

# PRO BAHN

Landesverband Hessen e.V.  
Gemeinnütziger Fahrgastverband



## Stellungnahme zur Novelle des Hessischen ÖPNV-Gesetzes

Entwurf vom 4. Okt. 2004



Titelbild Südkopf des Bahnhofs Zwingenberg an der Main-Neckar-Bahn Frankfurt – Mannheim/Heidelberg mit ausgebauter Weichenverbindung und abgeklemmtem Überholgleis. Diese und viele weitere Rückbaumaßnahmen hat die DB Netz ohne Genehmigung des Eisenbahnbundesamtes und ohne Abstimmung mit RMV und VRN vorgenommen. Folge sind häufige Verspätungen und verpasste Anschlüsse in Frankfurt, Darmstadt, Heidelberg, Mannheim (Foto Otmar Ginkel, 22.3.2004)

## 1 Vorbemerkungen

Das ÖPNV-Gesetz des Landes Hessen aus dem Jahr 1996 hat deutlich gemacht, wie schwierig die Umsetzung vieler darin enthaltener Regelungen in der Praxis war und immer noch ist. Durch die relativ neue Materie hat es bei vielen Beteiligten (verschiedene Aufgabenträger, Betreiber) immer wieder unterschiedliche Auffassungen über die Auslegung der im Gesetz enthaltenen Regelungen gegeben. Besonders evident wurde dies bei der Zuständigkeit für den regionalen Schienenverkehr, da hier die Kompetenzen der Aufgabenträgerschaft zwischen lokalen Verantwortlichen einerseits und den Verkehrsverbänden andererseits nicht klar gegeneinander – z.B. bei Zusatz- bzw. Abbestellungen- abgegrenzt wurden. Der daraus entstandene „Kompetenzstreit“ hat vielerorts zu einer „Nichtzuständigkeit“ bei den Akteuren geführt, insbesondere, wenn man sich nicht einig war. Um so mehr erscheint es dringend erforderlich, mit einem neuem Gesetz diese Lücke zu schließen, die Umsetzung der Regelungen in der Praxis zukünftig zu erleichtern und die Kompetenzen der Akteure klar zu bestimmen. Rechte, Pflichten, Aufgaben und Fristen der unterschiedlichen Akteure sind genau zu festzulegen. Je präziser die gesetzlichen Regelungen sind, um so verbindlicher können Ausführungsbestimmungen erlassen werden und die Akteure zum effektiven Handeln ohne Reibungsverluste zwingen.

Wichtig ist, dass die aus dem „Sozialstaatsprinzip“ abgeleitete Vorgabe der Daseinsvorsorge nur dann umfassend realisiert werden kann, wenn die Zuschüsse für den ÖPNV in Zukunft effizienter durch Ausschreibung eingesetzt und daraus leidige Diskussionen um Zu- und/oder Abbestellungen von Verkehrsleistungen wegen zu hoher Kosten überwiegend vermieden oder aber zumindest reduziert werden. Dies wird nur dann erreicht werden können, wenn die Aufgabenträger durch Gesetz einen klaren Handlungsauftrag zur Ausschreibung aller Verkehrsleistungen mit einer gesetzten Frist erhalten, um Bietern mit dem besten Preis-Leistungsverhältnis den Zuschlag zu erteilen.

Unser Ziel, einen attraktiven ÖPNV durch Steigerung der Fahrgastzahlen auf eine verbesserte wirtschaftliche Grundlage zu stellen, kann aber nur erreicht werden, wenn auch beim ÖPNV im ländlichen Raum die Anschlussbeziehungen und die generelle Qualität verbessert werden. Mehr Fahrgäste bedeuten nicht nur mehr Einnahmen, sondern auch weniger verpuffende öffentliche Zuwendungen, soweit Kosten gesenkt und zugleich Angebote verbessert werden. Ein gewaltiges Nachfragepotential in einem ungesättigten Markt wartet darauf, aktiviert und mit einem angebotsorientierten ÖPNV versorgt zu werden. Das neue ÖPNV-Gesetz muss diesem Ziel Rechnung tragen.

Gesetzliche Regelungen müssen daher nicht nur als Rechtsgrundlage aufgefasst werden, sondern sollen die Umsetzung der ÖPNV-Planungen erleichtern helfen und damit zu einem besseren Bahn- und Busangebot in seiner Gesamtheit ermuntern. Hierzu muss das neue ÖPNV-Gesetz mit den darin enthaltenen Regelungen einen wesentlichen Beitrag leisten und einen besseren Rahmen darstellen, als das Gesetz von 1996.

Es ist daher zunächst naheliegend, einige Erfahrungen aus dem „Gesetz zur Weiterentwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs in Hessen“ vom 19. Januar 1996 (nachfolgend kurz ÖPNVG 1996 genannt) zu bewerten und daraus Vorschläge für verbesserte Regelungen im neuen Gesetz abzuleiten, die aus unserer Sicht sehr wichtig sind.

Bei einem Gesetz kommt es ebenso auf den Text wie auf die praktische Ausführung an (z.B. durch die Aufgabenträger und die Landesregierung). Dieses gilt im Falle des ÖPNV-Gesetzes besonders, da es bei diesem Gesetz um die Grundlage für planerische Prozesse beim ÖPNV und vor allem nachher um die Frage der Zuschussleistungen für den ÖPNV geht, ohne die diese Art der Daseinsvorsorge bekanntlich nicht auskommen kann.

