

**IHK**Vereinigung der
Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

Verkehrsausschuss des Landtags NRW
Ausschuss-Sekretariat
Herrn Harald Holler
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



27.08.2002

Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Gesetzes zur Regionalisierung des öffentlichen Schienenpersonenverkehrs sowie zur Weiterentwicklung des ÖPNV (Regionalisierungsgesetz NRW)

Sehr geehrter Herr Holler,

als Anlage übersenden wir Ihnen zur Vorbereitung auf die Anhörung zu dem Gesetzentwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes die Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. Die wesentlichen Punkte werden in dem Statement bei der Anhörung am 11. September nochmals mündlich vorgetragen.

Mit freundlichen Grüßen

Hans Georg Crone-Erdmann
Hauptgeschäftsführer

Theo Beer
Stv. Hauptgeschäftsführer der
IHK Wuppertal-Solingen-Remscheid
(Moderator für Stadt- und Regionalverkehr)

Anlage

**IHK**Vereinigung der
Industrie- und Handelskammern
in Nordrhein-Westfalen

Stellungnahme der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen zum Gesetzentwurf zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes NRW

- Antworten zum Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung am 11. September 2002 -

Zu den Fragen 1 bis 4:

Der Metrorapid soll nach den Plänen der Landesregierung im Rahmen des anstehenden Gesetzesverfahrens in das ÖPNV-Angebot integriert werden. Er gehört zweifellos in die Kategorie des schienengebundenen ÖPNV. Deshalb ist es grundsätzlich folgerichtig, den Betrieb des Metrorapid **auch** aus den ÖPNV-Mitteln des Landes zu finanzieren.

Die Landesregierung betont, dass durch die Finanzierung des Metrorapid das Angebot im SPNV und dessen Weiterentwicklung landesweit, also auch außerhalb des Verkehrskorridors, in dem der Metrorapid eingesetzt werden soll, nicht infrage gestellt ist. Dies ist auch eine unabdingbare Forderung der Industrie- und Handelskammern des Landes (IHKs). Der Metrorapid darf - wenn er in Betrieb geht - im Vergleich zum übrigen SPNV keinen unverhältnismäßig hohen Anteil der „Bestellerentgelte“ aus Regionalisierungsmitteln binden. Er darf außerdem nicht zu Lasten der auch künftig notwendigen SPNV-Infrastrukturmittel aus § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz des Bundes gehen.

Die Metrorapid-Machbarkeitsstudie geht unter gesetzten, hypothetischen Prämissen von einem Bestellerentgelt von 48,46 Millionen Euro pro Jahr für den Metrorapid aus. Der Landtag hat im Frühjahr dieses Jahres unter anderem beschlossen, die jährlichen Bestellerentgelte für Metrorapid-Leistungen auf 7,50 Euro pro Zugkilometer zu begrenzen. Ob diese Zahlen Bestand haben werden, kann heute keiner verbindlich sagen. Denn die konkreten Betriebskosten für den Metrorapid sind noch nicht bekannt. Da schon jetzt im Rahmen der anstehenden Gesetzesnovellierung auch für Metrorapid-Leistungen ein Finanzierungsanspruch gesetzlich fixiert werden soll, ist es aus Sicht der IHKs unabdingbar, gleichzeitig im Gesetz zu regeln, dass die spezifischen Zuwendungen für den Metrorapid (Zuwendungen je Zugkilometer) die spezifischen Zuwendungen

für den übrigen SPNV nicht maßgeblich übersteigen dürfen. Damit würde der Befürchtung begegnet, dass die **uneingeschränkte** Einbeziehung des Metrorapid in den § 11 „Zuwendungen für den SPNV“ des vorliegenden Gesetzentwurfes zu Lasten des SPNV-Leistungsangebots in anderen Landesregionen gehen könnte. Sofern diese Vorgabe dann später nicht eingehalten werden kann, müsste dem durch eine erneute Gesetzesänderung zu gegebener Zeit Rechnung getragen werden.

