



Vorlage Nr.: 2013/084

02.08.2013

Beschlussvorlage

öffentlich

Beratungsfolge	Berichterstatter	Sitzung am	TOP
Ausschuss für Verkehrsfragen und -entwicklung	Kreisdirektor	19.09.2013	5
Kreisausschuss	Kreisdirektor	23.09.2013	10
Kreistag	Kreisdirektor	30.09.2013	14

Novellierung des ÖPNVG NRW - Neuverteilung der ÖPNV-Pauschale

Beschlussvorschlag:

1. Der Kreistag des Kreises Recklinghausen bekräftigt, dass die Aufgabe der Bewirtschaftung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW auch ab dem Jahr 2014 auf den Zweckverband VRR übertragen ist (vgl. § 5 (2) Nr. 3 Zweckverbandssatzung).
2. Der Kreistag des Kreises Recklinghausen beschließt, 7,5 % der ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 (2) ÖPNVG NRW für eigene Zwecke zu beanspruchen. Die Verwendung der Mittel richtet sich nach den Vorgaben des ÖPNVG NRW und den entsprechenden Verwaltungsvorschriften.
3. Der Kreistag des Kreises Recklinghausen beschließt, dass die verbleibenden Mittel in Höhe von 92,5 % der ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 (2) ÖPNVG NRW vom Zweckverband VRR für Zwecke des ÖPNV mit Ausnahme des SPNV an öffentliche und private Verkehrsunternehmen, die den Gemeinschaftstarif nach § 5 (3) ÖPNVG NRW anwenden, für folgende Zwecke weiterzuleiten sind:

Alternative A:

Gewährung der ÖPNV-Pauschale durch die VRR AöR im Rahmen der Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖSPV,

Süberkrüb
Landrat

Butz
Kreisdirektor

Alternative B:

Gewährung der ÖPNV-Pauschale durch die VRR AöR im Rahmen der Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aus der Anwendung der Tarife für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im VRR-Gemeinschaftstarif,

Alternative C:

Gewährung der ÖPNV-Pauschale durch die VRR AöR im Rahmen der investiven Fahrzeugförderung im ÖSPV.

4. Hinsichtlich der konkreten Festlegung für eine der Alternativen A - C entscheidet sich der Kreistag auf Empfehlung der VRR AöR für das Jahr 2014 für die Alternative B (Gewährung der ÖPNV-Pauschale durch die VRR AöR im Rahmen der Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aus der Anwendung der Tarife für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im VRR-Gemeinschaftstarif).

Darüber hinaus ist der Kreistag damit einverstanden, dass der Landrat erstmals für das Jahr 2015 jährlich über die konkrete Festlegung für eine der Alternativen A - C entscheidet.

Die VRR AöR wird gebeten, der Kreisverwaltung Recklinghausen jährlich jeweils spätestens bis zum 30.09. für das folgende Jahr eine Empfehlung für die konkrete Festlegung für eine der Alternativen A - C schriftlich an die Hand zu geben. Eine Empfehlung ist von der VRR AöR nach Vorliegen der Empfehlung für 2014 erstmals in 2014 für 2015 auszusprechen.

Darstellung des Sachverhaltes:

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass der Beschlussvorschlag und die Darstellung des Sachverhaltes weitgehend aus der Beschlussvorlage der VRR AöR mit der Drucksachen-Nr. N/VIII/2013/0436 für die Sitzungen des Verwaltungsrates der VRR AöR und der Verbandsversammlung des Zweckverbandes VRR am 12.07.2013 entnommen worden sind.

Abwicklung der ÖPNV-Pauschale bis zum Jahr 2013

Mit der Einführung einer ÖPNV-Pauschale im Jahr 2008 wurden die bis dahin vom Land NRW durchgeführten Förderungen durch die Aufgabenträger-Pauschale für Kreise und kreisfreie Städte und die Fahrzeugförderung (investive Fahrzeugförderung und Vorhaltekostenförderung) für den kommunalen ÖPNV in der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW zusammengefasst. Empfänger dieser Pauschale sind die kommunalen Aufgabenträger.

