
Abteilung: 4.1 - Recht/Kommunalaufsicht
Fachbereich: Geschäftsbereich II
Sachbearbeiter: Frau Schröder (Tel. 02641/975-285)
Aktenzeichen: 4.1-ÖPNV
Vorlage-Nr.: 4.1/130/2020

TAGESORDNUNGSPUNKT

Beratungsfolge:	Sitzung am:	ö/nö:	Zuständigkeit:
Kreis- und Umweltausschuss	25.05.2020	öffentlich	Kenntnisnahme

Novellierung des Nahverkehrsgesetzes (NVG); Information zum Sachstand

Beschlussvorschlag:

Der Kreis- und Umweltausschuss nimmt den nachfolgend dargestellten Sachverhalt und die weitere Vorgehensweise des Landrates zur Kenntnis.

Darlegung des Sachverhalts / Begründung:

Der Ministerrat des Landes Rheinland Pfalz hat am 05.05.2020 den Referentenentwurf über das neue Nahverkehrsgesetz beschlossen. Der Gesetzestext ist als Anlage beigefügt (Anlage 1).

Der Entwurf enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

- Die Landkreise und kreisfreie Städte sind Aufgabenträger des ÖPNV, den sie als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung **in den Grenzen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit** wahrzunehmen haben.
- Das Land stellt in Zusammenarbeit mit den Zweckverbänden einen **Landesnahverkehrsplan** auf, der die Rahmenvorgaben zur Erfüllung der Pflichtaufgabe (Bedienkonzept, Fahrzeuge, Marketing, Vertrieb, Fahrgastinformation und den Tarif) enthält.
- Um Schienen- und Busverkehr organisatorisch miteinander zu verbinden werden **zwei Zweckverbände** (Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord und Rheinland Pfalz Süd) mit maximal zwei Verbandsdirektoren oder -direktorinnen gegründet, in denen das Land über 40 v.H. der Gesamtheit der Stimmen aller Zweckverbandsmitglieder verfügt. Den Landkreisen und kreisfreien Städten kommt pro angefangene 50.000 Einwohner je eine Stimme zu.
- Die SPNV-Zweckverbände Nord und Süd gehen in den **neuen ÖPNV-Zweckverband Nord und Süd** auf (Rechtsnachfolge). Die Verkehrsverbände verlieren mit dem Gesetzesentwurf ihre Funktion und werden insoweit ebenfalls in die neuen Zweckverbände überführt mit Ausnahme des Karlsruher Verkehrsverbundes (KVV) und des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar (VRN), die länderübergreifend sind und somit erhalten bleiben.
- Innerhalb der Zweckverbände werden **zwei Regionalausschüsse** mit entsprechenden Geschäftsstellen gebildet, wobei einer der beiden Regionalausschüsse im Zweckverband Rheinland Pfalz Nord aus den derzeitigen Mitgliedern des Verkehrsverbundes Rhein Mosel (VRM) mit je einem Vertreter sowie einem Vertreter des Landes besteht.
- Die Regionalausschüsse sind insbesondere für die Gestaltung von Verbundtarifen, Vertrieb, Einnahmeaufteilung und die verkehrliche Planung innerhalb ihres Gebietes zuständig. Wesentliche Aufgabe der Zweckverbände wäre damit die **Vergabe der Verkehrsleistungen**.
- Zur fachlichen Koordinierung der Arbeit der Zweckverbände, der Regionen sowie der Abstimmung mit dem Land bilden die Verbandsdirektoren oder -direktorinnen der Zweckverbände sowie die Geschäftsstellenleiter oder -leiterinnen der Regionalausschüsse mit einer Vertreterin oder einem Vertreter des Landes einen gemeinsamen Ausschuss (**Ständiger Ausschuss**). Zur Organisationsstruktur verweisen wir auf das anliegende Schaubild (Anlage 2)
- Das Land will den Zweckverbänden **nach Maßgabe des Landeshaushaltes** Finanzierungsmittel für Leistungsbestellungen im Schienenpersonennahver-