## 1.1 Die Umsetzung des ÖPNV-Gesetzes vom 19.1.1996 in die Praxis

Das Ziel aus §1 Abs. (2), der ÖPNV solle der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse dienen, ist vielerorts nicht erreicht worden. Die Kunden außerhalb des S-Bahn-Netzes erhalten für den gleichen Preis einer Zeitkarte ein weitaus geringeres ÖPNV-Angebot; häufig ist v. a. das Angebot im Freizeitverkehr unzureichend.

Zwar hat der Gesetzgeber in §3 die Begriffe regionale Verkehr und lokaler Verkehr definiert, jedoch enthält das Hessische ÖPNV-Gesetz keine klare Zuweisung der Zuständigkeiten für den regionalen und lokalen Verkehr. Dies gilt insbesondere für den Schienenpersonennahverkehr.

Gem. § 4 Abs. 1 sind die Landkreise und die kreisfreien Städte Aufgabenträger im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes, d.h. auch des regionalen ÖPNV. Gem. §8 Abs. 3 tragen die Aufgabenträger die finanzielle Mitverantwortung für den Umfang des SPNV-Angebots auf ihrem Gebiet. Bei Zusatzleistungen im Schienenpersonennahverkehr, die die Grenzen einer Gebietskörperschaft überschreiten – die Regel –, kommt es immer wieder zu Problemen und Verzögerungen zwischen den lokalen Aufgabenträgern und dem Verbund wegen nicht ausreichender Finanzierungsmöglichkeiten durch mindestens einen der Beteiligten.

Auch wenn die Verkehrsverbände gem. § 6 Abs. 1 die Bestellung von Schienenverkehrsleistungen bei den Bahnunternehmen vornimmt, verbleibt die Verantwortung für den Leistungsumfang trotzdem bei den Landkreisen/LNVs. Insbesondere ist es Aufgabe der Landkreise/LNVs, Vorgaben bezüglich des Umfangs der Bestellung zu machen. Dies bedeutet, dass diese Vorgaben in den lokalen Nahverkehrsplänen festzulegen sind.

Die verworrenen Zuständigkeiten für den regionalen SPNV sind für den normalen Fahrgast absolut undurchschaubar. Demgegenüber ist die Zuständigkeit für den regionalen SPNV in Bayern, Baden-Württemberg (Landesebene) und Rheinland-Pfalz (regionale SPNV-Zweckverbände) einfach und klar geregelt und, wie die Erfahrung von 1996 bis 2004 zeigt, auch effizienter.

Der Wortlaut des ÖPNVG 1996 gibt u. E. keine Rechtsgrundlage für die bisherige Praxis, die SPNV-Planungen nur „nachrichtlich“ in die lokalen Nahverkehrspläne aufzunehmen, wie sie auch vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technik empfohlen wird.

Integrierte Verkehrsplanung unter Einbeziehung des Bahnnetzes gem. § 11 Abs. 3 bleibt solange ein frommer Wunsch, solange die DB Netz AG das mit Steuermitteln erbaute Schienennetz nach den betriebswirtschaftlichen Interessen des DB-Konzerns nach ihrem Gutdünken behandelt und in den seltensten Fällen optimiert, d. h. wichtige Gleisinfrastruktur ohne Abstimmung mit den Aufgabenträgern rückbauen lässt und somit ein Netz schafft, das kaum den heutigen, keinesfalls aber zukünftigen verbesserten Verkehrsleistungen entspricht.

Für den Güterverkehr gibt es auch 10 Jahre nach der Bahnreform keine Organisation auf Landesebene.

Leider ist die RMV GmbH ihrer gesetzlichen Verpflichtung zum Erstellen eines regionalen Nahverkehrsplans jahrelang nicht nachgekommen. Der RMV-Aufsichtsrat hat die Endfassung des Regionalen Nahverkehrsplans erst im Nov. 2004 verabschiedet, d.h. 8 Jahre nach der gesetzlichen Frist, die sich sinngemäß aus §12 Abs. 3 ÖPNVG ergibt. Wg. der oben kritisierten Praxis, die SPNV-Planungen nur nachrichtlich in die lokalen Nahverkehrspläne aufzunehmen, fand von 1996 bis 2003 überhaupt keine gesetzeskonforme SPNV-Planung im RMV-Gebiet statt.<sup>1</sup> Im selben Zeitraum haben die benachbarten Bundesländer einen grundlegenden Umbau ihres SPNV vorgenommen und damit enorme Erfolge erzielt, diese blieben in Hessen deswegen leider aus. Ebenso unterblieb die vom Gesetzgeber geforderte Abstimmung zwischen dem regionalen Nahverkehrsplan und den lokalen Nahverkehrsplänen gem. §12 Abs. 5.

## 1.2 Strukturelle Probleme in der ÖPNV-Organisation

- Zwischen NVBW und VRN einerseits und RMV andererseits findet keine ergebnisorientierte Zusammenarbeit statt (siehe hierzu § 6 Abs. 3 ÖPNVG 1996). Jeder verfolgt seine Planungen

<sup>1</sup> Dagegen hatte der ZRN seine Aufgaben erledigt:

Gemeinsamer Nahverkehrsplan Rhein-Neckar 1999-2003, Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar (ZRN) (ohne Erscheinungsjahr)

ohne die notwendige Abstimmung mit dem Nachbarverbund, siehe hierzu Anlage 1.

