
Abteilung: 4.1 - Recht/Kommunalaufsicht
Fachbereich: Geschäftsbereich II
Sachbearbeiter: Herr Rick (Tel. 02641/975-200)
Aktenzeichen: 4.1-ÖPNV
Vorlage-Nr.: 4.1/170/2022

TAGESORDNUNGSPUNKT

Beratungsfolge:	Sitzung am:	ö/nö:	Zuständigkeit:
Kreis- und Umweltausschuss	05.07.2022	öffentlich	Vorberatung
Kreistag	08.07.2022	öffentlich	Entscheidung

Novellierung des Nahverkehrsgesetzes (NVG); Erlass einer Neufassung der Verbandsordnung für den Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord

Beschlussvorschlag:

Der Kreistag beschließt auf Empfehlung des Kreis- und Umweltausschusses die Verbandsordnung des Zweckverbandes Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord in der beigefügten Entwurfsfassung vom 22.04.2022.

Darlegung des Sachverhalts / Begründung:

Nachdem der Kreis- und Umweltausschuss zuletzt in der Sitzung am 25.05.2020 über den Stand des Gesetzesentwurfes zur Änderung des Nahverkehrsgesetzes informiert wurde, ist am 13.02.2021 das neue Nahverkehrsgesetz (NVG) Rheinland-Pfalz in Kraft getreten, welches die bisherige gesetzliche Regelung aus dem Jahr 1995 ersetzt.

Die wesentlichen Kernpunkte des neuen NVG, die teilweise von dem zum 25.05.2020 geltenden Gesetzesentwurf abweichen, sind:

1. Die Landkreise und kreisfreie Städte sind Aufgabenträger des ÖPNV, den sie als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung in den Grenzen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit wahrzunehmen haben (bisher fiel nur die Schülerbeförderung unter die Pflichtaufgaben).
2. Die Wahrnehmung der den Aufgabenträgern obliegenden Aufgaben des ÖPNV erfolgt durch die Zweckverbände Schienenpersonennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord und Süd, die in Zweckverbände Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord und Süd umbenannt werden. Die Zweckverbände sind beauftragt, den Schienen- und Busverkehr organisatorisch miteinander zu verbinden. Die Verbandsgebiete der Zweckverbände wurden beibehalten. Die Mitglieder der Zweckverbände sind - wie bisher - die Aufgabenträger (Landkreise und kreisfreien Städte) in dem jeweiligen Verbandsgebiet und das Land. Neu ist, dass auch große kreisangehörige Städte auf Antrag zum Aufgabenträger bestimmt werden können, wovon bislang - zumindest im nördlichen Rheinland-Pfalz - keinen Gebrauch gemacht wurde.
3. Das neue NVG sieht innerhalb der Zweckverbände die Bildung von **Regionalausschüssen** vor. Diese nehmen insbesondere die Aufgaben der Gestaltung von Verbundtarifen, des Vertriebs, der Einnahmeaufteilung, der Fahrgastinformation, des Marketings und der verkehrlichen Planung für die Zweckverbände (gesetzliche Etablierung der Verkehrsverbände und ihrer Geschäftsstellen) wahr.
4. Das Land stellt in Zusammenarbeit mit den Zweckverbänden einen Landesnahverkehrsplan (LNVP) auf. Im LNVP werden insbesondere landesweite Rahmenvorgaben zur Erfüllung des ÖPNV gesetzt, verkehrsrelevante Planungen koordiniert und die Pflichtaufgaben hinsichtlich der Gestaltung des Verkehrsangebots konkretisiert. Der LNVP muss auch ein Finanzierungskonzept enthalten. Mit dem Inkrafttreten des LNVP wird bis Ende 2023 gerechnet. Ferner stellt jeder Aufgabenträger (Landkreise, kreisfreien Städte) für sein Gebiet einen **lokalen Nahverkehrsplan** auf, der u. a. die Ziele und Rahmenvorgaben des LNVP konkretisiert. Zusätzlich zu den lokalen Nahverkehrsplänen können zudem die Regionalausschüsse für ihr Regionalausschussgebiet

jeweils einen **regionalen Nahverkehrsplan** aufstellen, der im Einklang mit dem LNVP stehen muss und dazu dient, die Interessen der kommunalen Gebietskörperschaften einer Verkehrsregion zu bündeln und zusammenzufassen.