Zu Frage 5:

Das ÖPNV-Gesetz sollte den SPNV-Zweckverbänden einen verlässlichen Rahmen für die „Bestellung“ von SPNV-Leistungen geben. Mit der zweiten Stufe des ITF NRW erfolgt zum Fahrplanwechsel am 15.12.2002 im Einvernehmen mit dem Land eine Ausweitung der SPNV-Leistungen in NRW um 11 Millionen Zugkilometer auf insgesamt 98 Millionen Zugkilometer. Dieser Leistungsumfang, der aus dem dem Land NRW zustehenden Anteil der Regionalisierungsmittel des Bundes finanziert werden muss, soll nach Ankündigung der Landesregierung - auch bei Einführung des Metrorapid - in den folgenden Jahren weiter erhöht werden. Bei diesem Sachverhalt ist es nicht nachvollziehbar, dass in dem Gesetzentwurf den Zweckverbänden des SPNV lediglich die Finanzierung der SPNV-Leistungen aus dem Jahr 2000 als Mindestleistung garantiert werden soll. Wenn das Land es mit dem weiteren Ausbau des SPNV in allen Landesteilen ernst meint, sollten in der anstehenden Gesetzesnovellierung die für den Fahrplan 2003 (ab 15.12.2002) vorgesehenen SPNV-Verkehrsleistungen von 98 Millionen Zugkilometern in NRW als SPNV-Mindestbetriebsleistung, die nicht unterschritten werden darf, festgeschrieben werden. Die jetzt anstehende Leistungsausweitung gegenüber dem Fahrplan 2000 sollte nicht zu einer „Manövriermasse“ in den Folgejahren werden.

Zu Frage 6:

Die IHKs in NRW begrüßen die (Wieder)Aufnahme der Möglichkeit, in begründeten Einzelfällen mit SPNV-Fördergeldern auch Schienenersatzverkehre zu finanzieren. Dies ist ein richtiger Schritt, um mit begrenzt verfügbaren Mitteln unter Ausnutzung wirtschaftlicher Effizienzvorteile das ÖPNV-Angebot in bestimmten Fällen bedarfs- und kundenfreundlicher zu gestalten. Die Entscheidung über Schienenersatzverkehre im Einzelfall sollte aber **ausschließlich** bei den Zweckverbänden liegen. Deren Verantwortung als Aufgabenträger für Organisation und Finanzierung des ÖPNV darf nicht durch den Vorbehalt „mit Zustimmung des für das Verkehrswesen zuständigen Ministeriums“ verwässert werden.

Zu den Fragen 7 bis 9; zu den Fragen zu § 6:

Aufgabenträger des ÖPNV, denen die Aufgabe der Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV übertragen ist, sind nach den §§ 3 und 5 des Gesetzes die Kreise und kreisfreien Städte sowie mittlere und größere kreisangehörige Städte mit eigenen ÖPNV-Unternehmen beziehungsweise die von diesen gebildeten Zweckverbände. Damit ist in NRW die Verantwortung für den ÖPNV (organisatorisch und finanziell) auf die Ebene der kommunalen Selbstverwaltung verlagert worden. Dieser Weg hat sich bewährt. Er sollte durch die Gesetzesänderung nicht verwässert werden.

Es ist richtig und notwendig, dass die SPNV-Zweckverbände, insbesondere im Hinblick auf die überregionalen SPNV-Verkehre, eng zusammenarbeiten müssen. Nachvollziehbar ist, diese notwendige Kooperation der SPNV-Aufgabenträger institutionell gesetzlich zu verankern. Die von den SPNV-Zweckverbänden gegründete Agentur Nahverkehr NRW e. V. wird diesem Anspruch bereits gerecht. Die Notwendigkeit einer handelsrechtlichen Gesellschaftsform, die mit dem Begriff „Managementgesellschaft“ verbunden werden könnte, ist für die IHKs nicht erkennbar. Es sollte aber im Gesetzestext noch deutlicher werden, dass die Aufgabenträgerfunktion bei den Zweckverbänden verbleibt und dass die gemeinsame „Gesellschaft“ nur dienende Funktion hat, wie es in der Gesetzesbegründung zu Recht steht.