kehr, regionalem Busverkehr und lokalem Bus- und Straßenbahnverkehr zur Verfügung stellen. Voraussetzung für die Mitfinanzierung ist, dass die dem betreffenden Vergabeverfahren zugrundeliegenden Planungen im Einklang mit dem Landesnahverkehrsplan stehen, das **Kompetenzcenter Integraler Taktfahrplan** den Planungen zugestimmt hat und auf der Grundlage der Zustimmung des Kompetenzcenters Integraler Taktfahrplan eine Kooperations- und Finanzierungsvereinbarung zwischen dem jeweiligen Zweckverband, dem Aufgabenträger oder den Aufgabenträgern sowie dem Land abgeschlossen wurde.

- Das Land gewährt darüber hinaus **Förderungen** für Anlagen des ÖPNV, Projekte zur Verbesserung des Qualitätsstandards von rollendem Material und im Bereich der Innovation sowie für die Entwicklung und Implementierung von aufgabenträgerübergreifenden Systemen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit im ÖPNV.
- Es werden weiterhin Finanzierungsmittel zum Ausgleich für die **Kosten der Schülerbeförderung und der Beförderung von Kindern zu Kindergärten** geleistet.

Mit Datum vom 10.12.2019 wurden die Landkreise durch den Landkreistag anhand einer von der Landesregierung erstellten Power Point Präsentation erstmals näher über die Eckpunkte des in Planung befindlichen und aus der Koalitionsvereinbarung der Landesregierung resultierenden neuen Nahverkehrsgesetzes (NVG) informiert. Die darin enthaltenen Informationen ergaben im Wesentlichen, dass eine Aufstufung des ÖPNV zur Pflichtaufgabe erfolgen sollte, unter Verbleib der Aufgabenträgerschaft bei den Kreisen und kreisfreien Städten. Ein vom Land aufzustellender Landesnahverkehrsplan sollte die Pflichtaufgabe in Bezug auf einzuhaltende Standards und Projekte konkretisieren. Von einer Mitfinanzierung des Landes war die Rede, jedoch wurde diese nicht konkret beschrieben oder beziffert. Zudem war beabsichtigt, einen einheitlichen ÖPNV-Zweckverband für alle Arten des ÖPNV (Schiene und Bus) zu bilden, untergliedert in einen Dach-Zweckverband (Aufgabenwahrnehmung durch einen Ständigen Ausschuss) und vier Regionalausschüsse (Aufgabenwahrnehmung durch vier Geschäftsstellen). Die Mehrheitsverhältnisse in der Versammlung des landesweiten Zweckverbandes bzw. der Regionalausschüsse sollten im Verhältnis 60% zu 40% bzw. 74,9% zu 25,1% auf kommunaler Seite bzw. beim Land liegen.

Da die Eckpunkte in den folgenden Landrätebesprechungen und -konferenzen keine Zustimmung fanden und eine Vielzahl von Fragen aufwarfen, kam es auf Vermittlung des Landkreistages am 22.01.2020 zu einem Gespräch im Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, an dem neben Vertretern des Ministeriums und des Landkreistages Herr Landrat Dr. Jürgen Pföhler als Vorstandsvorsteher des SPNV-Nord und Herr Landrat Dr. Fritz Brechtel als Vorstandsvorsteher des SPNV-Süd teilnahmen. Auf das im Vorfeld erstellte angefügte Positionspapier des Landkreistages (Anlage 3) wird verwiesen.

In dem Gespräch wurde den Vertretern des Ministeriums verdeutlicht, dass die SPNV-Zweckverbände und die Verkehrsverbände in Rheinland-Pfalz für die Bewältigung der Zukunftsaufgaben des ÖPNV gut aufgestellt seien und dies in der Vergangenheit auch an vielen Beispielen bewiesen haben. Ein Vorteil sei in der Abschaffung

dieser Strukturen und dem vorgesehenen Ersatz nicht erkennbar. Der Kompetenzverlust der Landkreise und der kreisfreien Städte durch Stärkung der Rolle des Landes berge stattdessen die Gefahr, regionalen Erfordernissen nicht mehr ausreichend Rechnung tragen zu können. An dieser Stelle bedürfe es einer Stärkung der regionalen Strukturen und Entscheidungskompetenzen. Zudem sei nicht erkennbar, wie das Land der Mitfinanzierung der zur Pflichtaufgabe aufgestuften Aufgabe der Landkreise und kreisfreien Städte gerecht werden wolle. Zu dieser Frage seien konkrete Grundaussagen erforderlich.

