



HESSISCHER LANDTAG

19. 04. 2005

Gesetzentwurf der Landesregierung

für ein Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Hessen (ÖPNVG)

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 18. April 2005 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 18. April 2005 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vertreten.

A. Problem

Das Gesetz zur Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen i.d.F. vom 19. Januar 1996 (GVBl. I S. 50) entspricht nicht mehr in allen Punkten den heutigen Anforderungen. Der Sicherstellungsauftrag der ÖPNV-Aufgabenträger ist nicht hinreichend getrennt vom Durchführungsauftrag der Verkehrsunternehmen. Dies führt zu erheblicher Intransparenz und zu Problemen bei der Ausschreibung von Nahverkehrsleistungen. Erfolgt die Förderung des Landes an die Verkehrsverbünde und lokalen Aufgabenträger jährlich durch Bewilligungsbescheide, fehlt es an der Planungssicherheit, die die Zuwendungsempfänger benötigen, da sie mit den Verkehrsunternehmen längerfristige Verträge schließen müssen. Eine auf einzelne Maßnahmen bezogene Landesförderung schwächt die Eigenverantwortlichkeit und verengt die Handlungsspielräume der ÖPNV-Aufgabenträger. Die Nahverkehrspläne enthalten zahlreiche Infrastrukturprojekte, ohne nach Priorität zu unterscheiden.

B. Lösung

Das ÖPNV-Gesetz wird grundlegend novelliert.

Dabei wird das Gesetz übersichtlicher strukturiert und überflüssige Regelungen entfernt. Die Aufgaben werden klar definiert. Künftig erfolgt eine strikte Trennung von Besteller (ÖPNV-Aufgabenträger) und Ersteller (Verkehrsunternehmen), um den öffentlichen Sicherstellungsauftrag der ÖPNV-Aufgabenträger klar von den unternehmerischen Aufgaben der Verkehrsdurchführung abzugrenzen und Ausschreibungen von Verkehrsleistungen durch die ÖPNV-Aufgabenträgerorganisationen diskriminierungsfrei zu gestalten. Das Solidaritätsmodell in den Verkehrsverbänden wird stärker ausgeprägt, um bereits innerhalb des Verkehrsverbundes einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Anforderungen des Ballungs- oder Verdichtungsraums und der ländlichen Räume zu schaffen. Die verschiedenen Fördermittel des Landes für den ÖPNV werden gebündelt und ihr flexibler Einsatz konsumtiv und investiv ermöglicht. Die Fördermittel sollen nur noch den Aufgabenträgerorganisationen und Infrastrukturunternehmen zufließen; Letzteren unter der Voraussetzung, dass sie die Infrastruktur wettbewerbsneutral und diskriminierungsfrei zur Verfügung stellen. Die bereits in der Praxis erprobte Budgetierung in mehrjährigen Finanzierungsvereinbarungen zwischen dem Land und den Verkehrsverbänden wird gesetzlich festgeschrieben und im konsumtiven Bereich nicht an einzelnen Maßnahmen, sondern an Zielen mit messbaren Erreichungsgraden ausgerichtet. Die Zielerreichung wird durch ein Anreizsystem gefördert. Die Nahverkehrsplanung soll Vorhaben nach Prioritäten reihen und dadurch eine erste Grundlage für das Aufstellen von Investitionsförderprogrammen sein.

C. Befristung

Das Gesetz wird auf fünf Jahre befristet (vgl. § 16).

D. Alternativen

Keine.

E. Kosten

Dem Land Hessen und den kommunalen ÖPNV-Aufgabenträgern entstehen keine zusätzlichen Kosten. Die finanzielle Ausstattung ist hauptsächlich von bundesgesetzlichen Regelungen abhängig (Regionalisierungsgesetz, Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz). Bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe der Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV (Daseinsvorsorge) hat der Aufgabenträger große Gestaltungsspielräume, die auch vom finanziellen Rahmen bestimmt werden.

Die Förderung des ÖPNV durch das Land stellt sich nach den Haushalten wie folgt dar:

HH-Stelle	2005 Soll in Mio. €	2004 Soll in Mio. €	2003 Ist in Mio. €
Kap. 07 15, Förderprodukte 1, 7 und 8	498,4	482,3	501,2
Kap. 17 30, Förderprodukte 21, 22 und 24	110,1	125,5	121,7
Kap. 17 52, Förderprodukt 45 (ÖPNV-Anteil)	66,5	66,8	57,8
Gesamt	675,0	674,6	680,7

F. Auswirkungen, die Frauen anders oder in stärkerem Maße betreffen als Männer

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Die Berücksichtigung der besonderen Belange behinderter Menschen im öffentlichen Personennahverkehr wird analog den bundes- und landesrechtlichen Regelungen aufgenommen (vgl. § 4 Abs. 6). Die Anregungen der Verbände behinderter Menschen im Rahmen der interministeriellen Arbeitsgruppe gemäß dem Ergebnisbericht haben in vollem Umfang Berücksichtigung gefunden.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Hessen (ÖPNVG)

Vom

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen

- § 1 Anwendungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen

Zweiter Teil

Ziele und allgemeine Anforderungen

- § 3 Ziele
- § 4 Allgemeine Anforderungen

Dritter Teil

Aufgabenträger und Aufgabenwahrnehmung im öffentlichen Personennahverkehr

- § 5 Aufgabenträger
- § 6 Aufgabenträgerorganisation
- § 7 Aufgaben der Aufgabenträgerorganisation
- § 8 Erbringen von Verkehrsleistungen (Durchführung des Verkehrs)
- § 9 Vereinbarungen mit den Verkehrsunternehmen ("Besteller-Ersteller-Prinzip")
- § 10 Vereinbarungen mit den Verkehrsinfrastrukturunternehmen

Vierter Teil

Finanzierung

- § 11 Finanzierungsgrundsätze
- § 12 Zuwendungen des Landes

Fünfter Teil

Verkehrsplanung

- § 13 Integrierte Verkehrs- und Siedlungsplanung
- § 14 Nahverkehrspläne

Sechster Teil

Schlussbestimmungen

- § 15 Aufhebung bisherigen Rechts
- § 16 In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

Erster Teil Anwendungsbereich, Begriffsbestimmungen

§ 1 Anwendungsbereich

Das Gesetz regelt die Rahmenbedingungen für die Planung, Organisation und Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen.

§ 2 Begriffsbestimmungen

(1) Öffentlicher Personennahverkehr im Sinne dieses Gesetzes ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Eisenbahnen im Schienenpersonennahverkehr und mit Straßenbahnen, Oberleitungsomnibussen oder Kraftfahrzeugen im Linienverkehr sowie in alternativen Bedienungsformen, die überwiegend dazu bestimmt sind, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.

(2) Regionaler Verkehr ist der öffentliche Personennahverkehr, der

1. auf einer Eisenbahninfrastruktur im Sinne des Allgemeinen Eisenbahngesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2396, 1994 I S. 2439), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3833), erbracht wird;
2. auf einer Linie mit Straßenbahnen, Oberleitungsomnibussen oder Kraftfahrzeugen im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes in der Fassung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1691), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076), erbracht wird, die die Gebietsgrenze des Aufgabenträgers überschreitet und deren regionaler Charakter bedeutend ist.

Der übrige öffentliche Personennahverkehr ist lokaler Verkehr. In Zweifelsfällen entscheidet die nach dem Personenbeförderungsgesetz zuständige Genehmigungsbehörde.

(3) Das Einnahmearbeitungsverfahren umfasst die Regeln zur Aufteilung der Einnahmen aus dem Verkauf von Verbundfahrausweisen in einem Verkehrsverbund.

(4) Aufgabenträgerorganisationen sind die Verkehrsverbände und die lokalen Nahverkehrsorganisationen.

(5) Regiekosten sind die Kosten für Personal- und Sachmittel der Aufgabenträgerorganisationen.

(6) Verkehrsinfrastrukturunternehmen sind Eigentümer oder Besitzer von Verkehrsinfrastruktur und für deren Erhalt, Ausbau und Betriebsfähigkeit verantwortlich.

Zweiter Teil Ziele und allgemeine Anforderungen

§ 3 Ziele

Der öffentliche Personennahverkehr ist Teil des Gesamtverkehrssystems und trägt dazu bei, die Mobilitätsnachfrage zu befriedigen. Ziel ist es, den öffentlichen Personennahverkehr als wichtige Komponente zur Bewältigung des Gesamtverkehrsaufkommens zu stärken. Das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs ist leistungsfähig und effizient zu gestalten.

§ 4 Allgemeine Anforderungen

(1) Eine im öffentlichen Verkehrsinteresse ausreichende Verkehrsbedienung ist als Aufgabe der Daseinsvorsorge nach dem Stand und der Entwicklung der Mobilitätsnachfrage entsprechend den regionalen und örtlichen Gegebenheiten zu gestalten.

(2) Eine regelmäßige Bedienung, möglichst kurze Reisezeiten, Anschluss- und Übergangssicherheit, Pünktlichkeit, Sicherheit, Sauberkeit und aktuelle Fahrgastinformationen, ein leicht zugängliches und transparentes Fahrpreis-

und Fahrscheinverkaufssystem sowie ausreichende Kapazitäten sind die wichtigsten Leistungsmerkmale des öffentlichen Personennahverkehrs.

(3) Die verschiedenen Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs sollen untereinander und mit den Angeboten anderer Verkehrssysteme verknüpft werden. Die Umweltverträglichkeit ist als besondere Stärke weiterzuentwickeln, der sozialen Bedeutung des öffentlichen Personennahverkehrs ist besonders Rechnung zu tragen.

(4) Für den Zugang und die Angebotsnutzung sind einheitliche Normen mindestens verbundweit festzulegen.

(5) Das Fahrpreissystem (Beförderungstarife) ist so zu gestalten, dass innerhalb eines Verkehrsverbundes mit einem Fahrschein alle öffentlichen Nahverkehrsmittel unternehmensübergreifend nutzbar sind (Verbundtarif). Die Tarifstruktur soll überschaubar und allgemein verständlich sein. An den Grenzen der Verkehrsverbünde sind Übergangstarife oder andere gemeinsame Tarifangebote zu schaffen. Darüber hinaus sind Tarife anzustreben, die landesweit gelten (Hessen-tarif). Nahverkehrstarife von Verkehrsunternehmen, die dem Verbundtarif entgegenstehen, widersprechen den öffentlichen Verkehrsinteressen.

(6) Die Fahrzeuge, die baulichen Anlagen und die Fahrgastinformationen sollen so gestaltet werden, dass sie die Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung berücksichtigen und den Anforderungen an die Barrierefreiheit so weit wie möglich entsprechen.

Dritter Teil Aufgabenträger und Aufgabenwahrnehmung im öffentlichen Personennahverkehr

§ 5 Aufgabenträger

(1) Aufgabenträger sind die Landkreise, kreisfreien Städte und die Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern. Sie nehmen die Aufgabe des öffentlichen Personennahverkehrs als Selbstverwaltungsaufgabe wahr.