- Nach der Regionalisierung des SPNV hat es an den Ländergrenzen immer wieder Anlaß zu kleinkarierten Auseinandersetzungen geben.
- RMV und VRN haben es nicht geschafft, einen attraktiven Regionalschnellverkehr zwischen dem eng verflochtenen Rhein-Main- und Rhein-Neckar-Raum einzurichten. In den Fahrplanjahren 2003 und 2004 war der Fahrplan auf der Main-Neckar-Bahn durch den Wegfall des Interregios und des Regional-Express schlechter als 1995.
- Der Landrat des Kreises Bergstraße, Matthias Wilkes (CDU) am 26. 11. 2004 im Starkenburger Echo:  
 „Dass der Rhein-Main-Flughafen von Darmstadt und der Bergstraße aus nicht direkt mit dem Zug erreichbar ist, betrachtet Wilkes als gravierenden Nachteil für den Wirtschaftsstandort. Nur ein einheitlicher Verkehrsverbund für die siebeneinhalb Millionen Einwohner des Rhein-Main-Neckar-Raums könne ein schlüssiges Konzept verwirklichen, sagte Wilkes. Dass der Rhein-Neckar-Verbund zunächst in Ost-West-Richtung ausgebaut wurde, hält Wilkes für einen Fehler. Die S-Bahn „fährt von Mannheim nach Osterburken, aber sie fährt nicht dort, wo sie fahren sollte, nämlich an die Bergstraße und weiter nach Darmstadt und Frankfurt“, sagte der Landrat.“
- Der RMV hat die Kernaufgaben eines Verbunds z.T. unzureichend wahrgenommen. Beispiele sind die jahrelange Verschleppung der Modernisierung der Odenwaldbahn und der Vogelsbergbahn, bis fast keine Fördermittel mehr da waren.
- Die zweckgerichtete Verwendung der Mittel im RMV ist nach Bekunden mehrerer RMV-Gesellschafter auch von ihnen nicht mehr überprüfbar.
- V.a. im RMV ist ein erheblicher Teil des Personals mit kundenfernen Aufgaben beschäftigt (z.B. Einnahmearbeit, Fahrgastbefragungen – aber nicht zu Kundenwünschen und Kundenzufriedenheit –, Gründung zahlreicher Tochtergesellschaften wie zuletzt Cosmobil, deren Nutzen für den Fahrgast kaum mehr zu erkennen ist).

## 2 Kommentare und Änderungsvorschläge zum Gesetzestext

Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
Fehlt	Wie u.a. die Rheinstrecke Wiesbaden – Rüdeshheim – Koblenz sowie die Main-Neckar-Bahn zeigen, führt der Rückbau von im Störungsfall notwendigen, aber planmäßig nicht genutzten Überholbahnhöfen zu erheblichen Behinderungen. Mittel der Landesregierung sind b.a.w. zweckgebunden zur Verhinderung von Rückbaumaßnahmen einzusetzen. In diesem Zusammenhang erscheint insbesondere die Kontrolle der DB bei der Vergabe von entsprechenden Aufträgen notwendig.		Es ist der Zugriff auf die Infrastruktur sicherzustellen. Das bedeutet, dass die Landesregierung im Benehmen mit den Verbänden Investitionen in die Infrastruktur tätigen kann bzw. den ungehinderten Rückbau der Infrastruktur unterbindet. Hierzu sind auch Verträge mit DB Netz abzuschließen.
§3 Ziele			Das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs ist leistungsfähig, kundenfreundlich, angebotsorientiert und effizient zu gestalten. Im Mittelpunkt stehen die Interessen der Fahrgäste. (siehe Begründung A. Allgemein)
§ 3 Ziele	Im ÖPNVG 1996 steht in §1 (4): Dem öffentlichen Personennahverkehr soll bei Ausbau und Finanzierung Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr eingeräumt werden.	Diesen Gedanken vermissen wir im neuen ÖPNV-Gesetz. Bekommt hierdurch der MIV und dessen Finanzierung Vorrang?	

Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
§ 3 Ziele	Die besondere Betonung des Schienenverkehrs aus dem ÖPNVG 1996 §1 Abs. 5 und § 10 Abs. 1 ist entfallen	Wird dadurch weiteren Stilllegungen im SPNV Vorschub geleistet?	<b>Beibehaltung des alten § 1 (5) und § 10 (1)</b> <b>Zusatz:</b> "Dabei sind die Interessen der Fahrgäste besonders zu berücksichtigen. Der Schienenpersonennahverkehr ist das Grundangebot des ÖPNV. Andere Verkehrsangebote sind darauf auszurichten."
§4	Die sinnvollen und bewährten Einzelanforderungen gem. § 10 ÖPNVG 1996 sind entfallen, insbesondere §10 Abs. 4	Dadurch schafft die Landesregierung der DB Regio und der DB Netz AG einen gesetzlichen Freibrief, den mühevoll verwirklichten Integralen Taktfahrplan zu zerstören. Diese beiden Unternehmen erklären dann wie bei der Erstellung des Jahresfahrplans 2004/2005, dass ITF-Knotenzeiten aus betrieblichen Gründen nicht einzuhalten sind (wofür i.d.R. ungenehmigte/nicht abgestimmte Rückbaumaßnahmen der DB Netz verantwortlich sind), und schon darf der Fahrgast täglich fast 30 Minuten oder gar eine Stunde auf seinen Anschlusszug warten. Jeder, der an auf einem zugigen Bahnsteig auf seinen Anschlusszug warten muss, erkennt den enorm gesteigerten Kundennutzen eines ITF!	<b>Die Verkehrsbedienung ist grundsätzlich als integraler Taktverkehr vorzusehen.</b>
§4 Abs. 1	... ausreichende Verkehrsbedienung		angebotsorientierte
§4 Abs. 2		Zugstreichungen mitten im laufenden Fahrplan wie im April 2004 untergraben das Vertrauen der Kunden	Einfügen: Verlässlicher Fahrplan Angemessener Komfort und Service
§4 Abs. 4		Nach Möglichkeit bundesweit	
§4 Abs. 5		Dem neu zu schaffenden „Hessentarif“ kommt eine zentrale Bedeutung im verbundübergreifenden Verkehr zu. Der Hessentarif wird von jedem Bahnhof/Haltestelle in Hessen ausgegeben und ist in allen Nahverkehrsangeboten in der jeweiligen Preiskategorie der Verbünde gültig. In alle an Hessen angrenzende Verkehrsverbünde benachbarter Bundesländer sind Übergangstarife aus dem RMV/NVV zu schaffen.	An allen Grenzen der Verkehrsverbünde...  Dabei sind Kooperationen mit allen benachbarten Verkehrsverbänden anzustreben.
§4 Abs. 5	Nahverkehrstarife von Verkehrsunternehmen, die dem Verbundtarif entgegenstehen, widersprechen den öffentlichen Verkehrsinteressen.	Damit wird u.a. die Einführung attraktiver Kleinstadt-Tarife verhindert wird. Beispiele: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kronberg - Stadt hat Subventionierung wieder aufgegeben wegen zu hoher Kosten.</li> <li>• Ober-Ramstadt: Obwohl im Stadtbus RMV-Fahrkarten anerkannt werden, darf die Stadt nicht am Einnahmeaufteilungsverfahren des RMV beteiligt werden, ohne die überhöhten RMV-Tarife auch im Stadtbus-Binnenverkehr anzuwenden.</li> </ul>	Streichen.



Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
§4 Abs. 6		Sind Blinde berücksichtigt? Die Sicherheit der Fahrgäste beim Ein- und Aussteigen soll durch visuelle Überwachung der Bahnsteigkanten und der Türen bei Abfahrt des Zuges gewährleistet sein.	(so weit wie möglich) streichen
§4 Abs. 7 neu		Dies erspart teure Fehlinvestitionen.	Neu  (7) Vor dem Umbau an Fahrzeugen im SPNV und Veränderungen von baulichen Anlagen an Haltestellen und Bahnhöfen sind Vertreter der Behinderten zu hören.
§§ 5-10	Es fehlt eine Beschreibung der Pflichten des Landes Hessen!		Aufnehmen
§ 6 Aufgabenträgerorganisation Abs. 1		Es hat sich in den zehn letzten Jahren gezeigt, dass privatrechtlich geführte Organisationen (GmbH) von lokalen Nahverkehrsorganisationen meist ein besseres ÖPNV-Marketing betrieben und damit den ÖPNV besser weiterentwickelt haben als die dazu im Vergleich „behördlich“ aufgebauten. Es ist zu prüfen, ob die Aufgaben von Vertrieb und Marketing nicht generell dem Selbstverständnis einer hoheitlichen orientierten – kommunalen – Verwaltung widersprechen. Die Privatisierung dieser „Leistungsverwaltung“ bringt auch im ÖPNV erhebliche Fortschritte. Eine Organisation in Form einer GmbH kann jedoch dazu führen, dass die Kontrolle durch den gesetzlichen Aufgabenträger schwächer ist, da das HGB dazwischen steht. Die Übertragung der Aufgaben der LNG an den Verkehrsverbund hat sich <b>eindeutig nicht bewährt</b> . Negativbeispiel ist der Kreis Bergstraße und der VRN: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie 10 Jahre Erfahrung lehren, sind die Interessen der Aufgabenträger und des Verkehrsverbunds nicht identisch, häufig sogar entgegengesetzt.</li> <li>• Der Kreis kann in dieser Konstellation seine Interessen nicht wahrnehmen.</li> <li>• Der VRN liefert miserable lokale Nahverkehrspläne ab.</li> <li>• Die Kommunalpolitiker entwickeln kein Verantwortungsbewusstsein für den ÖPNV</li> </ul>	Streichen: 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.
§ 7 Abs. 1		Wer ist für Planung, Bau, Instandhaltung, Pflege der Infrastruktur der Haltestellen und Bahnhöfe verantwortlich?	Festlegen.

Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
§ 7 Abs. 1		Zwar wurden beim RMV und vielen LNG Fahrgastbeiräte eingeführt. Deren Rechte sind jedoch recht unterschiedlich geregelt. Der RMV-Fahrgastbeirat hat kein Antragsrecht, während sich dieses z.B. im DADINA Fahrgastbeirat hervorragend bewährt hat. Die RMV-Sitzungsleitung versucht, über die im Fahrgastbeirat beratenen Inhalte Zensur auszuüben, was dem Selbstverständnis einer Interessenvertretung der Fahrgäste widerspricht.	8. Fahrplanentwürfe sind in einer angemessenen Frist vor Gültigkeitsbeginn öffentlich (auch im Internet) bekannt zu machen. 9. Fahrgastbeiräte sind in den LNG und bei den Verkehrsverbänden mit <b>Antragsrecht</b> einzuführen. Die Fahrgastbeiräte haben beratende Funktion. 11. Ein Service für Fahrgäste durch Einrichtung von Mobilitätsberatungsstellen ist in allen Städten von über 20.000 Einwohnern an den Bahnhöfen zu gewährleisten, sofern die Vertriebsstellen der DB AG nicht mehr bestehen. Es sind auch Kooperationsmodelle vorstellbar.
§ 7 Abs. 2			Neu: 5. Die Verkehrsverbände ermöglichen den Erwerb von Fahrscheinen der Übergangstarife unabhängig vom Einstiegsort.
§ 7 Abs. 2		Die Verkehrsverbände bemühen sich um eine bundesweit einheitliche Tarifstruktur im ÖPNV	
§7 Abs. 4		Klarer formulieren: Wer hat die Entscheidungsgewalt?	
§7 Abs. 5			... des Landes, des Bundes und der EU zu beachten
§7 Abs. 7		Die Regelung für grenzüberschreitende Verkehre ist in Ordnung.	
§7 Abs. 8	... nach den genutzten Verkehrsleistungen aufgeteilt	Damit stärkt man die Städte und schwächt die ländlichen Gebiete weiter.	... je zur Hälfte nach den erbrachten Verkehrsleistungen und den genutzten Verkehrsleistungen aufgeteilt.
§7 Abs. 9 neu			(9) Es wird eine von den Verbänden in Hessen unabhängige Schlichtungsstelle Nahverkehr nach dem Vorbild Nordrhein-Westfalens eingeführt.
§ 8	<b>Das Gesetz sagt nicht, dass Verkehrsleistungen ausgeschrieben werden müssen</b> , dies ist nur die Begründung zu § 8 zu entnehmen. Es fehlen Kriterien für die Ausschreibung (europaweit, diskriminierungsfrei) und für die Erteilung des Zuschlags (Kosten, Qualität, Quantität, Service, Erhaltung regionaler Arbeitsplätze). Bei der Entscheidung über die Auftragserteilung sollten Fahrgastvertreter gehört werden.		Das Erbringen von Verkehrsleistungen soll künftig vorrangig durch Ausschreibung der Verkehrsleistungen im Wettbewerb erfolgen. Die weiteren Kriterien aufnehmen.
§10			... Benutzung der Verkehrsinfrastruktur inklusive der Hilfseinrichtungen (z.B. Fahrzeug-Wartungsanlagen)

Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
§ 12 Zuwendungen des Landes		Waren schon §§ 8 und 9 des ÖPNVG 1996 keine Musterbeispiele an Transparenz, sollen jetzt alle Zuwendungen des Landes an die Verbände in vermutlich nicht öffentlich zugänglichen Finanzierungsvereinbarungen geregelt werden. Wir schlagen die Offenlegung dieser Finanzierungsvereinbarungen und detaillierte Rechenschaft über die Herkunft und Verwendung der Landesmittel in den jährlichen Verbundberichten, für jeden Bürger einsehbar.	
§ 12 Zuwendungen des Landes	Die lokalen Aufgabenträgerorganisationen haben keinerlei Planungssicherheit über die bereitgestellten Mittel, nur die Verbände.		Das Land muss auch für die lokalen Aufgabenträgerorganisationen Planungssicherheit über die bereitgestellten Mittel herstellen.
§ 12 Zuwendungen des Landes	Es bleibt unklar, ob die umstrittene Partnerschaftsfinanzierung für Zusatzbestellungen weitergeführt wird.	<b>Die Partnerschaftsfinanzierung hat sich eindeutig nicht bewährt;</b> weil <ul style="list-style-type: none"> <li>• Engagement bestraft wird</li> <li>• Nichtstun belohnt wird</li> <li>• Keine kreis- oder länderübergreifende Verkehre zustande kommen.</li> </ul> Wir wünschen ihr ein rasches Ende.	
§ 12 Zuwendungen des Landes Abs. (2)	Abs. 2 bedeutet, dass das Land nicht beabsichtigt, alle erhaltenen Mittel weiterzugeben. Das ist eine Zweckentfremdung von Bundesmitteln. Da kann der Bund noch so viel Geld für Zusatzverkehre bereitstellen, wenn das Land das Geld nicht weitergibt, fahren immer weniger Züge.		Abs. 2 muss also so geändert werden, dass <ul style="list-style-type: none"> <li>• alle erhaltenen Mittel aus Abs. 1 auch an die Aufgabenträgerorganisationen weitergegeben werden</li> <li>• diese müssen die Mittel so verwenden, dass mehr Leistungen dabei herauskommen</li> </ul>
§ 14 Abs. 5	Spätestens alle fünf Jahre ist darüber zu entscheiden, ob er neu aufzustellen ist.	Wenn erst darüber beraten werden soll, ob er neu aufzustellen ist, wird nach Haushaltslage entschieden. So ist die Fortentwicklung bzw. die Verbesserung des ÖPNV abhängig von den Prioritäten in den Gebietskörperschaften und Kommunen. Das kann zur zu einer Auseinanderentwicklung des qualitativen – lokalen - ÖPNV Angebotes innerhalb Hessens führen. Der „Gemeinsame Nahverkehrsplan Rhein-Neckar 1999-2003“ des ZRN ist abgelaufen, ein neuer nicht aufgestellt. Die regionalen NVP von RMV und VRN sind bisher zeitlich und inhaltlich nicht aufeinander abgestimmt.	<b>Der Nahverkehrsplan ist alle fünf Jahre fortzuschreiben.</b> Bei Bedarf können im Zwischenzeitraum Änderungen vorgenommen werden.  Wir schlagen einen Passus vor, dass alle hessischen Verkehrsverbände 2009 zeitgleich ihre NVP aufstellen sollten, um eine koordinierte Planung zu erreichen.