In die Koordination der überregionalen SPNV-Verkehre in NRW durch die „Managementgesellschaft“ der Zweckverbände sollte das Land durchaus eingebunden sein. Dafür bedarf es aber nicht zwingend einer formellen Beteiligung des Landes an einer - wie auch immer im Einzelnen konstruierten - Gesellschaft. Dies könnte sogar als falsches Signal des Gesetzgebers interpretiert werden, dass das Land die Verantwortung der ÖPNV-Aufgabenträger „durch die Hintertür“ wieder einschränken möchte. Deshalb regen die IHKs an, im § 6 auf eine formelle Beteiligung des Landes an der gemeinsamen Managementgesellschaft der Zweckverbände zu verzichten. Statt dessen könnte die sinnvolle Beteiligung des Landes an den Koordinierungs- und Abstimmungsprozessen der Zweckverbände durch folgende Formulierung in Satz 2 des Paragraphen 6 berücksichtigt werden: „Diese Gesellschaft soll *in Abstimmung mit dem Land* insbesondere die koordinierende Planung, ... durch die Zweckverbände gewährleisten.“

Zu Frage 10:

Der vorgesehene Fortfall der Förderung von Fahrzeugen des SPNV (und auch des Metrorapid) wird von den IHKs begrüßt. Angesichts der zunehmenden Ausschreibung von SPNV-Leistungen ist dies ein logischer Schritt. Die Vorhaltekosten für Fahrzeuge können von allen potenziellen Anbietern von SPNV-Leistungen in gleicher Weise in die Betriebskosten eingerechnet werden.

Ob darüber hinaus der Wettbewerb im SPNV durch einen Fahrzeugpool - vorgehalten von den SPNV-Zweckverbänden - gefördert würde, ist aus Sicht der IHKs sehr zweifelhaft. Ohne „Nutzungszwang“ der Pool-Fahrzeuge durch Ausschreibungsaufgaben bestünde die Gefahr, dass die Fahrzeuge des Pools ungenutzt bleiben (ein für die Zweckverbände nicht vertretbares wirtschaftliches Risiko). Ein solcher „Nutzungszwang“ wäre aber kein Beitrag zur Förderung des Wettbewerbs im SPNV, eher ein Anreiz zu Uniformität statt Qualität des Angebots. Die mangelnde Verfügbarkeit von SPNV-Fahrzeugen hat Ausschreibungsverfahren nach Kenntnis der IHKs bislang noch nicht beeinträchtigt. Außerdem gibt es bereits einen Leasingmarkt für entsprechende Fahrzeuge. Sollte sich tatsächlich demnächst ein Bedarf für „Poolangebote“ ergeben, so sollte dieses Geschäft dann besser gewerblichen Dienstleistern überlassen werden. Die SPNV-Zweckverbände sollten - auch nicht über eine Managementgesellschaft - die damit verbundenen Risiken besser nicht eingehen, wenn dieser Wettbewerb nicht wie oben angedeutet eingeschränkt werden soll. Die IHKs raten deshalb davon ab, die Option eines SPNV-Fahrzeugpools für die „Managementgesellschaft“ der SPNV-Zweckverbände in das ÖPNV-Gesetz aufzunehmen.

Zu Frage 11; Frage zu § 5:

Ein landesweiter SPNV-Tarif ist aus Kundensicht durchaus erstrebenswert, insbesondere dann, wenn Fahrten durch mehrere Verbundräume durchgeführt werden. Wichtig ist, dass ein solcher Tarif in Ergänzung zu den Tarifen in den einzelnen Tarifräumen der Zweckverbände einfach und überschaubar ist. Außerdem müsste er in die Tarifierung des Fernverkehrs von DB Reise&Touristik eingebunden werden.

Zu § 2 Abs. 3:

Die SPNV-Zweckverbände sind Aufgabenträger im Sinne von § 3 beziehungsweise § 5 des Gesetzes. Sie sind weder Eisenbahnverkehrsunternehmen noch Eisenbahninfrastrukturbetreiber.