5. Zur fachlichen **Koordinierung** der Arbeit der Zweckverbände, der Regionen sowie der Abstimmung mit dem Land und zur Behandlung von regionalaus-schussübergreifenden Grundsatzthemen bilden die Verbandsdirektoren und -direktorinnen der Zweckverbände sowie die Geschäftsstellenleiter und -leiterinnen der Regionalausschüsse mit einer Vertreterin oder einem Vertreter des Landes einen gemeinsamen Ausschuss (**Ständiger Ausschuss**). Dieser hat zwar keine eigene Entscheidungsbefugnis, kann aber Beschlüsse der Verbandsversammlungen vorbereiten und konkretisieren.

Neben dem vom Land einzurichtenden Kompetenzzentrum Integraler Takt-fahrplan, das die ÖPNV-Planungen der Aufgabenträger prüft, sollen die Zweckverbände **Kompetenzzentren** zwecks Koordinierung der regionsüber-greifenden Arbeit zu Themen mit besonderem Spezialisierungsgrad sowie zu übergreifenden und grundsätzlichen Themen bilden. Kompetenzzentren können auch auf Ebene der Regionalausschüsse gebildet werden.

6. Soweit keine eigenwirtschaftlichen Verkehrsangebote bestehen, ist die Finan-zierung des öffentlichen Personennahverkehrs eine gemeinsame Aufgabe der Aufgabenträger und des Landes auf der Basis eines Besteller-Ersteller-Systems. Nach dem neuen NVG stellt das Land den Zweckverbänden nach Maßgabe des Landeshaushaltes **Finanzierungsmittel** für den Schienenper-sonennahverkehr, dem regionalem Busverkehr und dem lokalem Bus- oder Straßenbahnverkehr. Voraussetzung für die Mitfinanzierung des Landes ist, dass die dem betreffenden Vergabeverfahren zugrundeliegenden Planungen im Einklang mit dem LNVP stehen, das Kompetenzzentrum Integraler Takt-fahrplan den Planungen zugestimmt hat und auf der Grundlage dieser Zustimmung eine Kooperations- und Finanzierungsvereinbarung zwischen dem jeweiligen Zweckverband, dem Aufgabenträger bzw. den Aufgabenträgern und dem Land abgeschlossen wurde. Die Mittel, die das Land nach § 5 und Anlage 1 Regionalisierungsgesetz erhält, werden zu 100 v.H. für die Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs, davon mindestens 75 v.H. für die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs eingesetzt.

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.

Anmerkung:

Die Regelungen des § 15 Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG), wonach das Land Finanzierungsmittel zum Ausgleich der Kosten für die Schülerbeförderung und der Beförderung von Kindern zu Kindergärten zur Verfügung stellt, bleiben von den Regelungen des NVG unberührt.

Zur Veranschaulichung der Organisationsstruktur des neuen NVG sowie der Finanzströme wird auf die in **Anlage 1 und 2** der Beschlussvorlage beigefügten Schaubilder verwiesen.

Neue Fassung der Verbandsordnung

Die vorgenannten Änderungen im Nahverkehrsgesetz, insbesondere in der Organisationsstruktur und Aufgabenwahrnehmung machen die **Neufassung der Verbandsordnungen** der umbenannten Zweckverbände Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord und Süd erforderlich. Die Verbandsordnungen regeln die Mitglieder, die Aufgaben sowie die Struktur und Arbeitsweise von Gremien des Zweckverbands. Auch ist die Deckung des Finanzbedarfs Bestandteil, wobei die Verbandsordnung nur die Finanzierungsinstrumente, nicht aber das **Ob** und die **Höhe** der Finanzierung regeln kann.