Paragraph, Absatz	Problembeschreibung	Unser Kommentar	Änderungsvorschlag
§ 14 Abs. 5	Die im PBefG festgelegte Anhörungsfrist von 2 Wochen zu kurz.	Seit Jahren schikanieren der VRN und die Kreisverwaltung Bergstraße BUND, VCD und PRO BAHN mit der Aufforderung, binnen zwei Wochen zu ihren NVP und sonstigen Gutachten Stellung zu nehmen. Dies ist für ehrenamtlich arbeitende Organisationen nicht leistbar. Wenn der NVP ein Jahr in der Verwaltung zirkuliert, ist auch ein Monat Anhörungsfrist problemlos einzuplanen.	Mindestens vier Wochen Anhörungsfrist für die NVP.
§ 16	Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2009 außer Kraft	Dann braucht z.B. der RMV 2009 keinen Nahverkehrsplan mehr aufzustellen, mit den o.a. negativen Auswirkungen.	Streichen.

### 3 Stellungnahme zur Begründung A. Allgemein

1. Die auf Seite 10 angesprochene kompromisslose „Regionalisierung“ in Gestalt einer Übertragung der Aufgabenträgerschaft auch für den (regionalen) Schienenverkehr, die auch schon im seitherigen Gesetz enthalten war, hat zu mehr negativen als positiven Ergebnissen geführt.

- An den Grenzen der Bundesländer und der Verkehrsverbünde kam es zu inakzeptablen Verwerfungen; schlagende Beispiele sind die Einstellung der RE-Linien Frankfurt – Mannheim Dez. 2002 und Frankfurt – Hanau - Stuttgart Dez. 2004. Die Landesregierung sollte die Konsequenzen aus diesem Systemversagen ziehen.
- Ginge es nach dem Willen etlicher Landräte und Kommunalparlamente, würde das Angebot wegen der schlimmen Haushaltslage auf vielen SPNV-Strecken eher gegen Null gefahren. Hier führt die kompromisslose Regionalisierung geradewegs in die Stilllegung und hat versagt.
- Andererseits kommt es immer auf die konkrete Handhabung durch die jeweils agierenden Personen an, so dass eine stärker auf die Landkreise heruntergebrochene Aufgabenträgerschaft statt der Verkehrsverbünde oder einer länderbezogene Aufgabenträgerschaft durchaus sinnvoll sein kann.
- Konkret ausgedrückt heißt dies, dass z.B. das Projekt Odenwaldbahn sicher schon viel weiter wäre, wenn statt des RMV mit seinen schwerfälligen Strukturen dieses allein die Kommunale Arbeitsgemeinschaft Hessen Süd-Ost mit den Landkreisen Darmstadt-Dieburg, Offenbach und Odenwald zusammen mit den Städten Darmstadt und Hanau organisiert hätte.

Deshalb bleibt PRO BAHN bei der Haltung, dass der regionale Schienenverkehr landesweit bestellt werden sollte, damit auch die z.T. sehr weiträumigen Netz-, Fahrplan- und Strukturzusammenhänge erhalten bleiben.

2. Folgende Möglichkeiten sollten unvoreingenommen geprüft werden:

- Schaffung einer landeseigenen Regieorganisation oder Zweckverbands für den SPNV mit Personal der Verbünde
- Die landeseigene SPNV-Regieebene sollte folgende Aufgaben wahrnehmen:
  - Verbesserte Angebotskonzeption
  - Bestellung der SPNV-Leistungen – analog Bayern, Baden-Württemberg, NRW
  - Gelder für die Sanierung von Strecken und Modernisierung von Bahnhöfen und Haltepunkten durch Bescheid in Einvernehmen mit den Verbänden bewilligen
- Ob die Verbünde in Zukunft nur noch mit dem Tarif, Vertrieb und dem Marketing betraut werden sollten

3. Die auf Seite 11 4. Absatz angedeuteten Prinzipien der Vorrangigkeit der Ausschreibung und das Solidaritätsprinzip verdienen Zustimmung. Aber auch hier kommt es entscheidend auf die praktische Handhabung an (siehe 1 Vorbemerkung).

4. Sehr zu begrüßen auf Seite 11, 5. Absatz: „Sonderstatusstädte sollen eine Lokale Nahverkehrsorganisation gemeinsam mit dem Landkreis einrichten.“

5. Auch den Ausführungen auf Seite 11 6. Absatz kann zugestimmt werden. Es wird darin die Abgrenzung der Aufgaben der AT-Organisationen und Erstellern von Verkehrsleistungen

angesprochen.

6. Auf Seite 11, letzter Absatz ist der Vorrang des Wettbewerbs mit grundsätzlicher Verpflichtung zur Ausschreibung positiv zu sehen, jedoch mit etlichen Einschränkungen: Ausschreibungen stellen nur eine Möglichkeit unter mehreren dar, öffentlichen Verkehr anzubieten. Sie sollten kein Selbstzweck sein, mit dem Besteller sich aus der Verantwortung zurückziehen können. Entsprechend sollte das Instrument den Gegebenheiten angemessen eingesetzt werden.