(2) Die Aufgabenträger stellen eine ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr im Rahmen des betreffenden Nahverkehrsplanes nach § 14 sicher. Sie sind zuständig für die Planung, Organisation und Finanzierung des öffentlichen Personennahverkehrs. Hierzu geben sie den Aufgabenträgerorganisationen nach § 6 verbindliche Vorgaben, die sich insbesondere darauf beziehen, wie

1. das öffentliche Personennahverkehrsangebot zu entwickeln und zu planen ist,
2. die Bestellerfunktion auszuüben ist,
3. die Aufgaben wahrzunehmen sind, die der Erfüllung der allgemeinen Anforderungen nach § 4 dienen.

(3) Kreisangehörige Gemeinden, die keine Aufgabenträger sind, können im Einverständnis mit dem Landkreis und nach Maßgabe des Nahverkehrsplanes nach § 14 freiwillig Aufgaben des öffentlichen Personennahverkehrs in eigener Verantwortung wahrnehmen. Die Landkreise haben diese Verkehre bei ihrer Planung zu berücksichtigen. Hieraus erwächst jedoch keine Verpflichtung der Aufgabenträger, diese Verkehre zu übernehmen oder zu finanzieren.

§ 6 Aufgabenträgerorganisation

(1) Der Aufgabenträger richtet für die Belange des lokalen Verkehrs in seinem Gebiet eine lokale Nahverkehrsorganisation ein. Soweit die lokale Nahverkehrsorganisation privatrechtlich organisiert ist, kann ihr der Aufgabenträger die Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Gesetz mit den hierfür erforderlichen Befugnissen ganz oder teilweise übertragen. Benachbarte Aufgabenträger können eine gemeinsame lokale Nahverkehrsorganisation insbesondere dann einrichten, wenn dies aufgrund verkehrlicher Verflechtungen zweckmäßig ist. Kreisangehörige Gemeinden können mit ihrer Zustimmung an der Lokalen Nahverkehrsorganisation beteiligt werden. Der Aufgabenträger kann auch den Verkehrsverbund mit Aufgaben des lokalen

Verkehrs nach Satz 1 betrauen, wenn er neben den Kosten für die Aufgabe auch die Regiekosten hierfür übernimmt.

(2) Die Aufgabenträger nehmen die Belange des regionalen Verkehrs gemeinsam in Verkehrsverbänden wahr und sind auf einen Ausgleich der unterschiedlichen Anforderungen an den öffentlichen Personennahverkehr in den unterschiedlichen Räumen bedacht. Verkehrsverbände sind der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV) und der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV). Der Kreis Bergstraße kann dem Verkehrsverbund Rhein-Neckar (VRN) angehören. Im Verkehrsverbund Rhein-Neckar gelten im Übrigen die zwischen den beteiligten Bundesländern vereinbarten Regelungen. Das Land ist aufgrund vertraglicher Regelungen Mitglied oder Gesellschafter in den Verkehrsverbänden und Mitglied im Zweckverband des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar.

(3) Die Aufgabenträgerorganisation ist zuständige Behörde im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffverkehrs (Abl. EG Nr. L 156 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung. Im Falle des § 5 Abs. 3 Satz 1 ist die kreisangehörige Gemeinde zuständige Behörde.

(4) Die Aufgabenträgerorganisationen sind Träger öffentlicher Belange; bei regional bedeutsamen Vorhaben stimmen sie ihre Stellungnahmen aufeinander ab.

(5) Den Verkehrsverbänden können durch Gesetz oder Verordnung, den lokalen Nahverkehrsorganisationen aufgrund Beschlusses der Aufgabenträger weitere Aufgaben der Hoheitsverwaltung übertragen werden.

§ 7

Aufgaben der Aufgabenträgerorganisation

(1) Die Aufgabenträgerorganisation hat im Rahmen der Vorgaben des Aufgabenträgers insbesondere

1. das öffentliche Personennahverkehrsangebot entsprechend den Mobilitätsbedürfnissen weiterzuentwickeln,
2. die Erfüllung der allgemeinen Anforderungen nach § 4 sicherzustellen,
3. die Nahverkehrsleistungen nach Quantität und Qualität festzulegen,
4. Vergabeverfahren für das Erbringen von Nahverkehrsleistungen vorzubereiten und durchzuführen,
5. Vereinbarungen mit Verkehrsunternehmen über das Erbringen von Nahverkehrsleistungen nach § 9 abzuschließen,
6. Vereinbarungen mit Verkehrsinfrastrukturunternehmen nach § 10 abzuschließen,
7. zu überwachen, dass die Leistungserbringung in der vereinbarten Quantität und Qualität erfolgt,
8. Nahverkehrspläne und Investitionsprogramme nach § 14 aufzustellen. Die lokalen Nahverkehrsorganisationen stellen die lokalen Nahverkehrspläne, die Verkehrsverbände die regionalen Nahverkehrspläne auf. Für den hessischen Bereich des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar stellt der Verkehrsverbund einen Nahverkehrsplan auf, der die regionalen und die lokalen Verkehrsplanungen enthält.

(2) Dem Verkehrsverbund obliegt es darüber hinaus,

1. den Verbundtarif festzulegen,
2. Vereinbarungen über die Anerkennung von Verbundtarifen, Übergangstarifen und landesweit gültigen Tarifen sowie über Vertrieb und Marketing abzuschließen,
3. konkrete Regelungen für die Einnahmearteilung aufzustellen und die Einnahmearteilung für das jeweilige Abrechnungsjahr durchzuführen,
4. über den öffentlichen Personennahverkehr Verkehrserhebungen durchzuführen und Nachfrageanalysen zu erstellen und diese als gemeinsame Planungsgrundlage für alle Aufgabenträgerorganisationen und andere öffentliche Planungsträger vorzuhalten.

(3) Die Aufgabenträgerorganisationen sind zur Zusammenarbeit verpflichtet, insbesondere um über ihre Zuständigkeitsgrenzen hinaus ein durchgängiges Angebot im Personennahverkehr zu gewährleisten.

(4) Die Verkehrsverbünde beteiligen die lokalen Nahverkehrsorganisationen an der Entscheidungsfindung zu wichtigen verkehrlichen und tariflichen Vorhaben.

(5) Bei der Wahrnehmung der Aufgaben sind die verkehrs- und entwicklungspolitischen Ziele des Landes zu beachten.

(6) Bei der Festlegung und Weiterentwicklung des Verbundtarifs wirken die Lokalen Nahverkehrsorganisationen mit. Die Verkehrsverbünde stimmen ihre Verbundtarife und Grundsätze zu Vertrieb und Marketing untereinander mit dem Ziel ab, den Anforderungen nach § 4 Abs. 5 zu entsprechen.

(7) Zusammenhängende Verkehrsangebote, die sich über das Gebiet des Landes Hessen hinaus in ein anderes Bundesland erstrecken, können von der Aufgabenträgerorganisation im Einvernehmen mit der zuständigen Stelle des anderen Bundeslandes bestellt werden.

(8) Durch das Einnahmearbeitungsverfahren werden die Fahrgeldeinnahmen auf die Aufgabenträgerorganisationen nach der Nutzung der Verkehre aufgeteilt.

§ 8

Erbringen von Verkehrsleistungen (Durchführung des Verkehrs)

(1) Die Durchführung des öffentlichen Personennahverkehrs obliegt den Verkehrsunternehmen nach dem Allgemeinen Eisenbahngesetz und dem Personenbeförderungsgesetz.

(2) Im Interesse eines funktionierenden Wettbewerbs um die Verkehrsleistung (Durchführung des Verkehrs) ist eine Angebotsvielfalt zu fördern, mittelständische Strukturen des Verkehrsgewerbes sind zu unterstützen.

(3) Die Aufgabenträgerorganisation darf nicht Unternehmer im Sinne des Allgemeinen Eisenbahngesetzes oder des Personenbeförderungsgesetzes sein, um Personen im öffentlichen Personennahverkehr zu befördern.

§ 9

Vereinbarungen mit den Verkehrsunternehmen ("Besteller-Ersteller-Prinzip")

Das Verhältnis zwischen den Aufgabenträgerorganisationen als Besteller und den Verkehrsunternehmen, die die Verkehrsleistungen als Ersteller erbringen, ist vertraglich zu regeln ("Besteller-Ersteller-Prinzip"). Der Vertrag ist zu befristen und regelt insbesondere

1. den Umfang der fahrplanmäßigen Nahverkehrsleistungen sowie die zu erbringenden Serviceleistungen (z.B. Vertrieb, Mobilitätsinformationen für Fahrgäste),
2. die Qualität der Leistungen und deren Kontrolle, einschließlich Art und Form der Datennachweise,
3. die Höhe des finanziellen Ausgleichs, der dem Ersteller die Fahrgeldeinnahmen auffüllt oder ersetzt, und soweit erforderlich Regelungen über die Zuteilung der Fahrgeldeinnahmen,
4. welche Anreize zur Kundenorientierung und Weiterentwicklung von Leistung und Qualität gegeben werden,
5. wie die Flexibilität der Angebotsgestaltung bewahrt und unvorhergesehene Änderungen berücksichtigt werden können,
6. die Art der Sanktionen bei Nicht- und Schlechterfüllung der vereinbarten Leistungen.

§ 10

Vereinbarungen mit den Verkehrsinfrastrukturunternehmen

Um das öffentliche Interesse am Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zu wahren, können die Aufgabenträgerorganisationen oder das Land mit Verkehrsinfrastrukturunternehmen vertragliche Vereinbarungen schließen. Voraussetzung ist, dass das Verkehrsinfrastrukturunternehmen die diskriminierungsfreie Benutzung der Verkehrsinfrastruktur gewährleistet und Benutzungsentgelte nach einheitlichen Maßstäben berechnet.

Vierter Teil Finanzierung

§ 11

Finanzierungsgrundsätze

(1) Die Aufgabenträger sichern die finanziellen Grundlagen des öffentlichen Personennahverkehrs unter Berücksichtigung der Finanzierungsleistungen des Bundes und des Landes. Sie übernehmen die Verpflichtungen aus Verträgen der Aufgabenträgerorganisationen nach §§ 9 und 10 sowie aus Auflegungen nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates in der jeweils geltenden Fassung und tragen die Regiekosten der Aufgabenträgerorganisation. Der Anteil an den Regiekosten des Verkehrsverbundes, den ein kreisangehöriger Aufgabenträger zu tragen hat, wird bei der Kreisumlage nach § 37 des Finanzausgleichsgesetzes in der Fassung vom 16. Januar 2004 (GVBl. I S. 22), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. März 2005 (GVBl. I S. 229, 240), mit der Hälfte ihres Ansatzes abgezogen.