Die neu zu fassenden Verbandsordnungen der Zweckverbände Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord und Süd wurden in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe, bei denen Vertreter des Landes (Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität Rheinland-Pfalz - MKUEM), des Städte- und Landkreistags, der Zweckverbände SPNV Nord und Süd sowie der in Rheinland-Pfalz bestehenden Verkehrsverbände mitgewirkt haben, erstellt. Der dort erarbeitete Musterentwurf der Verbandsordnung wurde für das Gebiet des SPNV Nord in zwei Workshops, die im März 2022 u. a. mit Vertretern des Ministeriums, der Kreise und Städte, des SPNV Nord und der Verkehrsverbände abgehalten wurden, finalisiert. Aus dieser ging die als **Anlage 3** den Aufgabenträgern im Gebiet des Zweckverbands SPNV Nord zur Beschlussvorlage beigefügte Fassung der Verbandsordnung für den Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord (Stand: 22.04.2022) hervor.

In der neu zu fassenden Verbandsordnung für den Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord werden die organisatorischen Regelungen und die Aufgaben des Zweckverbandes und seiner Organe sowie der Regionalaussschüsse konkretisiert (§§ 3 - 10). Diese basieren auf den gesetzlichen Vorgaben im neuen NVG bzw. dem Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit in Verbindung mit der Gemeindeordnung.

Eine Änderung in der Aufgabenzuordnung erfahren die regionalen Buslinien, die unter die Finanzierungsregeln nach § 16 Abs. 7 NVG fallen (sog. Regionale Hauptlinien). Diese waren bislang in der Aufgabenträgerschaft vom SPNV-Nord und werden zukünftig als Teil der Linienbündel in Abstimmung mit der zentralen Geschäftsstelle des Zweckverbands ÖPNV-Nord sowie dem für den ÖPNV zuständigen Ministerium

von den Regionalausschüssen geplant und gestaltet (§ 3 Abs. 3 VBO).

Nach wie vor besteht die Verbandsversammlung als ein Organ des Zweckverbands aus je einer Vertreterin oder einem Vertreter der Verbandsmitglieder. Sah die alte Fassung des NVG vor, dass jeder Landkreis, jede kreisfreie Stadt sowie das Land je eine Stimme hat, erhalten durch die Änderung des NVG nunmehr die Landkreise und kreisfreien Städten als Aufgabenträger je angefangene 50.000 Einwohner eine Stimme (§ 5 VBO). Dies ergibt unter Berücksichtigung der jeweiligen Einwohnerzahlen der Landkreise und kreisfreien Städte im Gebiet des Zweckverbands ÖPNV Nord insgesamt 46 Stimmen. Hiervon entfallen auf den Landkreis Ahrweiler (rd. 130.500 EW) drei Stimmen. Der Stimmenanteil der kommunalen Aufgabenträger in den Verbandsversammlungen beträgt 60 v. H. der Gesamtstimmen. Die übrigen Stimmenanteile (40 v. H. = 30,67 Stimmen) entfallen auf das Land.

Für die Wahrnehmung der laufenden Geschäfte des Zweckverbands sowie für die Vorbereitung und Durchführung der Beschlüsse der Verbandsversammlung werden in der neuen Verbandsordnung nunmehr bis zu zwei Stellen für Verbandsdirektorinnen/Verbandsdirektoren vorgesehen (§ 9 VBO).