Begründung: Mittelständische Unternehmen können insbesondere in städtischen Räumen nicht die Leistungen erbringen, wie sie einem großen Unternehmen möglich sind. Hierzu sind eine Vielzahl von Fahrzeugen und Personal sowie grundsätzlich die Präsenz vor Ort notwendig. Ferner ist es mittelständischen Unternehmen aufgrund ihrer Struktur nicht unbedingt möglich, Anschubfinanzierung im größeren Rahmen zu leisten und finanzielle Durststrecken zu überstehen, da kein finanzstarker Konzern hinter ihnen steht (wie es z.B. bei Connex oder der Verkehrsgesellschaft Untermain der Fall ist). Deshalb ist u.E. die Ablösung des derzeitigen Monopols städtischer Verkehrsbetriebe durch das Oligopol großer Unternehmen zu erwarten.

Vielfach sind nur in der Anfangszeit gewisse Einsparungen realisiert. Diese werden offenbar zuerst durch Senkung von Lohnkosten, nicht aber durch intelligente Investitionen wie Ampelvorrangschaltungen realisiert.

Weiter besteht Grund zu der Annahme, dass Lohnsenkungen bei den Beschäftigten der Verkehrsunternehmen durch Regiekosten (z.B. Kontrolle der Leistungen durch Besteller) tlw. aufgehoben werden.

7. In den Ausführungen im letzten Absatz auf Seite 11 und Seite 12 oben wird deutlich, dass das Land durch den Wettbewerb davon ausgeht, seine Zuschüsse immer stärker zu reduzieren und den Fahrgästen in erster Linie die Finanzierungslast am ÖPNV aufzubürden. Es ist zwar richtig, dass durch den Wettbewerb im ÖPNV auf Schiene und Straße einiges eingespart werden kann. Bei Aufrechterhaltung einer gewissen Qualität und Quantität im ÖPNV sind jedoch nach wie vor erhebliche Zuschüsse der öffentlichen Hand im Sinne der Daseinsvorsorge auch mit Blickrichtung auf die Erhaltung der Mobilität und auf den Umweltschutz erforderlich. Dies wird von PRO BAHN deutlich angemahnt.
8. Die im Gesetzesentwurf auf Seite 12 3. Absatz angesprochene Auszahlung der Fördermittel an die Verkehrsverbände ist im Hinblick auf die gemachten praktischen Erfahrungen mit dem RMV scharf zu kritisieren. Der RMV hat sich zunehmend als „Black Box“ erwiesen, in der eingebrachte Finanzmittel versickern, ohne dass selbst die Gesellschafter Einzelheiten feststellen und überprüfen können. Das Land sollte wichtige Investitionsentscheidungen letztlich mit der Landesverwaltung überprüfen. Kleine Maßnahmen z.B. im Busbereich sollten dagegen verantwortlich den Lokalen Nahverkehrsgesellschaften (LNG) übertragen werden.
9. Seite 12, 6. Absatz: „Die Fördermittel an die Verkehrsverbände sollen in mehrjährigen Budgets vereinbart werden. Nicht verausgabte Mittel des einen Jahres erhöhen den Ansatz im nächsten Jahr.“ Diese Praxis begrüßen wir.

## 4 Stellungnahme zur Begründung B. im Einzelnen

- Zu den §§ 1 und 2 ÖPNVG-E sind aus unserer Sicht keine Anmerkungen zu machen.
- Zu § 3 (Ziele) ist zu sagen, dass den Ausführungen auf Seite 14 oben weitgehend zugestimmt werden kann. Allerdings ist festzustellen, dass der früher enthaltene Vorrang für den schienengebundenen Verkehr, der jedoch in dem praktischen Vollzug des seitherigen ÖPNV-Gesetzes ohne praktische Konsequenzen geblieben ist, nicht mehr im Gesetzestext enthalten ist.
- Den in § 4 formulierten allgemeinen Anforderungen an den ÖPNV ist sehr weitgehend zuzustimmen. Das gilt insbesondere an die im § 4 Absatz 2 genannten allgemeinen Qualitätsmerkmalen für den ÖPNV. PRO BAHN fordert jedoch zusätzlich den integralen Taktfahrplan unter Einbeziehung des Busses sowie einen Abendverkehr (soweit wirtschaftlich vertretbar, was jedoch bei allen hessischen Schienenstrecken zu bejahen sein dürfte). Die Optimierungsgebote für den Tarif in § 4 Absatz 5 ÖPNVG-E sind zu begrüßen. Allerdings sollte man über den angedachten „Hessentarif“ hinausgehend besondere Problemlösungen für die Räume von Hessen fordern, die nahe an anderen Bundesländern liegen. Dieses gilt insbesondere für den Raum Starkenburg, der an Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-

Pfalz angrenzt, und den nördlichen Lahn-Dill-Kreis, der an NRW mit seinem Oberzentrum Siegen angrenzt. Dadurch könnten z.B. die gegenwärtigen Probleme bei den Verkehren von der Odenwaldbahn nach Heidelberg, Mannheim und Ludwigshafen und umgekehrt und auf der Verbindung nach Siegen gelöst werden.