Durch örtliche Beschlüsse wurde die Aufgabe zur Bewirtschaftung der ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 (2) ÖPNVG NRW auf den VRR übertragen. Die inhaltliche Ausgestaltung über die Richtlinie zur Fahrzeugförderung ist bis Ende des Jahres 2013 befristet. Weiterhin haben einzelne Aufgabenträger die Aufgabe befristet bis Ende des Jahres 2013 auf die VRR AöR übertragen. Der Kreis Recklinghausen hat durch Beschluss des Kreistages vom 01.03.2010 eine Befristung bis zum 31.12.2019 vorgenommen. Der Punkt 1 des Beschlussvorschlages ist - wie in ihm selber zum Ausdruck gebracht wird - lediglich als Bekräftigung zu verstehen. Er wird von der Kreisverwaltung Recklinghausen so verstanden, dass er an der bis zum 31.12.2019 vorgenommenen Befristung nichts ändert.

Das Land NRW hat die Mittel der ÖPNV-Pauschale in einer Summe der VRR AöR bewilligt und ausgezahlt, d. h. es liegen für die Vergangenheit keine aufgabenträgerscharfen Mittelzuweisungen bezüglich der ÖPNV-Pauschale vor. Möchte man dennoch eine spezifische ÖPNV-Pauschale je Aufgabenträger für die Vergangenheit ermitteln, könnte dies - so die VRR AöR - nur durch eine Näherung mit vielen Prämissen erfolgen.

Gesetzliche Regelung

Der Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen hat in seiner Sitzung am 04.12.2012 die Novellierung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) beschlossen. Bestandteil dieser Novellierung ist auch die neue Verteilung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW, die mit Rückwirkung zum 01.01.2011 gilt (Verteilungsmaßstab: 90 % im Verhältnis der gewichteten Betriebsleistungen, 9 % im Verhältnis der Einwohnerzahl, 1 % im Verhältnis der Fläche). Die Novellierung des ÖPNVG NRW ist zum 01.01.2013 in Kraft getreten.

Mit dieser Novellierung des ÖPNVG NRW wurden vom Land NRW auch für den VRR-Bereich erstmals aufgabenträgerscharfe Beträge aus der ÖPNV-Pauschale veröffentlicht. Im Vergleich zur Berechnungsmethodik des VRR kommt es der VRR AöR zufolge dabei zu (z. T. deutlichen) Verschiebungen der Mittel je Aufgabenträger. Aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsmethodik ist ein Vergleich der ÖPNV-Pauschale alt/neu nur bedingt möglich. In der ÖPNV-Pauschalen-Verordnung (ÖPNVP-VO) zum novellierten ÖPNVG ist die VRR AöR als alleinige Mittelempfängerin für den VRR-Raum genannt.

Gemäß Beschluss der Verbandsversammlung vom 05.07.2012 wurde die unveränderte Fortführung der Regelungen zur Abwicklung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW bis einschließlich des Jahres 2013 festgelegt. Eine Rückwirkung der Neuverteilung der Pauschale scheidet damit aus. Die Neuverteilung wird erst ab dem Jahr 2014 wirksam. Hierbei ist zu beachten, dass die ÖPNV-Pauschale ab dem Jahr 2014 auf der Grundlage der o. g. Bezugsdaten des Jahres 2011 durch das Land NRW neu ermittelt wird.

Einbindung und Aufgaben des VRR

Die kommunalen Aufgabenträger haben gemäß § 5 Zweckverbandssatzung in Verbindung mit § 5 (3a) ÖPNVG NRW weitere Aufgaben auf den VRR übertragen. Hierzu gehören u. a. die Aufgaben:

- (1) Finanzierung und Sicherstellung der Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen der Betreiber öffentlicher Personenverkehrsdienste,
- (2) Bewirtschaftung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW,
- (3) Bewirtschaftung der Ausbildungsverkehr-Pauschale nach § 11a ÖPNVG NRW,
- (4) Erlass allgemeiner Vorschriften.

Durch die mit dieser Aufgabenübertragung verbundene Einheitlichkeit wird neben der Rechtssicherheit auch die Diskriminierungsfreiheit der Durchführung der Aufgaben gewährleistet. Weiterhin entstehen durch die Aufgabenübertragung auf die VRR AöR Synergieeffekte, da diese Aufgaben laut der VRR AöR von ihr gebündelt mit vergleichsweise geringem Personalaufwand (4 Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen) für alle Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen wahrgenommen werden. Vor Ort wären zur Wahrnehmung der Aufgaben eigene Personale, Regelwerke und Prüfschritte (z. B. Anhangsabrechnung nach VO (EG) Nr. 1370/2007) notwendig.

Der VRR AöR ist zuzustimmen, dass gute Gründe dafür sprechen, die Aufgabe der Abwicklung der ÖPNV Pauschale auch weiterhin auf die VRR AöR zu übertragen.