Innerhalb des Zweckverbands werden zwei Regionalausschüsse - Regionalausschuss Rhein-Mosel und Regionalausschuss Region Trier - gebildet (§ 10 VBO). Mitglieder der Regionalausschüsse sind ebenfalls die Landkreise und kreisfreien Städte sowie das Land, die jeweils einen Vertreter bzw. eine Vertreterin in den jeweiligen Regionalausschuss entsenden. Der Landkreis Ahrweiler ist Mitglied im Regionalausschuss Rhein-Mosel, dessen Mitglieder den Gesellschaftern der Verkehrsverbund Rhein-Mosel GmbH entsprechen. Auch in den Regionalausschüssen haben die Landkreise und kreisfreien Städten als Aufgabenträger je angefangene 50.000 Einwohner eine Stimme. Insgesamt haben die Aufgabenträger im Regionalausschuss Rhein-Mosel 31 Stimmen. Hiervon entfallen auf den Landkreis Ahrweiler 3 Stimmen. Der Stimmenanteil der Aufgabenträger im Regionalausschuss beträgt 74,9 v. H. und des Landes 25,1 v. H. (= 10,39 Stimmen).

Im Weiteren enthält die Neufassung der Verbandsordnung Regelungen zur Einrichtung einer **zentralen Geschäftsstelle** (es handelt sich hierbei um die bisherige Geschäftsstelle des SPNV Nord) sowie ihrer Aufgaben. Da der Zweckverband nur umbenannt und nicht neu gegründet wird, bleibt der Verbandsdirektor (Thorsten Müller) im Amt; er leitet die zentrale Geschäftsstelle.

Daneben sehen das neue NVG und damit die Verbandsordnung **regionale Geschäftsstellen** vor. Die Aufgaben der regionalen Geschäftsstellen werden von der jeweiligen Verbundgesellschaft (VRM und VRT) wahrgenommen. Die Leitung der regionalen Geschäftsstelle wird damit von der Leitung der jeweiligen Verbundgesellschaft in Personalunion ausgeübt.

In § 11 VBO sind die von der zentralen Geschäftsstelle und den regionalen Geschäftsstellen wahrzunehmenden Aufgaben definiert. Während die zentrale Geschäftsstelle die übergreifenden Verbandsaufgaben und die laufenden Geschäfte im Schienenpersonennahverkehr wahrnimmt, ist die regionale Geschäftsstelle für den Vollzug der Aufgaben der Regionalausschüsse zuständig.

Die Zweckverbände führen gemäß NVG als Vergabestelle die Vergaben öffentlicher Dienstleistungsaufträge im Namen der Verbandsmitglieder durch und wickeln die öffentlichen Dienstleistungsaufträge mit den Unternehmen ab. Diese Aufgabe kann für die Linienbündel von den Verbundgesellschaften wahrgenommen werden. Die Vergaben im Schienenpersonennahverkehr verbleiben in der zentralen Geschäftsstelle.

Was die **Deckung des Finanzbedarfs** anbetrifft (§ 13 VBO) finanziert im Grundsatz das Land den Haushalt des Zweckverbandes (2022: 220 Mio. €, in den Folgejahren steigend). Die sich durch die Bildung der Regionalausschüsse ergebenden neuen Finanzströme müssen noch über Kooperations- und Finanzierungsvereinbarungen geregelt werden, wobei bestehende Finanzierungsvereinbarungen der Verbund-GmbH mit deren Gesellschaftern etc. weiter gelten.

Sollte der beschlossene und genehmigte Haushalt zur Kostendeckung im ÖPNV nicht ausreichen, verständigen sich Land und Aufgabenträger im **Ständigen Ausschuss** auf geeignete Vorschläge für die Verbandsversammlung zur Deckung oder Reduzierung des Finanzbedarfs (§ 13 Abs. 3 VBO) zwecks Vermeidung einer Umlageerhebung von allen Mitgliedern. Im Weiteren werden in der Zweckverbandsordnung Regelungen für zweckgebundene Umlagen getroffen (§ 13 Abs. 4 VBO).

Die Verbandsversammlung des Zweckverbandes ÖPNV Nord hat in ihrer Sitzung am 30.11.2021 beschlossen, dass nach Klärung mit dem Land über noch offene Finanzierungsfragen zunächst die Gremien der Mitglieder des Zweckverbandes über die neue Zweckverbandsordnung entscheiden, bevor abschließend die Verbandsversammlung eine Entscheidung über die Zweckverbandsordnung trifft. Sobald alle kommunalen Gremien die neue Fassung der Zweckverbandsordnung beschlossen haben, kann die Beschlussfassung in der Verbandsversammlung erfolgen. Dies ist für die nächste Sitzung der Verbandsversammlung vorgesehen.