Ergebnis des Gespräches war, die vorgetragenen Bedenken und Anregungen in einer gemeinsame Arbeitsgruppe aus Vertretern der Ministerien für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau sowie der Finanzen, der Kommunalen Spitzenverbände, der SPNV-Zweckverbände und der Verkehrsverbände zu erörtern, mit dem Ziel, eine Einigung herbeizuführen.

Die entsprechend gegründete Arbeitsgruppe hat nach dreimaliger Tagung im Februar und Anfang März dieses Jahres Vorstellungen zur Konkretisierung der im Gesetzesentwurf unklaren Formulierungen entwickelt - auch im Hinblick auf die Mitfinanzierung durch das Land. Insbesondere sollte auch eine Bestandsgarantie für die Förderung bereits bestehender ÖPNV-Projekte erfolgen. Parallel dazu kam es im Februar 2020 zur Abfassung eines Positionspapieres der SPNV-Zweckverbände und der Verkehrsverbände (Anlage 4), dessen Inhalt ebenfalls in die Konkretisierungsvorschläge der Arbeitsgruppe einging.

In der Landrätekonferenz des Landkreistages vom 19.03.2020 wurden die Kreise darüber informiert, dass laut Aussage des zuständigen Ministeriums die Diskussion über die Novellierung des Nahverkehrsgesetzes aus aktuellem Anlass aufgrund der Corona-Pandemie verschoben werde. Dennoch wurde der Referentenwurf in annähernd derselben Ausgestaltung, wie ursprünglich dargelegt, am 05.05.2020 vom Ministerrat beschlossen. Am 06.05.2020 wurde die Anhörung der Kammern und Verbände gemäß §§ 27 und 28 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Staatskanzlei und die Ministerien (GGO) unter Fristsetzung bis zum 15.06.2020 eingeleitet.

Eine erste Bewertung des Gesetzesentwurfes durch den VRM ist als Anlage 5 beigelegt.

Ebenfalls beigelegt ist die mit Sonderrundschreiben S 597/2020 erfolgte Bewertung des Landkreistages (Anlage 6). Hierin stellt der Landkreistag fest, dass mit der Neugründung der ÖPNV-Zweckverbände und der Regionalausschüsse die bisherige Struktur im Nahverkehr zerschlagen werde und das Land seinen Einfluss im Nahverkehr erheblich ausweite. Eine verbesserte Finanzierung werde durch den Gesetzesentwurf „nicht abgesichert“. Mit Blick auf dauerhaft zu befürchtende Einnahmeverluste aufgrund der Corona-Pandemie stelle sich zudem die Frage, ob das bisherige Ziel einer vollständigen Aufstufung des ÖPNV/SPNV zur Pflichtaufgabe weiter verfolgt werden könne, da von den Aufgabenträgern die mit dem Landesnahverkehrsplan zu definierenden Aufgaben zu erfüllen sein werden, ein Bekenntnis des Landes zu einem Mehrbelastungsausgleich jedoch unterblieben sei.

Der Landkreistag hat den Entwurf einer entsprechenden Resolution an die Landesregierung, der im Entwurf als Anlage 7 beigelegt ist, erarbeitet. Ob diese Resolution

verabschiedet wird, wird davon abhängig gemacht, ob es zu einem mit Schreiben des Landkreistages vom 12.05.2020 erbetenen Gesprächstermin mit Herrn Staatsminister Dr. Volker Wissing kommt und ggf. vom Inhalt und Ausgang dieses Gespräches.