(2) Verpflichtungen aus Verträgen der Verkehrsverbünde nach Abs. 1 werden innerhalb des jeweiligen Verkehrsverbundes solidarisch getragen. Im regionalen Verkehr werden alle Fahrgeldeinnahmen für alle Leistungen eingesetzt. Ein nach der Einnahmeaufteilung verbleibender Finanzierungsbedarf wird auf die Aufgabenträger umgelegt.

§ 12

Zuwendungen des Landes

(1) Die Zuwendungen des Landes umfassen die Fördermittel für den öffentlichen Personennahverkehr nach dem Regionalisierungsgesetz vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076), dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz in der Fassung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 101), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076), und dem Finanzausgleichsgesetz in den jeweils geltenden Fassungen. Weitere Fördermittel können nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsgesetzes zur Verfügung gestellt werden.

(2) Das Land gewährt aus den Mitteln nach Abs. 1 Zuwendungen zu der Finanzierung der Verpflichtungen der Aufgabenträger nach § 11.

(3) Das Land kann für Investitionen in Bau und Ausbau der Infrastruktur den Betreibern Zuwendungen aus Mitteln nach Abs. 1 gewähren. Dies gilt auch für Maßnahmen nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz vom 15. November 1993 (BGBl. I S. 1874), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. September 2004 (BGBl. I S. 2322), in der jeweils geltenden Fassung, die dem Schienenpersonennahverkehr dienen. Für die Förderung von Infrastrukturmaßnahmen gelten die Voraussetzungen nach § 10 Satz 2.

(4) Die Zuwendungen des Landes nach Abs. 2 können mit den Verkehrsverbänden in mehrjährigen Budgets vereinbart werden. Die in diesen Finanzierungsvereinbarungen festzulegenden Ziele richten sich nach den §§ 3 und 4 und sollen von den Verkehrsverbänden durch den effizienten Einsatz der Budgetmittel erreicht werden. Die Ziele sollen so bestimmt sein, dass ihre Erreichung messbar nachvollzogen werden kann. Für die Erfüllung der Zielvorgaben sollen Leistungsanreize gegeben werden.

(5) Für die Verpflichtungen nach § 11 Abs. 1 im lokalen Verkehr gewährt das Land eine pauschale Zuwendung.

(6) Die Aufgabenträgerorganisationen weisen dem Land die zweckentsprechende Verwendung ihres Budgets nach. Nicht verbrauchte Mittel sind an das Land zurückzuzahlen und werden entsprechend Abs. 2 und 3 eingesetzt.

Fünfter Teil Verkehrsplanung

§ 13

Integrierte Verkehrs- und Siedlungsplanung

Regionalplanung und kommunale Bauleitplanung haben die Erfordernisse der Nahverkehrsplanung zu berücksichtigen; die Wechselwirkungen zwischen Siedlungsstrukturen und Bebauungsdichten sowie Verkehrsinfrastrukturen und Verkehrssystemen sind im Rahmen dieser Planungen abzuwägen.

§ 14 Nahverkehrspläne

(1) Zur Sicherung und Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs werden regionale und lokale Nahverkehrspläne aufgestellt. Benachbarte Aufgabenträger können einen gemeinsamen lokalen Nahverkehrsplan aufstellen. Kreisangehörige Aufgabenträger und der Landkreis, dem sie angehören, sollen einen gemeinsamen Nahverkehrsplan aufstellen.

(2) Die Ziele der Raumordnung sind zu beachten, die Grundsätze und sonstigen Erfordernisse der Raumordnung sind zu berücksichtigen. Die Nahverkehrspläne müssen den Zielen und Anforderungen der §§ 3 und 4, des Städtebaus und des Umweltschutzes sowie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Sie sollen für ihr jeweiliges Gebiet für den regionalen oder lokalen öffentlichen Verkehr mindestens enthalten:

1. eine Bestandsaufnahme, Analyse und Prognose des Gesamtverkehrs,
2. Rahmenvorgaben und Gestaltungsziele der Verkehrsabwicklung,
3. Aussagen über Schnittstellen zum überregionalen Verkehr und zu den anderen Verkehrsträgern,
4. Aussagen zur barrierefreien Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrsangebots nach § 8 Abs. 3 Satz 3 des Personenbeförderungsgesetzes,
5. ein Verkehrsentwicklungsprogramm, aus dem die angestrebten Maßnahmen zur Angebotsentwicklung und -verbesserung ersichtlich sind,
6. eine Kostenschätzung geplanter Projekte und Vorhaben,
7. ein Investitionsprogramm mit Prioritätensetzung.

(1) Die regionalen Nahverkehrspläne sind mit dem Land und den lokalen Aufgabenträgerorganisationen des Verbundgebietes sowie den benachbarten Nahverkehrsorganisationen abzustimmen.

(2) Nach dem Gegenstromprinzip sind lokale Nahverkehrspläne aus den regionalen Nahverkehrsplänen zu entwickeln, während diese die Inhalte der lokalen Nahverkehrspläne zu berücksichtigen haben.

(3) Zu dem Entwurf des Nahverkehrsplanes sind die am Verfahren nach den § 8 Abs. 3 und § 14 des Personenbeförderungsgesetzes Beteiligten, benachbarte Aufgabenträger und das Land anzuhören. Der lokale Nahverkehrsplan wird von dem Vertretungsorgan des Aufgabenträgers beschlossen, der regionale Nahverkehrsplan von dem Aufsichtsgremium des Verkehrsverbundes. Der Nahverkehrsplan ist öffentlich bekannt zu machen. Spätestens alle fünf Jahre ist darüber zu entscheiden, ob er neu aufzustellen ist.

Sechster Teil Schlussbestimmungen

§ 15 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz zur Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen in der Fassung vom 19. Januar 1996 (GVBl. I S. 50) wird aufgehoben.

§ 16 In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft.

Begründung:**A. Allgemein**

Mit dem Gesetzespaket zur Bahnreform vom Dezember 1993 wurde auch der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) neu geordnet. Die Neugestaltung wurde von der Einsicht getragen, dass es die beste Lösung sei, wenn die Verantwortung vor Ort gebündelt würde. Das Regionalisierungsgesetz (RegG), das als Teil der Bahnreform-Gesetze auf Forderung der Länder verabschiedet wurde, hält erstmals den öffentlichen Gemeinwohlauftrag für den ÖPNV gesetzlich fest. "Die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge", heißt es in § 1 RegG und weiter: "Die Stellen, die diese Aufgabe wahrnehmen, werden durch Landesrecht bestimmt." Mit der Aufgabenabgrenzung in Art. 87e Abs. 4 GG wurde der Schienenpersonennahverkehr aus den Bundesaufgaben herausgelöst.

Damit wurden die Grundlagen für eine umfassende Verantwortung der Länder für den öffentlichen Personennahverkehr mit allen relevanten Verkehrsmitteln geschaffen. In der Folge entstanden die ÖPNV-Gesetze der Länder, die die nähere Ausgestaltung regeln, insbesondere die Einbeziehung der kommunalen Gebietskörperschaften in die damals als "Regionalisierung des ÖPNV" bezeichnete Reform.

Hessen hat den Begriff der Regionalisierung, der das Ziel treffend beschreibt, kompromisslos übernommen, indem die Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV in Gänze, das heißt, sowohl für Busse, Straßenbahnen und U-Bahnen, als auch für die Nahverkehrszüge der Eisenbahnen den kommunalen Gebietskörperschaften (Landkreisen, kreisfreien Städten und Sonderstatusstädten) übertragen wurde. Das Gesetz zur Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen vom 21. Dezember 1993 (GVBl. I S. 726) war eines der ersten Nahverkehrsgesetze eines Landes. Es besteht heute in der Fassung vom 19. Januar 1996 (GVBl. I S. 50) und unterscheidet die Verantwortung für die Aufgaben des Tarifes (Fahrpreise), des regionalen Verkehrsangebotes und des lokalen Verkehrsangebotes.

Für die beiden erstgenannten Aufgaben wurden die Verkehrsverbünde geschaffen, die die gesamte Landesfläche abdecken. Mit dem Verbundtarif wurde ein Fahrschein geschaffen, mit dem alle öffentlichen Verkehrsmittel (Busse, Straßenbahnen, U-Bahnen und Eisenbahnen) benutzt werden können und beliebig oft umgestiegen werden kann. Von Anfang an wurde somit der Aufbau von ÖPNV-Organisationsstrukturen mit dem Qualitätsmerkmal eines Verbundtarifes verknüpft, sodass die Bevölkerung erkennen konnte: Es wird nicht nur etwas neu organisiert, es entsteht auch eine neue Qualität im ÖPNV.

Zum Fahrplanwechsel im Mai 1995 starteten der Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), damals der flächengrößte in Deutschland, und der Nordhessische Verkehrsverbund (NVV).

Nach fast zehn Jahren seit der Neuorganisation des ÖPNV soll mit dieser Novellierung des ÖPNV-Gesetzes den eingetretenen Veränderungen Rechnung getragen und die gesetzlichen Grundlagen sollen so gestaltet werden, dass die zukünftigen Aufgaben auf solidem Fundament angegangen werden können.

Drei grundlegende Ziele stehen im Mittelpunkt der Novelle:

1. Bewährtes erhalten und ausbauen.
2. Den Wettbewerb um die Verkehrsleistungen forcieren und dabei klare Rahmenbedingungen für faire Wettbewerbsbedingungen setzen.
3. Die Finanzierung des ÖPNV optimieren, die Förderung flexibler gestalten und zielorientiert ausrichten.

Das neue Gesetz nennt als grundlegendes Ziel den Beitrag des ÖPNV zur Mobilitätsbewältigung als Säule eines integrierten Gesamtverkehrssystems. Daraus ergeben sich Maßnahmen, in deren Mittelpunkt stets die Fahrgastinteressen stehen sollen. Die Kunden entscheiden; die Zeit der Abwicklung von Beförderungsfällen, in der die betrieblich technischen Abläufe Vorrang hatten vor der Qualität und dem Service gegenüber den Fahrgästen, gehören endgültig der Vergangenheit an.

Die Aufgabenträgerschaft von Landkreisen, kreisfreien Städten und Sonderstatusstädten für den gesamten ÖPNV, also nicht nur für Busse, Straßen- und U-Bahnen, sondern auch für die Nahverkehrszüge, soll weiter dadurch

gestärkt werden, dass die der politischen Steuerungsfunktion dienenden Vorgaben als Pflichtvorgaben im Gesetz genannt werden.

Die ÖPNV-Aufgabenträger erfüllen ihren Gemeinwohlauftrag für den ÖPNV durch die Aufgabenträgerorganisationen (AT-Organisationen), das sind die Verkehrsverbünde und die Lokalen Nahverkehrsorganisationen.

