieweit sind die kreisangehörigen Gemeinden in den Verkehrsverbänden zu beteiligen?

Aufgabenträger für den gesamten ÖPNV sollten die Kreise und kreisfreien Städte sein, wie es im Gesetzentwurf vorgesehen ist.

Jedoch halten wir es für wenig sinnvoll, den Aufgabenträgern die Planung, Organisation und Ausgestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs übertragen zu wollen. Die Ausgestaltung der Verkehre ist nach dem PBefG den Verkehrsunternehmen zugewiesen. Auch die Organisation des ÖPNV sollte man deshalb den Verkehrsunternehmen überlassen. Die Planung des ÖPNV steht den Aufgabenträgern

zwar vom Grundsatz her zu, jedoch nur für die Rahmenvorgaben, ohne daß Details vorgegeben werden sollen. Das „Regionalisierungsgesetz NW“ sollte dieser Kompetenzzuweisung folgen, wie sie bundesrechtlich bereits vorgegeben ist.

Die Detailplanung und Ausgestaltung des ÖPNV muß den Verkehrsunternehmen obliegen. Außerdem sollten auch bei der Planung der Rahmenvorgaben die vorhandenen Verkehrsunternehmen hinzugezogen werden.

Die EG-Verordnung 1191/69 unterscheidet deutlich zwischen einer politischen und unternehmerischen Verantwortung. Diese Zielsetzung ist jedoch in § 3 Absatz 1 nicht zu erkennen. Vielmehr wird der Eindruck erweckt, als ob die Städte und kreisfreien Städte sowohl für die eigenwirtschaftlichen als auch für die gemeinwirtschaftlichen Verkehre verantwortlich wären. Diese Allzuständigkeit des Aufgabenträgers ist weder dem Regionalisierungsgesetz des Bundes noch dem novellierten Personenbeförderungsgesetz zu entnehmen. Wir bitten daher § 3 Absatz 1 eindeutiger zu fassen. Eine mögliche Formulierung wäre:

„Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personenverkehr ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Sie obliegt den Kreisen und kreisfreien Städten, soweit sich aus den §§ 4 bis 6 nichts anderes ergibt.“

Wir schließen uns somit dem Formulierungsvorschlag des VDV an.

Bei den Aufgabenträgern sollte allerdings nach lokalen und regionalen Bereichen unterschieden werden. Für die Bestellung des lokalen ÖPNV sollten Kreise und kreisfreie Städte zuständig sein, für den regionalen ÖPNV Zusammenschlüsse von jeweils betroffenen Kreisen und kreisfreien Städten.

Leitgedanke dieser Aufteilung ist das Bestreben, die Aufgaben- und Finanzverantwortung möglichst dort anzusiedeln, wo die Angebotsprofile für den ÖPNV festgelegt werden, um damit eine klare, ursachengerechte Aufgabenabgrenzung zu erreichen. Lange Entscheidungs- und Verwaltungswege durch unflexible, zentrale Organisationsformen müssen vermieden werden.

Sofern größere kreisangehörige Gemeinden über eigene Verkehrsunternehmen verfügen und die Nahverkehrsbeziehungen im wesentlichen auf das Gebiet einer Gemeinde beschränkt sind, sollte die Aufgabe des ÖPNV bei der Gemeinde verbleiben, jedoch wäre es zweckmäßig, wenn diese Gemeinden auch in der regionalen Zwischenebene beteiligt werden würden. In allen anderen Fällen sollte auf eine Übertragung der Aufgabenzuständigkeit auf die kreisangehörigen Gemeinden verzichtet werden, um einen hohen Abstimmungsaufwand zu vermeiden.

2. Soll der ÖPNV pflichtige oder freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe sein?

Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen des öffentlichen Personennahverkehrs sollte im Rahmen der Daseinsvorsorge den Kreisen und kreisfreien Städten als freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe

obliegen. Voraussetzung hierfür aber ist, daß die Aufgabenträger gesetzlich verpflichtet werden, einen Nahverkehrsplan aufzustellen.