Auffassung der Verwaltung:

Der in dem Resolutionsentwurf dargelegten Auffassung des Landkreistages schließt sich die Verwaltung an.

Sie sieht insbesondere die von ihrer Höhe her nicht definierte Mitfinanzierung durch das Land als problematisch an. Vor allem ist auch nicht geregelt, wie die Förderung der bereits bestehenden gemeinwirtschaftlichen Verkehre auf der Grundlage des ÖPNV-Konzeptes Nord künftig gestaltet wird. Die im Gebiet des VRM übliche Förderung über LFAG-Mittel aus der Schülerbeförderung ist über den Gesetzesentwurf zum NVG jedenfalls rechtlich nicht abgesichert.

Wegen fehlender Aussagen und damit vorhandener rechtlicher Unsicherheiten in Bezug auf bereits geltende Verträge und Vereinbarungen im straßengebundenen Verkehr bzw. zu Verbundtarifen und dem künftigen Umgang mit der Förderung bereits bestehender Linienverkehre oder Tarifmaßnahmen (im Kreis Ahrweiler auch der Förderung für die Anwendung des VRS-Tarifes für Fahrten ins angrenzende Nordrhein-Westfalen) besteht nach Auffassung der Verwaltung Klärungsbedarf.

Viel Zeit und Energie soll in die Zerschlagung funktionierender bestehender Organisationen und den Aufbau neuer Organisationsstrukturen verwendet werden. Es ist nicht erkennbar, wie die Auflösung der Verkehrsverbünde erfolgen soll - durch Gesetz geht dies jedenfalls nicht - und wie vor allem dennoch die durch die Verbünde geschlossenen Verträge und Vereinbarungen weiterhin ihre Gültigkeit behalten können.

Erschwerend kommt die Zentralisierung maßgeblicher Planungsaufgaben im ÖPNV beim Land unter Schwächung regionaler Entscheidungskompetenzen hinzu. Der ÖPNV wird den Kommunen zwar als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung übertragen, die Mindeststandards für die Kommunen als Aufgabenträger werden jedoch durch den Landesnahverkehrsplan vom Land vorgegeben. Echte Beteiligungsrechte wie eine Zustimmung der kommunalen Ebene sieht der Gesetzentwurf nicht vor.

Gleichzeitig erhalten die Kommunen als Aufgabenträger keine klaren Finanzierungszusagen oder -perspektiven. Statt einer kommunalen Pflichtaufgabe bei voller Konnexität wird mit dem Gesetzentwurf eine Pflichtaufgabe der Kommunen nach „finanzieller Leistungsfähigkeit etabliert. Dies entspricht einer Mobilität nach Kassenlage.

Dem mit Blick auf den Klimaschutz angestrebten Ausbau öffentlicher Verkehrsangebote als attraktive Alternative zum Individualverkehr wird der vorliegende Gesetzesentwurf ebenfalls nicht gerecht. Die nur mit bezahlbaren und attraktiven Angeboten erreichbare Verkehrswende bedarf eines hohen finanziellen Engagements - auch und insbesondere des Landes. Auch hierzu fehlt im Gesetzesentwurf jegliche klare Aussage.

Der Landrat wird in weiteren Gesprächen - ggf. mit Herrn Staatsminister Dr. Volker Wissing - sowie der Gesellschafterversammlung des VRM und der Verbandsversammlung des Zweckverbandes SPNV-Nord die Haltung des Landkreistages vertreten und die Kreisgremien weiter unterrichten.

In Vertretung

Anja Toenneßen

Anlagen zur Vorlage:

- 1) Gesetzesentwurf**
- 2) Schaubild zur Organisationsstruktur**
- 3) Positionspapier des Landkreistages**
- 4) Positionspapier der Zweckverbände Schienenpersonennahverkehr und der Verkehrsverbände**
- 5) Erstes Positionspapier zum Gesetzesentwurf des VRM**
- 6) Sonderrundschreiben S 597/2020 des Landkreistages zum Gesetzesentwurf**
- 7) Entwurf Resolution Landkreistag**