Regelung im VRR ab 2014

In den Diskussionen zur Abwicklung der ÖPNV-Pauschale wurde deutlich, dass eine Abwicklung der ÖPNV-Pauschale im Rahmen einer Poolung der Mittel auf VRR-Ebene tendenziell nicht mehr gewollt ist. Dies bedeutet, dass ab dem Jahr 2014 die ÖPNV-Pauschale aufgabenträgerscharf gemäß des o. g. Verteilungsschlüssels des ÖPNVG NRW verrechnet werden muss.

Im Rahmen der Beschlussfassung im Jahr 2008 zur Abwicklung der ÖPNV-Pauschale wurden von Seiten der VRR AöR bereits rechtliche Bedenken bezüglich der Fahrzeugvorhaltekostenförderung geäußert. Diese Bedenken - so die VRR AöR - ließen sich bis zum heutigen Zeitpunkt nicht ausräumen. Daher wird von einer Abwicklung der ÖPNV-Pauschale im Rahmen der Fahrzeugvorhaltekostenförderung Abstand genommen.

Aus den dargestellten Gründen schlägt die VRR AöR drei Alternativen für eine aufgabenträgerscharfe Abwicklung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 (2) ÖPNVG NRW vor. Ob jedes Verfahren für die jeweils vor Ort herrschende Fallgestaltung anwendbar ist, muss im Einzelfall beurteilt und entschieden werden.

Aufgabenträger-Pauschale

Entsprechend der gesetzlichen Regelung des § 11 (2) ÖPNVG NRW schlägt die VRR AöR vor, dass die Aufgabenträger einen Anteil von bis zu 20 % für sich beanspruchen können. Der Anteil der Aufgabenträger-Pauschale muss für Zwecke des ÖPNV verwendet oder hierfür weitergeleitet werden (z. B. an öffentliche oder private Verkehrsunternehmen).

Die Entscheidung über die Höhe der Aufgabenträger-Pauschale obliegt den kommunalen Aufgabenträgern und ist durch örtliche Rats- und Kreistagsbeschlüsse festzulegen. Der Anteil der Aufgabenträger-Pauschale bezieht sich auf die gemäß der o. g. gesetzlichen Verteilung ermittelten aufgabenträgerscharfen ÖPNV-Pauschale. Die VRR AöR wird diese Mittel - wie bisher - an die Aufgabenträger weitergeben. Durch den Punkt 2 des Beschlussvorschlages wird festgelegt, inwieweit die ÖPNV-Pauschale gemäß § 11 (2) eigenen Zwecken dienen soll. Bisher hat sich der Kreis Recklinghausen 10 % der ÖPNV-Pauschale überweisen lassen. Die Kreisverwaltung Recklinghausen schlägt vor, sich ab 2014 einen Anteil von 7,5 % der ÖPNV-Pauschale für eigene Zwecke auszahlen zu lassen.

Verbleibende Mittel

Die verbleibenden Mittel aus der ÖPNV-Pauschale (mindestens 80 % der ÖPNV-Pauschale) sind für Zwecke des ÖPNV mit Ausnahme des SPNV an öffentliche und private Verkehrsunternehmen weiterzuleiten, die den Gemeinschaftstarif nach § 5 (3) ÖPNVG NRW anwenden. Dieser recht weit gefasste Rahmen zur Verwendung der ÖPNV-Pauschale unterliegt den haushaltsrechtlichen Bindungen und den weiteren gesetzlichen Bestimmungen (z. B. nationale und europäische beihilfe- sowie zuwendungsrechtliche Regelungen). Somit sind die Möglichkeiten, um die Mittel weiterzugeben, nicht so vielfältig, wie es auf den ersten Blick scheint. Vom VRR werden die nachfolgenden drei Alternativen vorgesehen.

- Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen im ÖSPV (Alternative A)

Im Zuge der Aufgabenübertragung zur Finanzierung und Sicherstellung der Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im ÖSPV ermittelt die VRR AöR in Zusammenarbeit mit den bedienten Aufgabenträgern sowie den betrauten Verkehrsunternehmen die Höhe der Beträge für den Ausgleich dieser gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen. Die VRR AöR gleicht diese aus, sofern nicht zuvor von öffentlicher Seite ein Ausgleich geleistet wurde. Hierfür erstellt die VRR AöR für das jeweilige Geschäftsjahr den Verbundetat und für das vergangene Geschäftsjahr die Ergebnisrechnung und weist darin die jeweiligen Finanzierungsbeträge aus.