Im Interesse einer schlanken und vertretbaren Organisationsstruktur sollte darauf geachtet werden, daß überschaubare, möglichst kurze und damit auch vom Verwaltungsaufwand her kostengünstige Entscheidungswege entstehen, die es ermöglichen, flexibel auf geänderte Rahmenbedingungen zu reagieren.

Im übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Frage 1.

3. Welche pflichtigen Aufgabenbestandteile gibt es auch bei einer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgabe?

Es sollte Pflicht der Aufgabenträger sein, die zum Teil mühsam zustande gekommenen Kooperationen auch weiterhin aufrechterhalten und ggf. finanziell zu unterstützen.

Die Gefahr eines Abrückens von der bisher praktizierten Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen ist als nicht gering anzusehen. Die Partnerunternehmen praktizieren derzeit einen Gemeinschaftstarif, stimmen ihre Fahrpläne untereinander ab und haben gemeinsame Tarif- und Beförderungsbedingungen. Darüber hinaus werden Sonderangebote und Marketingmaßnahmen koordiniert an den Markt herangetragen.

Die Beibehaltung der bisherigen tariflichen Zusammenarbeit, die finanzielle Förderung dieser Zusammenschlüsse und die feste Einbindung der Verkehrsunternehmen bei der Aufstellung der Nahverkehrspläne sollten zu den Aufgabenbestandteilen gehören.

4. Wie soll die Organisationsform der Verkehrsverbände sein: GmbH oder Zweckverband?

Die Verkehrsverbände können sowohl als GmbH oder als Zweckverband organisiert sein, je nach örtlichen Gegebenheiten und Praktikabilitätsgesichtspunkten. Die Entscheidung hierüber sollte den Aufgabenträgern überlassen bleiben. Der GmbH-Form wird ein schnelleres und flexibleres Handling nachgesagt; der Zweckverband wiederum ist in feste Regularien und Formen eingebunden.

Von den Aufgabenträgern sollte die Organisationsform gewählt werden dürfen, die den strukturellen Gegebenheiten eines Kooperationsgebietes am gerechtesten wird, kurzfristig auf geänderte Rahmenbedingungen reagieren kann und die für den Verkehrsverbund den größten wirtschaftlichen Nutzen bringt.

Wichtig erscheint uns die Einbindung der Verkehrsunternehmen in die unter dem Zweckverband oder der Verbund-GmbH anzusiedelnden Managementebene, weil

diese Unternehmen das nötige Know-how haben und mit entsprechender man-power ausgestattet sind.

Die Einrichtung neuer Institutionen bei den Gebietskörperschaften wäre damit nicht erforderlich.

5. Wie kann eine Sicherung der Realisierungsmittel für die Zwecke des Schienenverkehrs sichergestellt werden?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

6. Wie kann die Zusammenarbeit über die Grenzen der Verbünde und über Landesgrenzen hinweg sichergestellt werden?

Unabhängig davon, wie der künftige Zuschnitt der Kooperationsräume aussehen mag, wird es einen Koordinationsbedarf für kooperationsraumübergreifende Verkehre geben. Bei einfachen Verhältnissen genügen Vereinbarungen zwischen den Verbänden, die insbesondere Regelungen über die Durchtarifierung, Übergangstarife und die Fahrplanabstimmung enthalten sollten.