Die gemeinsame Wahrnehmung der regionalen Aufgaben des ÖPNV in Verkehrsverbänden, vornehmlich die Gestaltung des Nahverkehrstarifes und des Angebotes im regionalen Verkehr, soll weiter verbessert werden. Unterschiedliche Anforderungen an das Nahverkehrsangebot in Städten und Verdichtungsräumen sowie in den ländlich strukturierten Gebieten gehen mit unterschiedlichen Kostenstrukturen einher. Die unterschiedlichen Ergebnisse bei den verstärkten öffentlichen Ausschreibungen von Nahverkehrsleistungen werden die wirtschaftlichen Unterschiede deutlich machen. Wichtig wird es daher, dass die Aufgabenträger über ihre jeweiligen Gebietsgrenzen hinaus für das Verbundgebiet insgesamt das Erforderliche gemeinsam veranlassen, vertreten und finanzieren. Dieses Solidaritätsprinzip wurde deshalb ins neue Gesetz aufgenommen.

Die erhöhten Anforderungen, z.B. durch die Ausschreibung der Verkehrsleistungen, das Abschließen von Verkehrsverträgen und die Maßnahmen zur Qualitätssicherung erfordern eine verstärkte Zusammenarbeit auch im lokalen Verkehr. Dort, wo die verkehrlichen Verflechtungen sehr stark ausgeprägt sind, sollen Aufgabenträger prüfen, ob es sinnvoll ist, gemeinsame Lokale Nahverkehrsorganisationen zu schaffen.

AT-Organisationen haben den öffentlichen Gemeinwohlauftrag im ÖPNV zu verfolgen; sie sollen nicht die Aufgaben der Verkehrsbetriebe übernehmen. Das Erstellen der Verkehrsleistungen ist Sache der Verkehrsunternehmen. Vorgaben der AT-Organisationen dienen der Sicherung von Qualitäts- und Quantitätsstandards und den Merkmalen, die aus Kundensicht erforderlich sind, um sich im Gesamtsystem des ÖPNV zu Recht zu finden (Verbundtarif, einheitliche Benutzeroberfläche). Es müssen ausreichend Spielräume für die Verkehrsbetriebe bestehen, um unternehmerisches Potenzial entfalten zu können. Wettbewerb soll dafür eine Antriebsfeder sein. Alle Nahverkehrsleistungen sollen in mittelstandsfreundlich zugeschnittenen Leistungspaketen (Teilnetze, Linienbündel) zeitlich gestaffelt nach den vergaberechtlichen Regeln für einen mehrjährig befristeten Zeitraum vergeben werden. Dabei soll der Abschluss einer Vereinbarung im Sinne der Verordnung (EWG) 1191/69 zwischen AT-Organisation und Verkehrsbetrieb die Regel sein. Diese Vorgehensweise bietet auch unter den Gesichtspunkten des Beihilferechtes und des Vergaberechtes der Europäischen Union die größte Rechtssicherheit.

Die Zielsetzung, Nahverkehrsleistungen öffentlich auszuschreiben und im Wettbewerb zu vergeben, ist vor allem deshalb geboten, weil der ÖPNV auch in Zukunft weiterhin nicht ohne öffentliche Zuschüsse auskommen kann. Allerdings ist festzuhalten, dass es sich um eine Dienstleistung handelt, die für die Nutzer, sprich Fahrgäste, ihren Preis hat. Die Erträge aus Fahrgeldeinnahmen sind die vorrangige Finanzierungssäule. Die öffentlichen Zuschüsse sind nachrangig und von den Aufgabenträgern aufzubringen. Die finanziellen Lasten der öffentlichen Hand für den regionalen Nahverkehr und die sonstigen regionalen Aufgaben der Verkehrsverbünde werden solidarisch von den Aufgabenträgern getragen.

Das Land bündelt seine öffentlichen Fördermittel und stellt sie vorrangig den Aufgabenträgerorganisationen zur Verfügung. So werden die Aufgabenträger finanziell entlastet.

Die Auszahlung der Fördermittel an die Verkehrsverbünde ist insbesondere wegen des dort stattfindenden Ausgleichs im Zusammenhang mit der Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen sachlich gerechtfertigt und mit dem geringsten Verwaltungsaufwand möglich. Zu dem wird so eine wettbewerbsneutrale Förderung sichergestellt. Fördermittel für den lokalen Verkehr sollen organisatorisch über die Verkehrsverbünde an die Lokalen Nahverkehrsorganisationen weitergeleitet werden.

Daneben erhalten Verkehrsinfrastrukturunternehmen Mittel zum Erhalt und zum Ausbau der ÖPNV-Infrastruktur.

Angesichts der vielfältigen Veränderungen und der ständig wechselnden Anforderungen an den ÖPNV hat der flexible Einsatz der Fördermittel besondere Priorität. Eine breite Palette von Problemlösungen soll genutzt werden können, um die beste Lösung zu wählen. Starre Förderprinzipien sollen

dem nicht entgegenstehen und Wege verbauen. Genau so soll nicht eine Lösung nur deshalb gewählt werden, weil gerade mit ihr die meisten Fördermittel erreicht werden können.

Die Fördermittel an die Verkehrsverbünde sollen in mehrjährigen Budgets vereinbart werden. Nicht verausgabte Mittel des einen Jahres erhöhen den Ansatz im nächsten Jahr. Dieses Prinzip hat sich bereits durch den Abschluss der Finanzierungsvereinbarungen zwischen dem Land und dem RMV sowie zwischen dem Land und dem NVV für die Jahre 2000 bis 2004 bewährt, sodass es ab dem Jahre 2005 fortgesetzt wurde. Daher soll diese Form der Förderung gesetzlich fest verankert und ausgebaut werden.

Ein Element, das verstärkt werden soll, ist die zielorientierte Förderung als Alternative zur maßnahmenbezogenen Förderung. Ziele werden vereinbart und die Zielerreichung kontrolliert. Über zuvor festgelegte messbare Größen wird der Zielerreichungsgrad ermittelt. Leistungsanreize für hohe Zielerreichungsgrade sollen gegeben werden. Daher nennt das neue Gesetz keine Fördertatbestände, die den Mitteleinsatz auf bestimmte Maßnahmen begrenzen würden.

Ein weiteres Element ist der wahlweise Einsatz der Fördermittel sowohl konsumtiv als auch investiv. Gerade das Besteller-Ersteller-Prinzip ermöglicht häufig neben der klassischen investiven Förderung auch eine konsumtive Förderung oder sogar ein Mischsystem von beidem. Hier soll das Gesetz alle Möglichkeiten offen halten.

B. Im Einzelnen

Zu § 1 (Anwendungsbereich):

Die Begriffe Planung, Organisation und Finanzierung wurden aus § 3 des Regionalisierungsgesetzes übernommen. Diese drei Bereiche sind Gegenstand der nachfolgenden landesrechtlichen Regelungen zum öffentlichen Personennahverkehr.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen):

Um die Bedeutung wichtiger, im Gesetz genannter Fachbegriffe zu klären, werden sie definiert.

Zu Abs. 1:

Die Definition des ÖPNV lehnt sich an die Definition in § 2 Regionalisierungsgesetz (RegG) an, integriert aber darüber hinaus die Definitionen in § 2 Abs. 5 Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) und § 8 Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz (PBefG). Der in Abs. 1 verwendete Begriff "Regionalverkehr" beinhaltet alle Verkehre im ländlichen Raum und unterscheidet sich daher von dem Begriff "regionaler Verkehr" in § 2 Abs. 2.

Bei den genannten Verkehrsmitteln handelt es sich um solche im Sinne des AEG und des PBefG.

Der Begriff der "alternativen Bedienungsformen" soll alle Möglichkeiten umfassen, die darüber hinaus bestehen, ÖPNV-Angebote zu realisieren. Insbesondere sind dies die Verkehre mit Anrufsammeltaxis und Rufbussen. Gelegentlich gehören jedoch auch Berg- und Seilbahnen und Bahnen mit besonderer Technik zum ÖPNV-Angebot. Besondere Verkehre zu kulturellen, sportlichen und sonstigen gesellschaftlichen Großveranstaltungen können auch unter den Begriff des ÖPNV fallen, auch wenn sie nur kurzzeitig eingerichtet werden.

Zu Abs. 2:

Die Abgrenzung von regionalem und lokalem Verkehr entspricht der bisherigen Regelung. Die Entscheidung der zuständigen Genehmigungsbehörde in Zweifelsfällen erfolgt, wenn Verhandlungen zwischen den Beteiligten zu keinem Ergebnis geführt haben.

Zu Abs. 3:

Die Definition des Einnahmearaufteilungsverfahrens stellt klar, dass die Einnahmen aus dem Verkauf von Verbundfahrausweisen in einem Verkehrsverbund aufzuteilen sind. Eine Aufteilung öffentlicher Fördermittel ist nicht unmittelbarer Bestandteil der Einnahmearaufteilung, sondern ein nachgelagerter Schritt, in dem geklärt wird, wie die nicht durch Fahrgeldeinnahmen gedeckten Ausgaben finanziert werden. Daher hat eine deutliche Abgrenzung zwischen der Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen und der Verteilung öffentlicher Fördermittel zu erfolgen.

Zu Abs. 4:

Mit dem Begriff der Aufgabenträgerorganisation wird ein Oberbegriff für die Verkehrsverbünde und die Lokalen Nahverkehrsorganisationen eingeführt.

Zu Abs. 5:

Der Begriff der Regiekosten wird in Bezug auf § 11 Abs. 1 definiert. Zu den Sachkosten gehören auch die Kosten für Untersuchungen und Gutachten. Da die Regiekosten nach besonderen Regeln finanziert werden, wird der Begriff auch in vertraglichen Vereinbarungen zwischen Land und Verbänden sowie in den Verbund-Vertragswerken gebraucht.

Zu Abs. 6:

Verkehrsinfrastrukturunternehmen werden in Bezug auf § 10 definiert. Die Definition ist weitestgehend angelehnt an die des Eisenbahninfrastrukturunternehmers im Allgemeinen Eisenbahngesetz. Allerdings wird nicht definitiv genannt, welche Einrichtungen zur Verkehrsinfrastruktur gehören. Die Abgrenzung ist im Detail sehr schwierig. Ein wesentlicher Anhaltspunkt besteht darin, dass es einem Unternehmen ohne die Benutzung der Anlagen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, sich um das Erbringen von Verkehrsleistungen (vgl. §§ 8 und 9) zu bewerben, weil die Anlagen nicht beliebig zu duplizieren sind. Auf die Rechtsnatur von Verkehrsinfrastrukturunternehmen kommt es nicht an; sowohl kommunale als auch private Institutionen können Infrastruktur vorhalten.

Zu § 3 (Ziele):

Die Befriedigung der Mobilitätsbedürfnisse ist das Ziel, dem die öffentlichen Aufgaben zur Funktionsfähigkeit der Verkehrssysteme dienen. Ein unkoordiniertes Nebeneinander der verschiedenen Systeme und Verkehrsmittel wird dem künftigen weiteren Anstieg der Mobilitätsbedürfnisse nicht gerecht werden können. Der ÖPNV versteht sich deshalb als Säule eines Gesamtverkehrssystems, in das er integriert ist und in dem die Angebote möglichst miteinander verknüpft sind. Der ÖPNV soll als leistungsfähiges System gestaltet werden. Das Gebot der Effizienz beinhaltet die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Daher soll sich jedes Verkehrssystem und jedes Verkehrsmittel auf seine besonderen Stärken konzentrieren. Im Mittelpunkt stehen die Interessen der Fahrgäste. Die Beachtung der Ziele des § 3 wird auch durch Verweisungen in § 12 Abs. 4 und § 14 Abs. 2 gefordert.