Die entsprechenden Regelungen hierzu finden sich in der Satzung des Zweckverbandes VRR, der Satzung der VRR AöR und der Finanzierungsrichtlinie des VRR.

Die EU-rechtliche maximale Höhe der Finanzierung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen ermittelt sich aus dem VRR-Finanzierungssystem auf Bausteinbasis (Bausteinsystem). Der sich danach ergebende Ausgleichsbetrag stellt die maximale Höhe der Finanzierung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen dar.

Basierend auf dem so ermittelten Finanzierungsrahmen erlässt die VRR AöR einen Finanzierungsbescheid, um die EU-konforme Finanzierung sicherzustellen. Dieser legt u. a. die maximale Höhe der Beträge für den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen und die Finanzierungsbeträge des Verbundetats fest. Soweit die festgelegten Finanzierungsbeträge durch eine anderweitige Deckung (Querverbund, Einlage usw.) ausgeglichen werden, erlässt die VRR AöR einen ablehnenden Finanzierungsbescheid. Andernfalls erlässt die VRR AöR einen positiven Finanzierungsbescheid, der zu einer Zahlung von Mitteln von der VRR AöR an das entsprechende Verkehrsunternehmen führt.

Im Rahmen des beschriebenen Verfahrens können die nach Abzug der Aufgabenträger-Pauschale verbleibenden Mittel bei einer Abwicklung der ÖPNV-Pauschale über die VRR AöR im Rahmen dieses Ausgleichs für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im ÖSPV weitergegeben werden. Hierfür findet im Verbundetat und in der Ergebnisrechnung eine Anrechnung auf den Finanzierungsbedarf statt, die dann die Finanzierungsbeträge senkt. Im lokalen Anhörungsgespräch gemäß § 19b Zweckverbandssatzung können weitere Details zur Verwendung dieser Mittel festgelegt werden. Hierunter fällt auch die Möglichkeit, im Rahmen der Bestandsbetrauungen bzw. der ggf. vorgesehenen Ergänzungen der Bestandsbetrauungen, investive Maßnahmen zu finanzieren, soweit die Voraussetzungen der örtlichen Bestandsbetrauungen dies zulassen.

Die bereitgestellten Mittel sollen im Finanzierungsbescheid der VRR AöR positiv beschieden und an die Verkehrsunternehmen ausgezahlt werden. Eine konkrete Ausgestaltung hierzu findet zusammen mit der Anpassung der Finanzierungsrichtlinie statt.

- Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aus der Anwendung der Tarife für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im VRR-Gemeinschaftstarif (Alternative B)

Die Aufgabenträger haben durch örtliche Beschlüsse die Aufgabe, allgemeine Vorschriften im Sinne von Art. 2 Buchstabe I) VO (EG) Nr. 1370/2007 zur Festsetzung von Höchsttarifen für alle Fahrgäste oder bestimmte Gruppen von Fahrgästen zu erlassen, auf die VRR AöR übertragen. Vor diesem Hintergrund hat die VRR AöR die „Richtlinie der Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR über die Festsetzung der Tarife für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im Gemeinschaftstarif für den Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) als Höchsttarif (Ausbildungsverkehr-Richtlinie AusbV-RL)“ als allgemeine Vorschrift im Sinne von Art. 2 Buchstabe I) VO (EG) Nr.

1370/2007 erlassen, um die Ausbildungsverkehr-Pauschale des § 11a ÖPNVG NRW rechtskonform abzuwickeln.

Die in der Ausbildungsverkehr-Richtlinie festgelegten Verfahren können genutzt werden, um die nach Abzug der Aufgabenträger-Pauschale verbleibenden Mittel der ÖPNV-Pauschale weiterzugeben. Die VRR AöR wird also aufgabenträgerscharf die zur Verfügung gestellten Mittel erhöhen und entsprechend in den Bescheiden an die Verkehrsunternehmen berücksichtigen.

Die bereitgestellten Mittel werden von den Verkehrsunternehmen als Ertrag berücksichtigt. Im Verbundetat und in der Ergebnisrechnung werden sie aufgabenträgerscharf ausgewiesen und mindern den Finanzierungsbedarf der Verkehrsunternehmen.