Zu den noch offenen Finanzfragen des ÖPNV, die der Landkreistag Rheinland-Pfalz in seiner Resolution vom 04.11.2021 benannt hat (**Anlage 4**), gehören:

- Fehlende Übergangsregelung der Finanzierung des ÖPNV bis zum Erlass des Landesnahverkehrsplans,
- Deckung des Defizit infolge der Corona-Pandemie (Fahrgasteinbruch),
- Mehrkosten wegen Tarifsteigerungen Busfahrer,

- Mehrkosten wegen finanzieller Auswirkungen des Gesetzes über die Beschaffung sauberer Straßenfahrzeuge,
- steigende Energiepreise,
- Schere zwischen tatsächlichem Ausgleichsbedarf der Aufgabenträger und den Ausgleichszuweisungen des Landes im Bereich der Schülerbeförderung (§ 15 LFAG)

Die Staatsministerin des MKUEM, Frau Katrin Eder, sowie der Staatssekretär des MKUEM, Herr Michael Hauer, haben zur Finanzierung des ÖPNV in Rheinland-Pfalz schriftlich Stellung bezogen. Demnach gilt für den Übergang hin zu den neuen Finanzierungsströmen des NVG die bisherige Finanzierungspraxis. Im Übrigen weist das Land darauf hin, dass die offenen Punkte der Finanzierung und anderer Sondersituationen (Neuordnung der Finanzströme im ÖPNV) sich nicht in einer Verbandsordnung abbilden lassen. Diese Auffassung wird vom Landkreistag dem Grunde nach geteilt.

Die Verwaltung empfiehlt die Verbandsordnung für den Zweckverband Öffentlicher Personennahverkehr Rheinland-Pfalz Nord in der Fassung vom 22.04.2022 zu beschließen. Wie oben dargelegt, besteht kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Finanzierung des ÖPNV und der Verbandsordnung. Im Hinblick darauf, dass die Regelungen des neuen NVG bereits in Kraft getreten sind, ist eine weiter andauernde Verzögerung bei der Umsetzung der neuen Organisationsstrukturen nicht unproblematisch.

Tritt die neue Verbandsordnung de jure nicht in Kraft, können wichtige Regelungen des NVG und der Verbandsordnung über die Organisation und Aufgabenwahrnehmung im ÖPNV nicht umgesetzt werden. So ist das Land beispielsweise an der durch das NVG geregelten Aufgabenerfüllung insoweit gehindert, dass der Landesnahverkehrsplan unter Einbeziehung der Zweckverbände (§ 11 NVG) und Regionalausschüsse seine rechtliche Wirkung erst nach Inkrafttreten der Zweckverbandsordnung entfalten kann. Der Landesnahverkehrsplan wiederum bildet die Grundlage für die regionalen und lokalen Nahverkehrspläne. Auch die nach dem Gesetz den Regionalausschüssen übertragenen, wichtigen Aufgaben (z.B. der Gestaltung von Verbundtarifen, der Einnahmeverteilung und der verkehrlichen Planung) können von diesen nicht wahrgenommen werden.

Die durchaus berechtigten Forderungen der Landkreise und kreisfreien Städte nach einer gesicherten Finanzierung des ÖPNV sollten daher auf anderen Wegen weiterverfolgt werden.

In Vertretung

Toenneßen

Anlagen zur Vorlage:

- 1) Schaubild „Neue Struktur ÖPNV“
- 2) Schaubild „Finanzierungsinstrumente NVG“
- 3) Entwurf der Verbandsordnung in der Fassung vom 22.04.2022
- 4) Resolution des Landkreistages vom 04.11.2021