Zu § 4 (Allgemeine Anforderungen):

Aus dem in § 3 formulierten allgemeinen Ziel ergeben sich für den ÖPNV die grundlegenden Anforderungen nach § 4. Sie sind von allen Verantwortlichen zu beachten. Auf § 4 wird in den § 5 Abs. 2 Nr. 3, § 7 Abs. 1 Nr. 2, § 7 Abs. 6, § 12 Abs. 4 und § 14 Abs. 2 verwiesen. Welches Angebot im öffentlichen Interesse einer Versorgung der Bevölkerung mit Nahverkehrsleistungen sowohl hinsichtlich Quantität als auch Qualität ausreichend ist, entscheidet der Aufgabenträger (§ 5). Die Anforderungen in § 4 sind daher so allgemein gehalten, dass der Aufgabenträger große Gestaltungsspielräume hat. Gerade aus diesem Grund sind die Anforderungen gegenüber dem bisherigen Gesetz auf die wichtigsten Punkte reduziert worden.

Zu Abs. 1:

Die Regelung basiert auf § 1 Abs. 1 Regionalisierungsgesetz. Danach ist die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im öffentlichen Personennahverkehr eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, die durch Landesrecht näher bestimmt wird. Abs. 1 führt aus, dass die "ausreichende Verkehrsbedienung" nicht nur nach den Statusquo-Verhältnissen festzulegen ist. Auch die künftige Entwicklung der Mobilitätsbedürfnisse ist zu berücksichtigen, und zwar vor dem Hintergrund der regionalen und örtlichen Gegebenheiten. Bewusst wird die Bedienung weder mit dem Begriff "angebotsorientiert" noch mit dem Begriff "nachfrageorientiert" beschrieben. Auch für den Begriff "Luxusverkehr", der an einigen Stellen in der Fachliteratur als Abgrenzung verwendet wird, wird kein Raum gesehen. Es besteht für den verantwortlichen Aufgabenträger ein großer Ermessensspielraum. Letztlich sollen Umfang und Qualität des Angebots nach den Bedürfnissen tatsächlicher und potentieller Fahrgäste gestaltet werden. Dabei soll sichergestellt werden, dass die wichtigen Ziele der täglichen Lebensgestaltung erreicht werden können.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 nennt die wichtigsten Leistungsmerkmale des ÖPNV-Angebots. Die Aufzählung ist nicht abschließend.

Zu Abs. 3:

Die Gestaltung des ÖPNV-Angebotes als eine mit anderen Verkehrssystemen zu verknüpfende und integrierte Mobilitätsdienstleistung wird besonders betont. Mobilitätsangebote aus einem Guss sollen zunehmend an die Stelle von Beförderungsangeboten von A nach B treten.

Der ÖPNV hat besondere Stärken hinsichtlich seiner umweltverträglichen Beförderung vieler Menschen in einem Fahrzeug und seiner sozialen Bedeutung, insbesondere für die Menschen, denen andere Beförderungen, z.B. mit dem PKW, nicht möglich sind. Dies soll genutzt werden, um neue Fahrgäste zu gewinnen.

Zu Abs. 4:

Unterschiedliche Zugänge zu den ÖPNV-Verkehrsmitteln, unterschiedliche Bedienungsvorschriften für Fahrkarten- und Informationsautomaten und ähnliche Unterschiede erschweren die Nutzung des ÖPNV und damit die Bereitschaft des Einzelnen, sich für den ÖPNV zu entscheiden. Einheitliche Standards, eine einheitliche "Benutzeroberfläche" sind daher unter Einsatz wirtschaftlich effizienter Technologien mindestens verbundweit festzulegen. Das Wort "mindestens" signalisiert, dass sich die Verbünde bemühen sollen, auch einheitliche Standards über ihre Grenze hinaus durch Kooperation mit den Nachbarn anzustreben.

Zu Abs. 5:

Der Verbundtarif hat, da er besonders fahrgastfreundlich ist, einen hohen Stellenwert. Ihm wird Vorrang gegenüber den Haustarifen der Verkehrsunternehmen eingeräumt, die vor Verbundgründung die Regel waren und heute noch außerhalb der Verbünde das Bild bestimmen. Haustarife sind im hessischen ÖPNV nur noch zugelassen, wenn sie dem Verbundtarif nicht entgegenstehen. Wenngleich Tarife nach Bundesrecht (AEG, PBefG) zu genehmigen sind, gibt Abs. 5 der Tarifgenehmigungsbehörde eine Grundlage, den Haustarif nicht zu genehmigen, wenn er dem Verbundtarif entgegensteht. Die Genehmigung von Nicht-Verbundtarifen wie Unternehmens- und Sondertarifen ist also grundsätzlich nicht ausgeschlossen. Die Genehmigungsbehörde hat regelmäßig zu prüfen, ob durch solche Tarife die Verbundtarife unterlaufen werden und dies bei ihrer Entscheidung zu bewerten.

Die Tarifstruktur soll einfach und überschaubar sein. Die landläufig als "Tarifdschungel" bezeichneten Auswüchse sind zu vermeiden. Besondere Bedeutung haben kooperationsraumübergreifende Tarife. Die Bestimmung soll die Entwicklung landesweit geltender Tarife forcieren.

Zu Abs. 6:

Die Regelung ist angelehnt an die Regelung im Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. April 2002 (BGBl I S. 1467). Begriffe, wie z.B. "Barrierefreiheit" sind dort definiert und hier entsprechend zu verwenden. Weitergehende Regelungen finden sich im Hessischen Behindertengleichstellungsgesetz, der Hessischen Bauordnung und den entsprechenden DIN-Vorschriften.

Mit dem Begriff "andere Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung" sollen auch nicht behinderte Personen erfasst werden, die aufgrund ihrer körperlichen Situation oder wegen ihrer Verantwortung als Aufsichts- oder Begleitperson beeinträchtigt sind: alte Menschen, Kinder, Erwachsene mit Kindern, Erwachsene als Begleitpersonen für Menschen, die einer besonderen Fürsorge bedürfen.

Zu § 5 (Aufgabenträger):

Die kommunale Aufgabenträgerschaft entspricht dem Ziel in § 3 RegG, die Verantwortung für eine ausreichende Verkehrsbedienung im ÖPNV als Aufgabe der Daseinsvorsorge (§ 1 RegG) zu bündeln.

Zu Abs.1:

Die Regelung entspricht der bisherigen. Die Definition fußt auf § 4a der Hessischen Gemeindeordnung. Bei Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohner handelt es sich im wesentlichen um die ehemals kreisfreien Städte, die heute noch einen Sonderstatus durch Übertragung von Aufgaben haben, die sonst dem Landkreis vorbehalten sind. Wegen der maßgeblichen Einwohnerzahl wird auf § 148 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung verwiesen. ÖPNV ist eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe, bei der das "ob" zwar festgelegt ist, beim "wie" aber ein Gestaltungsspielraum verbleibt.

Zu Abs. 2:

Der öffentliche Sicherstellungsauftrag ergibt sich daraus, dass für die Bevölkerung ein ausreichendes Angebot öffentlicher Nahverkehrsleistungen allein durch die Privatinitiative von Verkehrsunternehmen nicht bereitgestellt werden kann, weil die Einnahmen aus angemessenen Fahrpreisen in aller Regel nicht zur Finanzierung der Kosten ausreichen. Öffentliche Mittel in erheblicher Höhe (im Durchschnitt deutlich mehr als die Hälfte) schließen die Finanzierungslücke. Erstmals werden im Gesetz drei Bereiche genannt, zu

denen die Aufgabenträger allgemeine Vorgaben zu erlassen haben. Damit wird den ausführenden Aufgabenträgerorganisationen ein Rahmen vorgegeben, den sie auszufüllen und umzusetzen haben.

Die Aufgabenträger haben große Gestaltungsspielräume, welches Nahverkehrsangebot sie in Quantität und Qualität als das im öffentlichen Interesse erforderliche sicherstellen. An die allgemeinen Anforderungen des § 4 sind sie gebunden, wobei sie allerdings bei deren Konkretisierung auch große Spielräume haben.

Zu Abs. 3:

Zulässig ist es, dass kreisangehörige Gemeinden im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit Aufgaben im ÖPNV wahrnehmen. Dies muss jedoch im Einklang mit dem Nahverkehrsplan und im Einvernehmen mit dem Landkreis als dem (eigentlichen) Aufgabenträger geschehen. Wollen kreisangehörige Gemeinden ihr Engagement aufgeben, besteht keine rechtliche Verpflichtung des Landkreises, in die Verantwortung für die konkret bestehenden Verkehre einzutreten. Der Landkreis wird also nicht kraft Gesetzes Rechtsnachfolger für Verkehre, die bisher die Gemeinde verantwortet.

Zu § 6 (Aufgabenträgerorganisationen):

§ 6 regelt die Einrichtung und grundlegende Merkmale und Strukturen der Aufgabenträgerorganisationen. Aufgabenträgerorganisationen sind die Verkehrsverbünde und die Lokalen Nahverkehrsorganisationen (siehe Definition in § 2 Abs. 4).

Zu Abs. 1:

Jeder Aufgabenträger richtet für sein Gebiet eine Lokale Nahverkehrsorganisation ein, um seine Aufgaben im lokalen Personennahverkehr wahrzunehmen. In der Organisationsform ist er frei. Die Aufgaben können auch innerhalb der Kreis- oder Stadtverwaltung von einem Amt wahrgenommen werden. Die privatrechtliche Organisationsform wird am häufigsten praktiziert, weil sie offensichtlich mehr Flexibilität bietet. Daher wird in Satz 2 die Beleihung privatrechtlich organisierter Lokaler Nahverkehrsorganisationen geregelt. Die Aufgabenwahrnehmung und die damit erforderlichen Befugnisse können ganz oder teilweise übertragen werden; auch eine zeitliche Befristung ist möglich.

Neu aufgenommen sind die Vorschriften über die Einrichtung einer gemeinsamen Lokalen Nahverkehrsorganisation von benachbarten Aufgabenträgern. Den gestiegenen Anforderungen an den ÖPNV, die sich insbesondere daraus ergeben, dass die Häufigkeit und die Aktionsradien der Mobilität deutlich angestiegen sind, soll mit einer Stärkung der Leistungsfähigkeit der Aufgabenträgerorganisationen begegnet werden. Zwischen einer Sonderstatusstadt und dem Landkreis sind die verkehrlichen Verflechtungen stets erheblich. Die Möglichkeit gemeinsamer Aufgabenerfüllung sollte hier genutzt werden.