Dies sollte auch in Zukunft so bleiben, um die notwendige Unabhängigkeit und Neutralität bei Ausschreibungen von SPNV-Leistungen zu behalten. Eisenbahninfrastrukturbetreiber (auch im regionalen Rahmen) steuern schließlich über Trassen- und Stationsentgelte Kostenfaktoren für die Angebotskalkulation von Eisenbahnverkehrsunternehmen bei. Würden die SPNV-Aufgabenträger gleichzeitig auch regionale Eisenbahninfrastrukturbetreiber, wäre ein Interessenkonflikt bei Ausschreibungen vorprogrammiert. Sie wären in dem Vergabeverfahren gleichzeitig „Schiedsrichter“ und „Mitspieler“.

Zu § 8 Abs. 3:

In § 8 Abs. 3 Satz 2 werden **betriebliche** Leistungsparameter aufgeführt, die im Nahverkehrsplan als Rahmenvorgaben für das betriebliche Leistungsangebot berücksichtigt werden sollen. Diese betrieblichen Parameter sollen jetzt um den völlig sachfremden Tatbestand „Qualifikationsstandard des eingesetzten Personals“ ergänzt werden. Dies macht keinen Sinn. Die für Nahverkehrskunden tatsächlich „abgelieferte“ ÖPNV-**Betriebsleistung** ist für Aussagen im Nahverkehrsplan relevant.

Die Verantwortung dafür, dass eine Verkehrsleistung nach Vergabe durch die Aufgabenträger entsprechend qualitativ durchgeführt wird, liegt in der Verantwortung des jeweiligen Verkehrsunternehmens. Dazu gehört auch die Entscheidung über das einzusetzende Personal. Dabei ist zu beachten, dass es im Interesse der Sicherheit in der gewerblichen Personenbeförderung in ausreichendem Umfang gesetzliche Vorgaben gibt. Wir können uns nicht vorstellen, welche darüber hinaus gehenden Qualifikationsstandards im Nahverkehrsplan festgelegt werden sollten, um eine bestimmte ÖPNV-Verkehrsleistung zu gewährleisten. Es wird deshalb empfohlen, auf die vorgeschlagene Gesetzesergänzung in § 8 Abs. 3 Satz 2 zu verzichten.

Zu §§ 11 und 12:

1. Förderung von SPNV-Betrieb und SPNV-Infrastruktur

Die vorgeschlagene Neufassung von § 11 Abs. 1 verbreitert die Finanzmasse für die SPNV-Betriebskostenfinanzierung, indem künftig auch Mittel gemäß § 8 Abs. 2 des Bundesregionalisierungsgesetzes dafür eingesetzt werden sollen. Diese Mittel standen bisher ausschließlich für Investitionen des ÖPNV zur Verfügung, auch wenn über die „Verzehrmodelle“

der Förderung von SPNV-Fahrzeugen ein Teil dieser Mittel bereits in den vergangenen Jahren indirekt der Finanzierung von SPNV-Leistungen zugute kam.