- Den Ausführungen zu **§ 5 (Aufgabenträger)** auf Seite 15 ist mit den kritischen Gedanken, wie sie oben unter Punkt 1 der Begründung allgemein niedergelegt sind, zuzustimmen.
- Zu den Änderungen betreffend **§ 6 Aufgabenträgerorganisationen** ist zunächst auf die Ausführungen oben unter Punkte 1 und 2 der Begründung allgemein zu verweisen. Die in Absatz 1 angesprochene Einrichtung einer gemeinsamen Lokalen Nahverkehrsorganisation benachbarter Aufgabenträger ist zu begrüßen. Sie wird z.B. bei der DADINA (im Großen und Ganzen) erfolgreich praktiziert.
- Den Regelungen in **§ 7 Aufgaben der Aufgabenträgerorganisationen** kann im wesentlichen zugestimmt werden. Allerdings sollte die in § 7 Abs. 6 enthaltene Regelung der Beteiligung der Lokalen Nahverkehrsorganisationen bei der Festlegung und Weiterentwicklung des Verbundtarifs auch auf die Gestaltung der Verkehrsangebote ausgedehnt werden.
- Den Ausführungen in den **§§ 8 und 9** kann aus unserer Sicht ebenfalls zugestimmt werden. Es ist allerdings auf die Bedenken oben zu Punkt 4 der Begründung allgemein zu verweisen.
- Den Ausführungen zu **§ 10 Vereinbarungen mit den Verkehrsinfrastrukturunternehmen** wird uneingeschränkt zugestimmt. Entscheidend ist aber auch hier wieder die spätere praktische Handhabung (siehe oben die Vorbemerkung).
- Während man **§ 11 Finanzierungsgrundsätze** wohl akzeptieren kann, wird durch **§ 12 Zuwendungen des Landes** die monopolartige Stellung der Verkehrsverbände noch gestärkt. Hier sollte einerseits ein stärkeres Mitspracherecht des Landes (letztlich der Politik) erhalten bleiben, um insbesondere die Verwendung der Zuwendungen des Bundes (z.B. nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz) besser kontrollieren zu können. Hier ist auf die Ausführungen oben Punkt 5 zur Begründung allgemein zu verweisen.
- Den Ausführungen zu den **§§ 13 und 14** wird weitgehend zugestimmt. Insbesondere ist zu begrüßen, wenn bei Investitionsprogrammen eine Prioritätensetzung möglich wird.

## 5 Weitere Vorschläge für die Praxis

- Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie sollte in erheblich stärkerem Maße als bisher überwachen:
  - die Verknüpfung mit dem ÖPNV, bes. mit dem SPNV, benachbarter Bundesländer
  - die Einhaltung landesweiter ÖPNV-Standards
  - die Zusammenarbeit der Verkehrsverbände gem. § 7 Abs. 3
  - die Koordination der Planungen der Verkehrsverbände
  - die zweckgerichtete und sparsame Verwendung der Bundes-, Landes- und kommunalen Mittel durch die Verbände.
- Konzentration des RMV auf die Kernaufgaben eines Verbunds: Planung, erforderliche Netzinfrastruktur, Ausschreibung, Vergabe des Angebots, Überwachung der Qualität, Tarif, Einnahmeaufteilungsverfahren.
- Wenn das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen die Planung und Koordination des Schienengüterverkehrs in Hessen übernehmen soll, sollte dies auch gesetzlich geregelt werden.
- Gebot durchdachter Investitionen: In der Vergangenheit wurde insbesondere im Rhein-Main-Gebiet der Schwerpunkt auf den Bau unterirdischer Verkehrsmittel mit sehr hohen Kosten gelegt. Wie der Aufbau des S-Bahnnetzes in Frankfurt am Main zeigt, bedient die S-Bahn zuallererst städtische Verkehrsbedürfnisse. Erst in zweiter Linie finden die regionalen Verkehrsbedürfnisse Berücksichtigung. Um künftig ähnliche Entwicklungen zu vermeiden, besteht Regelungsbedarf.
- Die Verkehrsverbände stellen in ihren Fahrplanmedien die Angebote der Verkehrsunternehmen diskriminierungsfrei dar; dies sollte auch für Fahrplanmedien der Verkehrsunternehmen gelten.

## **6 Anlagen:**

1. Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Neckar 17. Juni 2004, „Realisierungsprogramm Rhein-Neckar-Takt 2010 - Liniennetz, Ausbaukosten, Realisierungsschritte“

## **7 Impressum**

### **Redaktion:**

Dr. Gottlob Gienger, Berliner Str. 32, 64807 Dieburg

unter Mitarbeit von:

### **Landesvorsitzender**

Hermann Hoffmann, Am Juliusstein 18, 34130 Kassel; Berufsschullehrer a. D.

### **stellvertretende Landesvorsitzende:**

Stefan Grasshoff, Naunheimer Str. 45, 35576 Wetzlar; Dipl.-Sozw.

Harald Nehr, Schießgärten 11, 35398 Gießen; wissenschaftlicher Mitarbeiter

Jochen Ridder, Eschersheimer Landstr. 413, 60431 Frankfurt am Main

Prof. Dr. Martin Schmidt, Küferstr. 30, 65931 Frankfurt, Universitätsprofessor

und

Uwe Schuchmann, Baustr. 42, 64372 Ober-Ramstadt, Industriekaufmann

### **Vereins-Anschrift:**

PRO BAHN Landesverband Hessen e.V.

Postfach 11 14 16

60049 Frankfurt am Main

info@hessen.pro-bahn.de