Alternativ kann auch der Verkehrsverbund mit Aufgaben des lokalen Verkehrs betraut werden. Eine finanzielle Regelung über die Abgeltung der Kosten ist dann zwischen dem Aufgabenträger und dem Verkehrsverbund zu vereinbaren.

Zu Abs. 2:

Eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung für den regionalen Verkehr (vgl. Definition in § 2 Abs. 2) ist aus Gründen des öffentlichen Wohls dringend geboten. Die Aufgabe wird in den Verkehrsverbänden wahrgenommen.

Das Solidaritätsprinzip wird durch Satz 1 in allgemeiner Form verankert. Gesamtinteresse (Verbundsicht) geht vor Eigeninteresse. Die kommunalen Aufgabenträger sollen nämlich die Belange in den Vordergrund stellen, die auf einen Ausgleich der unterschiedlichen Anforderungen an den ÖPNV in unterschiedlichen Räumen (z.B. Verdichtungsräume, ländlich strukturierte Räume) angelegt sind. Der RMV und der NVV werden als die beiden hessischen Verkehrsverbünde benannt. Die bisherige Option, einen eigenständigen mittelhessischen Verkehrsverbund einrichten zu können, entfällt.

Die Mitgliedschaft des Kreises Bergstraße im Verkehrsverbund Rhein-Neckar soll als Sonderfall beibehalten werden. Hier gelten vorrangig die in den Verträgen getroffenen Regelungen der drei Bundesländer Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen und der kommunalen Gebietskörperschaften.

Das Land ist Gesellschafter in den Verkehrsverbänden und Mitglied im Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar. Diese Beteiligungen des Landes wurden bei Gründung der Verkehrsverbünde von den kommunalen Gebietskörperschaften gewünscht und haben sich bewährt. Sie sind hier nochmals deklaratorisch aufgeführt. Mit der Bestimmung ist nicht beabsich-

tigt, dem Land ein einseitiges gesetzliches Recht einzuräumen, Mitglied in diesen Kommunalverbänden zu sein.

Zu Abs. 3:

Das Erfordernis, die zuständige Behörde im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 durch Landesrecht zu bestimmen, ergibt sich aus § 4 Satz 2 Regionalisierungsgesetz. Nach Satz 2 ist die kreisangehörige Gemeinde dann zuständige Behörde im Sinne der genannten Verordnung, wenn sie freiwillig Aufgaben nach § 5 Abs. 3 wahrnimmt.

Zu Abs. 4:

Die Vorschrift sichert die Anhörung der Aufgabenträgerorganisationen bei Vorhaben Dritter in den planungs- und genehmigungsrechtlichen Verfahren. Die Abstimmung soll dazu beitragen, dass die betroffene Lokale Nahverkehrsgesellschaft und der Verbund möglichst einheitlich votieren.

Zu Abs. 5:

Aufgabenträgerorganisationen können weitere hoheitliche Aufgaben übertragen werden. Fachlich kann dies sinnvoll sein z.B. in verkehrlichen Aufgaben oder Aufgaben der Schülerbeförderung. Als weitere Grundlage ist eine Regelung in den jeweiligen Fachgesetzen und/oder -verordnungen erforderlich, die regeln, welche Aufgabe übertragen werden kann.

Zu § 7 (Aufgaben der Aufgabenträgerorganisationen):

Die Vorschrift nennt die Aufgaben der Lokalen Nahverkehrsunternehmen und der Verkehrsverbände. Die in Abs. 1 genannten Aufgaben obliegen ihnen für ihren jeweils sachlichen Zuständigkeitsbereich, der sich aus § 6 Abs. 1 und 2 ergibt: Lokale Nahverkehrsorganisationen = lokaler Verkehr; Verbände = regionaler Verkehr. Abs. 2 regelt zusätzliche Aufgaben der Verbände.

Zu Abs. 1:

Es werden acht Aufgaben benannt. Die Aufzählung ist nicht abschließend.

Zu Abs. 2:

Den Verkehrsverbänden obliegen zusätzlich zu den Aufgaben des Abs. 1 die in Abs. 2 genannten. Im Mittelpunkt dieser Aufgaben steht der Verbundtarif, der in § 4 Abs. 5 dargestellt ist. Aus dem Verbundtarif ergeben sich auch die tarifarischen Aufgaben nach Nr. 2 an den Grenzen des Verbundes. Für Vertrieb und Marketing sind Vorgaben für die Bestellung dieser Leistungen vertraglich zu definieren.

Aus der Definition des Verbundtarifes in § 4 Abs. 5 Satz 1 folgt die Einnahmeaufteilung, die in § 2 Abs. 3 definiert ist. Weitere Vorgaben dazu enthalten Abs. 8 und § 11 Abs. 2.

Schließlich sind Verkehrserhebungen als statistische Basis vielfältiger Aufgaben erforderlich, soweit die Daten nicht aus dem Fahrkartenverkauf gewonnen werden können. Bei Verkehrserhebungen und Nachfrageanalysen für den ÖPNV kommt dem Verkehrsverbund eine zentrale Rolle zu, die mit der Verpflichtung verbunden ist, anderen Aufgabenträgerorganisationen und öffentlichen Planungsträgern die Daten zur Verfügung zu stellen, die diese für ihre Planungen benötigen. Die gesetzliche Verpflichtung umfasst nicht eine kostenlose Herausgabe der Daten an Dritte.

Zu Abs. 3:

Die Pflicht zur Zusammenarbeit ist im Fahrgastinteresse zwingend erforderlich. Dabei ist das Angebot an der gegebenen Mobilitätsnachfrage in der grenzüberschreitenden Region auszurichten.

Zu Abs. 4:

Über die Verpflichtung in Abs. 3 hinaus gehen die Anforderungen an die Zusammenarbeit des Verbundes mit den Lokalen Nahverkehrsorganisationen in seinem Gebiet. Er hat sie an der Entscheidungsfindung zu wichtigen Vorhaben zu beteiligen. Welche Vorhaben wichtig sind, bedarf der Auslegung. In der Regel dürften darunter solche Vorhaben zu verstehen sein, die innerhalb des Verbundes der Aufsichtsrat oder die Gesellschafterversammlung entscheidet. Mit dem Begriff "Vorhaben" sind vor allem Maßnahmen jeglicher Art gemeint, die sich unmittelbar auf die Qualität und Quantität des ÖPNV-Angebotes und das Fahrgastverhalten auswirken.

Zu Abs. 5:

Die Berücksichtigung verkehrs- und entwicklungspolitischer Ziele des Landes soll sicherstellen, dass sich die Aufgaben der Aufgabenträgerorganisationen in den größeren Rahmen der Landesentwicklung und der verkehrspolitischen Grundsätze für das Land einfügen.

Zu Abs. 6:

Richtigerweise sind die Lokalen Nahverkehrsorganisationen bei der Umsetzung von Entscheidungen zum Verbundtarif sehr stark involviert (dezentrales Prinzip). Daher wird ihnen das Recht eingeräumt, auch an der Festlegung und Weiterentwicklung des Verbundtarifes mitzuwirken. Umgekehrt ist dadurch der Verbund verpflichtet, die Lokalen Nahverkehrsorganisationen kontinuierlich bzw. bereits in frühen Planungsstadien zu beteiligen.

Die in Satz 2 verlangte Abstimmung der Verkehrsverbünde soll dazu beitragen, die wichtigsten Tarifbestimmungen und -kriterien zu harmonisieren. Sie dient ferner den Bemühungen, über die Verbundgrenzen hinaus landesweit gültige (Hessen-)Tarife zu schaffen (vgl. § 4 Abs. 5).

Zu Abs. 7:

Die Bestimmung dient der Vereinfachung der Ausschreibung und Bestellung von Leistungen mit benachbarten Aufgabenträgern über die Landesgrenzen hinaus. Sie klärt - zumindest aus hessischer Sicht -, dass keine Staatsverträge zwischen den Bundesländern erforderlich sind.

Zu Abs. 8:

Eine transparente Einnahmeaufteilung spielt in einem Wettbewerbsmarkt eine viel größere Rolle als in einem regulierten Markt. Daher werden allgemeine Kriterien zur Einnahmeaufteilung (Definition siehe § 2 Abs. 3) festgelegt, die diesem Erfordernis dienen. Vor allem ist sicherzustellen, dass die Einnahmen so genau wie irgend möglich den in Anspruch genommenen Verkehren zugeordnet werden, um ein klares Bild über den Zuschussbedarf der Leistungen zu erhalten, die als Los vergeben und bestellt werden sollen. Anderenfalls kann eine Bestellung nicht hinreichend kalkuliert werden.

Die Einnahmeaufteilung soll - organisatorisch gesehen - auf den Verbund und die Lokalen Aufgabenträger erfolgen. Erst in einem weiteren nachgelagerten Schritt können Fahrgeldeinnahmen auch den Verkehrsunternehmen zugeordnet werden, die die jeweiligen Verkehrsleistungen erbringen.

Zu § 8 (Erbringen von Verkehrsleistungen (Durchführung des Verkehrs)):

Die Bestimmung grenzt die Aufgaben zwischen Aufgabenträgern und Verkehrsunternehmen ab.

Zu Abs. 1:

Während die Aufgabenträger die ausreichende Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV im Rahmen der Daseinsvorsorge sicherzustellen haben, obliegt den Verkehrsunternehmen die Durchführung des Verkehrs nach betriebswirtschaftlichen Maßstäben. Erfordert die Durchführung des Verkehrs öffentliche Zuwendungen, tritt der Aufgabenträger als Besteller auf. Dadurch ist es dem Verkehrsunternehmen als Ersteller möglich, die unternehmerischen Entscheidungen auch im nicht kostendeckenden Verkehr allein an den Erfordernissen des Unternehmens auszurichten (ohne direkte Rücksichtnahme auf die Belange der Daseinsvorsorge). Unternehmerische und öffentliche Aufgaben werden so voneinander getrennt.

Die Bestimmung soll den Verkehrsunternehmer auch davor schützen, dass der Aufgabenträger unter Gesichtspunkten der Daseinsvorsorge Aufgaben wahrnimmt, die der unternehmerischen Leistungserstellung zuzuordnen sind. Dabei muss allerdings festgestellt werden, dass die Schnittstellen der Einzelaufgaben nicht immer klar und eindeutig definiert werden können. Als allgemeine Aussage gilt, dass die Aufgabenträgerorganisationen Vorgaben definieren sollen, um eine Bestellung bei den Verkehrsunternehmen abgeben zu können. Die Vorgaben beziehen sich nicht nur auf die "reine" Verkehrsleistung, sondern umfassen auch den Vertrieb, die Serviceleistungen und das Marketing. Der Begriff des Verkehrsunternehmens und der Verkehrsleistung sind demzufolge weit auszulegen. So sind zum Beispiel Verkehrsunternehmen einbezogen, die sich auf das Erbringen bestimmter Leistungen (z.B. Vertrieb oder Marketing) spezialisiert haben.