Bei Linien, die sich aufgrund der Verkehrsströme über mehrere Verbünde erstrecken, wäre es zweckmäßig, wenn für diese Verkehre ein Verbund federführend die Aufgabenträgerschaft übernehmen würde. Die benachbarten Zweckverbände müßten einem „federführenden Verbund“ für die verbundraumüberschreitenden Verkehre - es werden in der Regel SPNV-Angebote sein - die entsprechenden Aufgaben übertragen. Werden mehrere Verbünde bedient, wären Abstimmungen im erheblichen Umfang erforderlich. Die Verbünde müßten sich jeweils über die weitere Durchführung und Finanzierung der Verkehrsleistungen verständigen und entsprechende Vereinbarungen mit den Verkehrsunternehmen treffen. An der Praktikabilität eines solchen Verfahrens wie auch an der Erreichbarkeit von sachgerechten Ergebnissen bestehen jedoch Zweifel. Zu befürchten wäre, daß sich einzelne regionale Verkehrsinseln mit einer optimierten Bedienungsqualität herausbilden, die aus überregionaler Sicht eine unverzichtbare Verknüpfungswirkung der Verkehrsmittel nicht mehr gewährleisten würden. Insbesondere wären landesweite Angebotsverbesserungen, wie z.B. der integrale Taktfahrplan nicht zu verwirklichen.

Auch wenn wir es für zweckmäßig halten, die Zusammenarbeit der Verbünde gesetzlich festzulegen, wäre auf einheitliche Bedienungsstandards für den gesamten Straßenpersonen- und Schienennahverkehr zu verzichten.

7. Welche Rolle muß das Land spielen, um eine einheitliche Qualität des Schienenpersonennahverkehrs sicherzustellen?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

8. Sollen der ÖPNV-Bedarfsplan und der ÖPNV-Ausbauplan durch das Ministerium für Verkehr aufgestellt werden oder sollen sie eine gesetzliche Grundlage bekommen?

Der ÖPNV-Bedarfs- und ÖPNV-Ausbauplan sollte durch das Ministerium für Verkehr aufgrund der Nahverkehrspläne unter Beachtung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung unter Berücksichtigung der Verkehrsentwicklung sowie der Belange des Umweltschutzes und des Städtebaus aufgestellt werden. Die vorgenannten Pläne müßten von unten nach oben entwickelt werden. Erst wenn die Nahverkehrspläne der Aufgabenträger erstellt und verabschiedet sind, ist es zweckmäßig den ÖPNV-Bedarfs- bzw. Ausbauplan zu erstellen.

Außerdem regen wir an, die Verkehrsunternehmen bei der Aufstellung der vorstehend genannten Pläne einzubeziehen, weil die Dringlichkeit bestimmter Planungen, wie die Investitionstätigkeit, nur unter Beteiligung der Verkehrsunternehmen festgestellt werden kann. Nur eine derartige Vorgehensweise würde u.E. dem Grundgedanken der Regionalisierung entsprechen.

Eine gesetzliche Festschreibung des ÖPNV-Bedarfs- und ÖPNV-Ausbauplans erscheinen uns zu aufwendig und unflexibel.

9. Wer soll zukünftig über die Fahrzeugbeschaffung im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs entscheiden?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

10. Wie wird die Finanzausstattung im Rahmen der Regionalisierung des Schienenpersonennahverkehrs beurteilt?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

11. Welche zusätzlichen Notwendigkeiten in Bezug auf die Finanzierung des ÖPNV bestehen?

Es ist erforderlich, daß die originären Landesmittel nicht nach Maßgabe des Haushaltes gewährt werden, sondern in der Höhe konkret, verbindlich und dynamisiert gesetzlich festgelegt werden, da sonst für die Aufgabenträger nicht gewährleistet wäre, daß die Mittel ausreichend und zweckgebunden zur Verfügung stehen. Dabei muß die Höhe der Mittel unter Berücksichtigung der Inflationsraten zumindest derjenigen entsprechen, wie sie heute unter Einschluß sämtlicher Zuwendungen des Landes für den ÖPNV gewährt werden. Nur dies schafft für die Verkehrsunternehmen und Aufgabenträger die dringend erforderliche Planungssicherheit und ermöglicht es, auf einer soliden und langfristigen Basis den ÖPNV zukunftsweisend zu gestalten.