Die jetzt vorgesehene generelle Zugriffsmöglichkeit auf die Mittel nach § 8 Abs. 2 Bundesregionalisierungsgesetz für die Finanzierung von Betriebskosten (mit Ausnahme der durch § 13 Abs. 3 gesetzlich reservierten 105 Millionen Euro pro Jahr für die ÖPNV-Fahrzeugfinanzierung außerhalb des SPNV) lässt die Befürchtung aufkommen, dass die Finanzierung notwendiger Maßnahmen der SPNV-Infrastruktur, wie sie zum Beispiel im ÖPNV-Bedarfsplan und ÖPNV-Ausbauplan des Landes auch gesetzlich dokumentiert sind, zunehmend ins Hintertreffen kommt. Qualitativ hochwertige und kundengerechte SPNV-Leistungen werden aber auf Dauer nur dann geboten werden können, wenn auch die Infrastruktur einen entsprechenden Qualitätsstandard hat. Deshalb regen die IHKs an, dass das ÖPNV-Gesetz von den nach § 8 Abs. 2 Bundesregionalisierungsgesetz zur Verfügung stehenden Mitteln auch für die SPNV-Investitionen ein verlässliches und klares Finanzvolumen pro Jahr rechtlich fixiert. Die allgemeine Formulierung in der vorgeschlagenen Fassung von § 12 Abs. 2 ist in Verbindung mit § 11 Abs. 1 viel zu unverbindlich. Sie nährt die Befürchtung, dass der von der Landesregierung angekündigte weitere Ausbau der SPNV-Betriebsleistungen (einschließlich Metrorapid) in NRW in den kommenden Jahren nur zu Lasten des SPNV-Infrastruktur-Ausbaus möglich sein wird. Denn die Verwendung eines wachsenden Anteils der Mittel aus § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz des Bundes für Betriebsleistungen hat zwangsläufig eine weitere Reduzierung der für SPNV-Infrastruktur verfügbaren Regionalisierungsmittel zur Folge.

Auch der Vorschlag für den neuen § 12 Abs. 4 bedarf nach Auffassung der IHKs einer Änderung. Er sieht vor, auch von dem Investitionsvolumen für Infrastrukturinvestitionen, das aus den Mitteln nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz des Bundes verfügbar bleibt, mindestens 50 v. H. für Infrastrukturmaßnahmen zu verwenden, die nicht dem SPNV dienen. Dies ist zu restriktiv und unflexibel. Diese Regelung sollte allenfalls für die Investitionsförderung aus GVFG-Mitteln vorgesehen werden. Die vorgesehene 50 v. H.-Regelung würde außerdem Bundesrecht widersprechen. Denn nach § 7 Regionalisierungsgesetz des Bundes ist mit den Regionalisierungsmitteln des Bundes „**insbesondere** der Schienenpersonennahverkehr zu finanzieren“.

2. SPNV-Finanzierungsplan

Die Einführung eines SPNV-Finanzierungsplans als Grundlage für die Aufteilung der Fördermittel auf die einzelnen Zweckverbände des Landes ist ein geeignetes Mittel, um landesweit Transparenz über die Mittelverteilung zu schaffen. Der vorliegende Text des § 11 Abs. 2 ist dabei in einem Punkt noch zu unscharf. Es muss deutlich werden, dass dieser SPNV-Finanzierungsplan - wie es auch in der Begründung heißt - kein Mittel sein soll, die Aufgabenträgerfunktion der Zweckverbände zu unterlaufen. Deshalb empfiehlt es sich, im Gesetzestext klarzustellen, dass der Finanzierungsplan lediglich den notwendigen **finanziellen** Bedarf festlegen soll für die Realisierung der von den Zweckverbänden in eigener Verantwortung ermittelten bedarfsgerechten SPNV-Angebote. Es wäre systemwidrig, wenn das Land über den Finanzierungsplan SPNV-Angebote selbst festschreiben wollte.

3. Förderung von Streckenreaktivierungen

Es ist letztlich unerheblich, wie denkbare Streckenreaktivierungen für den SPNV finanziert werden. Entscheidend ist, dass die dafür aufgewendeten Fördermittel unter Beachtung der dadurch aktivierbaren Nachfrage nach SPNV-Leistungen und der von den SPNV-Aufgabenträgern Jahr für Jahr zu tragenden Folgekosten für die Betriebsfinanzierung wirtschaftlich vertretbar sind. Angesichts begrenzter Fördermittel für den ÖPNV / SPNV ist in diesem Punkt große Zurückhaltung angebracht.

Zu § 13:

Die Klarstellung, dass Zuwendungen an die Aufgabenträger nach § 13 **ausschließlich** für Investitionen in Fahrzeugbeschaffungen und sonstige ÖPNV-Investitionen verwendet werden dürfen, wird begrüßt. Investitionsfördermittel sollten nicht zur Defizitabdeckung des laufenden Betriebes fehlgeleitet werden können.

Wuppertal, 26.08.2002

VI/Be/pt