Zu Abs. 2:

Das Erbringen von Verkehrsleistungen soll künftig vorrangig durch Ausschreibung der Verkehrsleistungen im Wettbewerb erfolgen. Vergabestellen sind die Aufgabenträgerorganisationen. Ein funktionsfähiger Wettbewerb wird gefördert durch eine Angebotsvielfalt und mittelständische Strukturen, um Monopole und Oligopole als wettbewerbsschädlich zu verhindern. Daher ist die Größe der Leistungspakete so zu definieren, dass auch kleinere Anbieter und neu in den Markt eintretende Unternehmen eine Chance haben. Die Verpflichtung ist im Kontext zu den staatlichen Maßnahmen der Schaffung und des Erhaltes fairer Rahmenbedingungen für den Wettbewerb zu sehen.

Zu Abs. 3:

Aus der in Abs. 1 verankerten Trennung von Bestellung und Erstellung ergibt sich das Verbot, dass die Aufgabenträgerorganisationen nicht gleichzeitig als Verkehrsunternehmen Personen im ÖPNV befördern dürfen; das heißt, auch Beteiligungen von Aufgabenträgerorganisationen an Verkehrsunternehmen, die Verkehrsleistungen bei Ausschreibungsverfahren anbieten, sind unzulässig.

Sie können jedoch Verkehrsinfrastrukturen betreiben, die sie diskriminierungsfrei zur Verfügung stellen und dafür Benutzungsentgelte erheben, die sie gegenüber allen Benutzern gleich anwenden (vgl. hierzu §§ 10 und 12 Abs. 3). Sie könnten auch Güter- und Fernverkehr betreiben, was allerdings in der Praxis keine oder allenfalls eine untergeordnete Rolle spielen dürfte. Die Bestimmung dient schließlich auch dem Schutz der Verkehrsunternehmen, denen die Personenbeförderung nach Abs. 1 vorbehalten ist.

Zu § 9 (Vereinbarungen mit den Verkehrsunternehmen ("Besteller-Ersteller-Prinzip")):

Die Vorschrift führt zu einer Entflechtung der öffentlichen Aufgaben des ÖPNV-Aufgabenträgers, nämlich die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit Nahverkehrsleistungen, von den unternehmerischen Aufgaben des Verkehrsbetriebes, nämlich der unternehmerischen Durchführung des Verkehrs. Die Aufgabenträgerorganisation definiert, welche Leistung im öffentlichen Interesse erforderlich ist und das Verkehrsunternehmen erstellt diese Leistungen (vgl. hierzu auch Begründung zu § 8). Die Wirtschaftlich- und Auskömmlichkeit wird über einen finanziellen Ausgleich hergestellt (vgl. Nr. 3).

§ 9 enthält keine Regelungen über die Ausschreibung der Leistungserbringung (Erstellung) und begründet keine Ausschreibungspflicht. Dies wäre auch nicht zulässig, weil bundesgesetzliche Regelungen bestehen (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)).

Die Entflechtung von öffentlichem Sicherstellungsauftrages von der Verkehrsdurchführung fördert zwar in der Praxis auch die Vergabe nach öffentlicher Ausschreibung; hauptsächlich führt sie aber zu mehr Transparenz hinsichtlich des Einsatzes der öffentlichen Mittel und der wirtschaftlichen Lage des Verkehrsunternehmens. Dadurch, dass die öffentliche Hand die Leistungen, die sie im Rahmen der Daseinsvorsorge für erforderlich hält, anhand zuvor objektiv festgelegter Parameter ausgleicht, wird deutlich, welche Belastungen durch die Daseinsvorsorge und welche ggf. durch unternehmerische Fehler entstehen. So werden Ineffizienzen offen gelegt und das Unternehmen - gegebenenfalls auch die öffentliche Hand - kann darauf reagieren.

Die Überlegungen gehen davon aus, dass der ÖPNV insgesamt auf öffentliche Zuschüsse angewiesen ist und deren wirtschaftlicher Einsatz eine Gesamtbetrachtung erfordert. Die Unterscheidung in eine ohne Zuschüsse auskommende Grundleistung und eine darauf aufgesetzte und mit Zuschüssen finanzierte Zusatzleistung werden demgegenüber als nicht zielführend und unwirtschaftlich nicht weiterverfolgt. Der Aufgabenträger hat bei der Definition der ausreichenden Verkehrsbedienung im Rahmen der Daseinsvorsorge einen großen Ermessensspielraum. Ist das Angebot, das insgesamt die ausreichende Verkehrsbedienung sichert, nicht ohne öffentliche Zuschüsse zu erbringen, gilt das "Besteller-Ersteller-Prinzip".

Die vertragliche Vereinbarung ist in der Regel die Grundlage für das Erbringen der Verkehrsleistung und die öffentlichen Ausgleichszahlung. Nach Art. 1 Abs. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 ist außerdem die Auflegung möglich.

Der Vertrag ist zu befristen, um nach Ablauf der Frist die Leistung neu vergeben zu können. Die im Gesetzestext aufgeführten sechs Regelungsinhalte sind an Artikel 14 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 angelehnt. Die Aufzählung ist nicht abschließend, sondern regelt nur die wesentlichsten Punkte.

Die Verträge sollen das Verkehrsunternehmen motivieren, sich um Fahrgastzuwachs und guten Service zu bemühen. Das kann durch die Ausgestaltung der vertraglichen Anreizsysteme gefördert werden. Innovationen des Verkehrsunternehmens zur Verbesserung des Angebotes sollen gefördert und finanziell honoriert werden. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Aufgabenträgerorganisation und Verkehrsunternehmen bei allen wesentlichen Fragen der Weiterentwicklung des Angebotes ist besonders wichtig, weil das System nicht starr ist, sondern auf Veränderungen in den Rahmenbedingungen und im Fahrgastverhalten zu reagieren hat. Die Vertrags-

partner sollen sich jeweils auf ihre Aufgaben konzentrieren, diese dann aber zu einem starken Marktangebot zusammenführen.

Zu § 10 (Vereinbarungen mit den Verkehrsinfrastrukturunternehmen):

Erhalt und Ausbau von Nahverkehrsinfrastruktur sind nicht allein Aufgabe von Infrastrukturunternehmen. Entscheidungen zur Infrastruktur haben globale Auswirkungen auf das Gemeinwesen. Dieses soll vom Land und den Aufgabenträgerorganisationen gewahrt werden. Neben bilateralen Verträgen mit Infrastrukturunternehmen ist auch ein gemeinsamer Vertrag des Landes und der Aufgabenträgerorganisation mit dem Infrastrukturunternehmen möglich. Die häufigste Vertragsform ist die des Bau- und Finanzierungsvertrages.

Erstmals wird an den Vertrag die Bedingung geknüpft, dass die diskriminierungsfreie Benutzung zu gewährleisten ist und Benutzungsentgelte nach einheitlichen Maßstäben gegenüber allen Benutzern gleich angewendet werden müssen. Für die Eisenbahninfrastruktur gibt es dazu detaillierte Regelungen im Allgemeinen Eisenbahngesetz und in der Eisenbahninfrastrukturbenutzungsverordnung. Im Personenbeförderungsrecht gibt es vergleichbare Regelungen bisher nicht. Ein allgemeines Diskriminierungsverbot unter dem Gesichtspunkt des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung regelt § 19 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Mit der Bedingung an den diskriminierungsfreien Zugang bei Anwendung eines gleichen Maßstabes für die Benutzungsentgelte wird angestrebt, auch in den Fällen die Diskriminierungsfreiheit zu erreichen, in denen die gesetzlichen Verpflichtungen (noch) nicht hinreichend bestimmt sind. Schließlich wird auch noch die Verknüpfung zur Förderung von Infrastrukturen hergestellt (vgl. § 12 Abs. 3 Satz 3).

Zu § 11 (Finanzierungsgrundsätze):

Während die Finanzierungsgrundsätze in § 11 enthalten sind, werden die Landeszuwendungen hierfür in § 12 geregelt. Diese Trennung dient der Transparenz.

Zu Abs. 1:

Er entspricht inhaltlich der bisherigen Regelung, wobei schon aus dem Bundesrecht abzuleiten ist, dass es zur Bewältigung der finanziellen Verpflichtungen der kommunalen Aufgabenträger der Zuwendungen des Landes nach dem Regionalisierungsgesetz bedarf. Gegenüber dem bisherigen Recht werden keine neuen Aufgaben auf die kommunalen Gebietskörperschaften übertragen. Die Gestaltungsspielräume bei der Aufgabenerfüllung werden gegenüber dem bisherigen Gesetz größer. Das Konnexitätsprinzip wird gewahrt.

Die kreisangehörige Stadt, die Aufgabenträger ist, finanziert im Verkehrsverbund dessen Regiekosten mit. Dies wirkt sich teilweise finanziell entlastend für den Landkreis aus. Als Ausgleich soll die auch bisher bestehende Möglichkeit beibehalten werden, den Anteil der Regiekosten des Verbundes, den die kreisangehörige Stadt zu tragen hat, hälftig bei der Berechnung der Kreisumlage abzuziehen.

Zu Abs. 2:

Die solidarische Finanzierung in den Verkehrsverbänden wird verpflichtend. Nur so ist es möglich, die unterschiedliche Wirtschaftlichkeit der Verkehre im Verbund auszugleichen. Ein nach Einnahmeverteilung verbleibender Finanzierungsbedarf wird unter Anwendung sachlich gerechtfertigter und nachvollziehbarer Schlüssel auf die Aufgabenträger umgelegt. Dabei kann eine solidarische Finanzierung nicht allein dem Belegenheitsprinzip folgen.

Die Höhe der Umlagebeträge wird durch den Einsatz von Landeszuwendungen nach § 12 gesenkt.

Zu § 12 (Zuwendungen des Landes):

Die Regelungen führen zu einer Bündelung der Fördermittel bei den Aufgabenträgern bzw. ihren Organisationen. Dies entspricht der Zielsetzung des § 3 Regionalisierungsgesetz und berücksichtigt die Erfordernisse des europäischen Beihilferechts. Darüber hinaus wird der Gedanke von mehrjährig fixierten Zuwendungsbudgets gesetzlich verankert.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 fasst die heutigen Fördermöglichkeiten zusammen, auf die das Land unmittelbaren Einfluss hat. Es wird das Ziel verfolgt, neben den Zuständigkeiten für Planung und Organisation auch die Finanzierung bei den ÖPNV-Aufgabenträgern zusammenzuführen (vgl. § 3 Regionalisierungsgesetz).