- Investive Fahrzeugförderung im ÖSPV (Alternative C)

Eine Abwicklung der verbleibenden Mittel der ÖPNV-Pauschale kann auch im Rahmen einer investiven Fahrzeugförderung im ÖSPV erfolgen. Die bestehende „Richtlinie des Verkehrsverbundes Rhein-Ruhr zur Förderung von investiver Fahrzeugbeschaffung im ÖSPV“ muss hierfür aufgrund der aufgabenträgerscharfen Abwicklung der ÖPNV-Pauschale überarbeitet und angepasst werden. Diese Richtlinie ist dann für jedes Aufgabenträgergebiet Basis für die Abwicklung der verbleibenden Mittel der ÖPNV-Pauschale im Rahmen einer investiven Fahrzeugförderung.

Organisation der Abwicklung der ÖPNV-Pauschale

Als Verteilungsschlüssel der ersten und zweiten Alternative zur Verteilung der ÖPNV-Pauschale (ohne Anteil der Aufgabenträger-Pauschale) auf die das Aufgabenträgergebiet bedienenden Verkehrsunternehmen soll der Schlüssel „Nutz-Wagen-km gemäß der Definition des § 11a ÖPNVG NRW“ herangezogen werden. Die Verteilung im Rahmen der dritten Alternative ist abhängig vom Beschaffungsvolumen und der anteilig im Aufgabenträgergebiet erbrachten Verkehrsleistung.

Nicht verausgabte bzw. zurückgeforderte Mittel der ÖPNV-Pauschale des Jahres 2013 werden gemäß des o. g. gesetzlichen Schlüssels auf die Aufgabenträger im VRR verteilt und nach den örtlichen Beschlüssen fristgerecht weitergegeben.

Abschließende Hinweise

Der Verwaltungsrat der VRR AöR und die Verbandsversammlung des Zweckverbandes VRR haben sich in ihren Sitzungen am 12.07.2013 mit dem Sachverhalt „ÖPNV-Pauschale“ befasst. Sie empfehlen den Räten / Kreistagen der Verbandsmitglieder - im Sinne eines einheitlichen, verbundweiten Vorgehens - möglichst bis Ende des Jahres 2013 einen Beschluss entsprechend der Nrn. 1 bis 3 des Beschlussvorschlages möglichst wortgleich zu fassen.

Laut der in Rede stehenden Beschlussvorlage der VRR AöR werden grundsätzlich alle drei Alternativen beschlossen und teilen die Aufgabenträger der VRR AöR die konkrete Festlegung für eine Alternative mit.

Der Mail der VRR AöR vom 31.07.2013 zufolge ist die Beschlussvorlage „ÖPNV-Pauschale und Kreisabschlag“ des VRR (Drucksache Nr. N/VIII/2013/0436)“ so zu verstehen, dass sich der Aufgabenträger einheitlich für alle sein Gebiet bedienenden Verkehrsunternehmen für eine der aufgezeigten Alternativen entscheiden muss. Diese Entscheidung kann er jährlich neu treffen. Sichergestellt sein muss, dass die Mittel der ÖPNV-Pauschale diskriminierungsfrei weitergegeben werden.

Zum Punkt 4 des Beschlussvorschlages ist anzumerken, dass die Entscheidung über die konkrete Festlegung für eine der Alternativen A - C aus Verwaltungsvereinfachungsgründen zukünftig (erstmalig für das Jahr 2015) dem Landrat obliegen soll. Die Mail der VRR AöR vom 31.07.2013 enthält bereits eine Empfehlung für 2014 für die Alternative B (Gewährung der ÖPNV-Pauschale durch die VRR AöR im Rahmen der Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aus der Anwendung der Tarife für Zeitfahrausweise des Ausbildungsverkehrs im VRR-Gemeinschaftstarif). Deshalb sieht der Beschlussvorschlag erstmalig eine Empfehlung der VRR AöR in 2014 für 2015 vor. Der Landrat ist in seiner jährlich zu treffenden Entscheidung frei. Er ist an die Empfehlung der VRR AöR nicht gebunden.

Eine örtliche Beschlussfassung bis Ende des Jahres 2013 soll laut der VRR AöR deshalb angestrebt werden, damit die Entscheidung bei den Planungen für das Jahr 2014 entsprechend berücksichtigt werden kann.

Die Kreisverwaltung hat sich für eine Behandlung dieses Sachverhaltes im Sitzungsblock September 2013 entschieden, weil bereits in der Sitzung des Kreistages am 25.11.2013 abschließend über den Haushalt 2014 und damit auch über den Ansatz für den öffentlichen Personennahverkehr entschieden werden soll.

Diese Beschlussvorlage wurde mit der Vestische Straßenbahnen GmbH und mit der VRR AöR abgestimmt.