Dem Vernehmen nach sollen die Kooperationsförderung und der Ausgleich der Durchtarifierungsverluste ab dem 01.01.1996 entfallen. Kooperationen führen bekanntlich zu zusätzlichen Verwaltungskosten und Durchtarifierungsverlusten. Damit die bestehenden Kooperationen weiterhin unter dem Aspekt des Kundennutzens erhalten bleiben, sollte die bisher vom Land freiwillig gewährte Förderung auf Dauer und der Höhe nach gesetzlich festgelegt werden.

Die vorgesehene Pauschalzuwendung in Höhe von 1 Mio DM p.a. für jeden Aufgabenträger reicht u.E. in keinem Fall aus, die entfallenen Zuwendungen zu ersetzen und zusätzlich die Aufwendungen für die neu hinzukommenden Aufgaben (Erstellung des Nahverkehrs- und des Investitionsplans, Ausschreibungsverfahren u.a.) auszugleichen.

Die vorgesehenen Finanzmittel für die Fahrzeugvorhaltekosten sollten nicht den Aufgabenträgern gezahlt werden, sondern wie bisher direkt an die Verkehrsunternehmen. Von einer Umschichtung dieser Mittel zugunsten anderer Investitionsvorhaben, wie dies nach § 13 Absatz 1 Satz 2 vorgesehen ist, wäre abzusehen, da gerade die Fahrzeugförderung zu einer Attraktivitätssteigerung des ÖPNV führt. Die gewährten Mittel - gleich welcher Art - dürfen nicht zur Wettbewerbsverzerrung führen.

12. Welche Möglichkeiten für die Beteiligung von Fahrgästen und ihren Organisationen sollten gesetzlich verankert werden?

Die gesetzliche Einbindung von Fahrgastorganisationen ist u.E. nicht erforderlich, weil die Verkehrsunternehmen schon heute im wohlverstandenen Eigeninteresse mit den Fahrgästen und deren Verbände konstruktiv zusammenarbeiten.

Wünsche der Fahrgäste bzw. der Fahrgastverbände auf Einlegen von neuen Busfahrten, Ändern von Fahrplanlagen, Herstellen von Anschlüssen, Einrichten von neuen Haltestellen, Bedienen von bisher nicht an das Verkehrsnetz angebundenen Orten usw., fließen in die Angebotsplanungen der Verkehrsunternehmen ein und werden umgesetzt, soweit die Realisierung der Vorschläge wirtschaftlich vertretbar ist.

Die bisher praktizierte Zusammenarbeit mit den Fahrgästen/Fahrgastverbänden hat sich bewährt und sollte nicht durch eine neu geschaffene Institution ersetzt werden.

13. Halten Sie eine Revisionsklausel für das Landesgesetz - analog der Bund/Länder-Vereinbarung - für erforderlich oder sinnvoll?

Wir halten eine Revisionsklausel für das Landesgesetz analog der Bund/Länder-Vereinbarung für erforderlich und sinnvoll.

Schon um den Aufgabenträgern Planungssicherheit zu geben, halten wir es für zweckmäßig, die vom Bund und vom Land Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellten Mittel im „Regionalisierungsgesetz NW“ zu präzisieren und ebenfalls, wie im

Regionalisierungsgesetz des Bundes verankert, am 31.12.1997 einer ersten Revision zu unterziehen.

Bei dieser Revision sollte nicht nur geprüft werden, ob der vom Bund für den SPNV bereitgestellte Betrag ausreicht, um auch in den Jahren 1998 bis 2001 Verkehrsleistungen unter Zugrundelegen des Fahrplanes 1993/1994 vereinbaren zu können, sondern ob die vom Land bisher bereitgestellten Mittel z.B. für die Fahrzeugförderung und Kooperationsförderung oder auch die im Entwurf zum „Regionalisierungsgesetz NW“ vorgesehene Jahrespauschale von 1 Mio DM pro Aufgabenträger ausreichen, um den Anforderungen an einen ausreichenden ÖPNV gerecht werden zu können.