Zu Abs. 2:

Das Land wird verpflichtet, die Aufgabenträger bei ihren finanziellen Verpflichtungen nach § 11 zu entlasten. Sie sollen damit in die Lage versetzt werden, zusammen mit eigenen Mitteln über die erforderlichen Finanzmittel zu verfügen, um die Aufgabe der Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV erfüllen zu können. Die konkrete Höhe der Mittel bestimmt sich durch den Landeshaushalt bzw. nach den vom Land eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen (vgl. Abs. 3 und 4).

Zu Abs. 3:

Die Investitionsförderung des Landes an einen Infrastrukturbetreiber erfolgt auf der Grundlage einer Vereinbarung nach § 10 oder eines Zuwendungsbescheides. Die Bestimmungen der Landeshaushaltsordnung sind einzuhalten. Spezialgesetzliche Regelungen, etwa nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, sind zu beachten. Die Förderung von Infrastrukturvorhaben durch das Land oder die Aufgabenträgerorganisationen ist an die Voraussetzung geknüpft, dass der Betreiber die diskriminierungsfreie Benutzung der Infrastruktur nach § 10 Satz 2 zusichert. Dies gilt auch bei einer Förderung durch Zuwendungsbescheid.

Eine Infrastrukturförderung über die Aufgabenträgerorganisationen soll möglich sein. Abs. 2 nimmt daher auf die Verpflichtungen nach § 11 Abs. 1, und § 11 Abs. 1 nimmt wiederum auf Verträge nach §§ 9 und 10 Bezug. Schließt also eine Aufgabenträgerorganisation einen Finanzierungsvertrag nach § 10 mit einem Infrastrukturunternehmen, so ist hierfür die Inanspruchnahme einer Landeszuwendung möglich.

Zu Abs. 4:

Das bereits mit den Verkehrsverbänden RMV und NVV praktizierte Verfahren der Vereinbarung von Zuwendungsbudgets wird in Abs. 4 nunmehr als verbindliches Instrument verankert. Damit wird ein Weg bestritten, der von der maßnahmenorientierten Förderung wegführt zur zielorientierten Förderung. Folglich sind die im bisherigen Recht genannten Fördertatbestände "Kooperationsförderung", "Partnerschaftsmodell" und "Infrastrukturkostenhilfe" nicht mehr aufgeführt. Die Aufgabenträger und deren Organisationen könnten gleichwohl solche Fördermaßnahmen beibehalten, aber auch ganz neue festlegen.

In den abzuschließenden Finanzierungsvereinbarungen werden Ziele benannt, die mit den Fördermitteln erreicht werden sollen. Voraussetzung ist, dass der Grad der Zielerreichung messbar ist. Mit Leistungsanreizen soll zur zielorientierten Arbeit motiviert werden. Das Zuwendungswesen im ÖPNV greift damit moderne Instrumente der Neuen Verwaltungssteuerung auf und überträgt sie auf das Verhältnis Land/Aufgabenträger.

Die Möglichkeit mehrjähriger Budgets gibt auf beiden Seiten mehr Planungssicherheit und die Möglichkeit, den Mitteleinsatz auch auf der Zeitachse variabel zu gestalten, weil die Mittel ins nächste Jahr der Laufzeit der Vereinbarung übertragen werden können.

Darüber hinaus ist es möglich, auch ÖPNV-Infrastrukturförderung aus dem Budget zu betreiben. Die Verweisung auf Abs. 2, der wiederum auf § 11 verweist und den Bezug in § 11 Abs. 1 auch auf § 10 herstellt, bietet diese Möglichkeit. Damit wird ein flexibler Einsatz der Mittel sowohl konsumtiv als auch investiv möglich, der in den Einzelfällen nach der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu entscheiden ist. Das Nähere zu diesem flexiblen Einsatz wäre in der Finanzierungsvereinbarung zu regeln.

Zu Abs. 5:

Die pauschale Zuwendung für den lokalen Verkehr knüpft an den Budgetgedanken in Abs. 4 an, schreibt aber nicht Zielvereinbarung und Zielerreichungskontrolle vor.

Zu Abs. 6:

Der Begriff der zweckentsprechenden Verwendung beinhaltet die zielentsprechende Verwendung der Mittel (vgl. Abs. 4). Es ist lediglich der Grundsatz des Nachweises in den Gesetzestext aufgenommen worden. Angestrebt wird eine Verwendungsnachweisführung mit geringem bürokratischem Aufwand. Die Einzelheiten sind in Ausführungsbestimmungen zu regeln.

Sofern dies gesetzlich vorgeschrieben ist, sind die in den Budgets nicht verbrauchten Mittel vom Land wiederum zur Förderung des ÖPNV einzusetzen. Diese allgemeine Zweckbindung entspricht auch bundesgesetzlichen Vorgaben, z.B. im Regionalisierungsgesetz.

Zu § 13 (Integrierte Verkehrs- und Siedlungsplanung):

Es wird die Integration aller Verkehrsarten angestrebt. Dazu gehören zu Fuß gehen, Rad fahren, der öffentliche Personennah- und Fernverkehr, der Güterverkehr, der motorisierte Individualverkehr sowie der Luftverkehr. Die integrierte Betrachtung des Verkehrs in der Verkehrs- und in der Siedlungsplanung ist verpflichtend. Weitere Regelungen enthalten das Raumordnungs- und Landesplanungsrecht sowie das Baurecht.

Eine sinnvolle Maßnahme für integrierte Betrachtungen bei konkreten Planungsabsichten sind Interdependenz-Untersuchungen. Entsprechende Arbeiten finden in § 13 eine rechtliche Grundlage.

Zu § 14 (Nahverkehrspläne):

§ 14 verankert die Nahverkehrspläne als verbindliche Grundlage für die Planungen im ÖPNV. Erstmals sollen mit der Nahverkehrsplanung aber auch Prioritäten bei den Investitionen gesetzt werden.

Zu Abs. 1:

Es wird unterschieden in regionale und lokale Nahverkehrspläne. Nach § 7 Abs. 1 Nr. 8 stellen die Verkehrsverbünde regionale Nahverkehrspläne, die Lokalen Nahverkehrsorganisationen lokale Nahverkehrspläne auf. Hinsichtlich der Zuordnung der Verkehre ist die Unterscheidung von lokal und regional nach § 2 Abs. 2 maßgebend. Für den hessischen Bereich des Verkehrsverbundes Rhein-Neckar gilt die (Sonder-)Regelung in § 7 Abs. 1 Nr. 8.

Die Möglichkeit der Aufstellung gemeinsamer Lokaler Nahverkehrspläne trägt den Verkehrsverflechtungen Rechnung, aus denen sich entsprechende Notwendigkeiten ergeben. Für kreisangehörige Städte, die Aufgabenträger sind, und den Landkreis, dem sie angehören, ist die Aufstellung gemeinsamer Lokaler Nahverkehrspläne als Sollvorschrift verpflichtend. Nur in besonders begründeten Ausnahmefällen kann davon abgewichen werden.

Zu Abs. 2:

Die Bestimmung gilt sowohl für regionale als auch für lokale Nahverkehrspläne. Zunächst wird aufgezählt, an welchen Zielen, Anforderungen und Maßstäben sich die Nahverkehrspläne auszurichten haben. Sodann werden sieben Bereiche aufgezählt, zu denen der Nahverkehrsplan Aussagen enthalten muss. Es handelt sich um einen Mindestanforderungskatalog. Neu zum bisherigen Recht und teilweise auch der Praxis sind die Nrn. 4, 6 und 7. Die Regelung in Nr. 4 ist Folge des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen und zur Änderung anderer Gesetze vom 27. April 2002 (BGBl I S. 1467), mit dem § 8 Abs. 3 PBefG ergänzt wurde. Nach § 8 Abs. 3 Satz 3 PBefG ist bei der Aufstellung der Nahverkehrspläne zu beachten: Berücksichtigung der Belange Behinderter, möglichst weitreichende Barrierefreiheit mit Aussagen über zeitliche Vorgaben und erforderliche Maßnahmen, Anhörung der Behindertenbeauftragten oder Behindertenbeiräte bei der Aufstellung der Pläne. Das Hessische Behindertengleichstellungsgesetz (HessBGG) findet ebenfalls Anwendung. Es trifft jedoch keine Regelungen, die über § 8 Abs. 3 Satz 3 PBefG hinausgehen und auf die daher in Nr. 4 zu verweisen wäre.

Die Nr. 6 und 7 bewirken, dass die geplanten Projekte und Vorhaben so konkretisiert werden müssen, dass eine Kostenschätzung möglich ist. Außerdem soll eine erste Prioritätenreihung erfolgen. Damit sind die Nahverkehrspläne geeignet, eine erste Grundlage für das Aufstellen von Investitionsförderprogrammen zu sein.

Zu Abs. 3:

Abs. 3 regelt das Abstimmungserfordernis mit dem Land und den betroffenen Nahverkehrsorganisationen.

Zu Abs. 4:

Der Begriff des Gegenstromprinzips ist aus den Regelungen des Landesplanungsrechts übernommen.

Zu Abs. 5:

Zur Durchführung des Anhörungsverfahrens wird im Wesentlichen in Analogie auf die bewährten Regelungen nach dem Personenbeförderungsgesetz zurückgegriffen. Der Verweis auf § 8 Abs. 3 (neben § 14) PBefG gewährleistet die Einbeziehung der Schwerbehindertenorganisationen in das Anhörungsverfahren. Darüber hinaus bleibt es den Aufgabenträgerorganisationen unbenommen, weitere Stellen anzuhören. So dürfte es sinnvoll sein, Fahrgastverbände in das Anhörungsverfahren einzubeziehen, die einen repräsentativen Teil der Fahrgäste vertreten. Auch auf bestimmte Fachrichtungen

und Fachgebiete spezialisierte Organisationen könnten mit Blick auf bestimmte Problemstellungen angehört werden.

Mit dem Beschluss über den Nahverkehrsplan wird dieser verbindlich.

Die Entscheidung nach Satz 4 trifft das Gremium, das den Nahverkehrsplan beschlossen hat. Die 5-Jahres-Frist wurde gewählt, damit in jeder Legislaturperiode die Möglichkeit der Fortschreibung nach entsprechender Prüfung besteht. Eine Verpflichtung zur Fortschreibung sieht hingegen die Bestimmung nicht vor. Eine Fortschreibung wäre rechtlich eine neue Aufstellung des Nahverkehrsplanes, für die alle Regelungen des § 14 gelten.

Zu § 15 (Aufhebung bisherigen Rechts):

Das bisherige Recht wird komplett durch dieses Gesetz ersetzt.

Zu § 16 (In-Kraft-Treten, Außer-Kraft-Treten):

Das Gesetz soll am Tage nach der Verkündung in Kraft treten. Das Außer-Kraft-Treten nach fünf Jahren entspricht den Beschlüssen der Landesregierung zur befristeten Gültigkeit von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften.

Wiesbaden, 18. April 2005

Der Hessische Ministerpräsident

Koch

Der Hessische Minister
für Wirtschaft, Verkehr und
Landesentwicklung
Dr. Rhiel