Die in § 5 Abs. 2 Bundes-Regionalisierungsgesetz ab 1998 verankerte Dynamisierung, die am Wachstum der Steuern vom Umsatz gekoppelt ist, sollte auch für Landesmittel gelten, ebenso die Festsetzung der Höhe der Steigerungsrate im Jahre 2001 mit Wirkung ab dem Jahr 2002.

14. Welche Vorkehrungen müssen Bund und Länder in den nächsten Jahren treffen, um im Schienenverkehr die Entwicklung eines „echten“ Marktes sicherzustellen?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

15. Welche Mindestanforderungen sollten an den Nahverkehrsplan gestellt werden? Welche im Gesetzentwurf vorgesehenen Anforderungen sind nach Ihrer Auffassung überflüssig?

Der Nahverkehrsplan soll ein „Rahmenplan“ sein, in dem keine Details geregelt sind. Die Detailregelung muß Aufgabe der Verkehrsunternehmen sein. Der Nahverkehrsplan sollte lediglich Angaben über

- das Verkehrsnetz bzw die Verkehrsrelationen
- die Art der einzusetzenden Verkehrsmittel
- Nahverkehrsinvestitionen und einen Finanzplan

enthalten.

Zweckmäßig wären weiterhin

- eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Einrichtungen und Strukturen sowie der Bedienung im ÖPNV;
- eine Bewertung der Bestandsaufnahme (Verkehrsanalyse) sowie
- eine Abschätzung des im Planungszeitraumes zu erwartenden Verkehrsaufkommens im motorisierten Individualverkehr und im ÖPNV (Verkehrsprognose).

Diese Angaben könnten in einer Anlage zum Nahverkehrsplan enthalten sein.

Bei der Erstellung des Nahverkehrsplans ist in jedem Fall auf vorhandene Strukturen zu achten. Bei seiner Erstellung ist die Mitwirkung der vorhandenen Verkehrsunternehmen unbedingt erforderlich. Eine Ungleichbehandlung von Unternehmen ist auszuschließen.

Das Festlegen von Betriebszeiten, Zugfolgen, Anschlußbeziehungen usw. kann nicht die Aufgabe eines Nahverkehrsplanes sein. Diese Aufgaben sind nach dem PBefG ausschließlich den Verkehrsunternehmen vorenthalten. Ebenso gehört die Fortentwicklung der Beförderungsentgelte und -bedingungen (siehe § 39 PBefG) zu den Aufgaben der Verkehrsunternehmer.

16. Welche Möglichkeiten gibt es, den Aufgabenträgern langfristig Planungs- und Finanzierungssicherheit zuzusichern?

Wie bereits von uns unter der lfd. Nr. 13 ausgeführt, sollten die, den kommunalen Gebietskörperschaften zustehenden Beträge, im „Regionalisierungsgesetz NRW“ quantifiziert und mit einer Revisionsklausel versehen werden. Dadurch würde eine hohe Planungs- und Finanzierungssicherheit erreicht werden.

Außerdem wäre es erforderlich, daß die Aufgabenträger ÖPNV-Investitions- und Finanzierungspläne jeweils für 5 Jahre aufstellen und vom Land NRW genehmigen lassen.

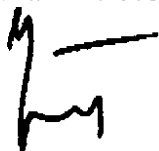
Im Interesse einer weiteren Funktionsfähigkeit des ÖPNV sollten neben den Bundes- und Landesmitteln, auch die bisher von den kommunalen Gebietskörperschaften freiwillig gewährten Mittel auch künftig bereitgestellt werden und somit in die Finanzierungspläne einfließen.

17. Wie kann gewährleistet werden, daß auch die kreisangehörigen Gemeinden Einfluß auf die Entwicklung des SPNV nehmen können?

Wir schließen uns der Stellungnahme der DB AG an.

Mit freundlichen Grüßen

Bahnbus-Holding GmbH (BBHG)



Blumenthal



Dr. Stertkamp