

An den

Verkehrsausschuss des Landtags NRW
Ausschuss für Heimat und Kommunales des Landtags NRW

Verkehrsclub Deutschland (VCD)
Landesverband NRW e.V.
Schützenstraße 45
40211 Düsseldorf
nrw.vcd.org, info@vcd.nrw.de

Düsseldorf, den 24.3.2026

Stellungnahme des VCD NRW zum 10. Gesetz zur Änderung des ÖPNV-Gesetzes NRW

Der Verkehrsclub Deutschland (VCD) ist Fahrgastverband und Umweltverband. Deswegen schaut der VCD vor allem auf den Nutzen für die Fahrgäste und das Potenzial für den Umstieg auf den klimaschonenden ÖPNV.

Bei der Änderung des ÖPNV-Gesetzes NRW geht es insbesondere um eine neue SPNV-Organisation und um die Aktualisierung der Finanzierungstitel. Welche Wirkung ist zu erwarten, welche Probleme können auftreten? Gegenüber dem Vorentwurf sehen wir einige strukturelle Verbesserungen.

Überblick

- Ob die neue NRW-weite Organisation für die Schiene den mit vielen Problemen belasteten Eisenbahnverkehr (SPNV) im Land stärker voranbringen kann als die drei Zweckverbände (ZV), das ist offen. Die ZV machen zusammen mit den KompetenzCentern (KC) durchaus gute Arbeit, haben aber wenig Durchsetzungskraft gegenüber der DB. Mehr Einheitlichkeit und Verhandlungsgewicht der landesweiten Anstalt können vielleicht helfen, es können aber auch zu hohe Erwartungen geweckt und enttäuscht werden.
- Die Verknüpfung des SPNV mit den Regionen und den lokalen Verkehren muss eng bleiben, Ersatzverkehre und Schnellbus-Landesnetz sollten mit dem SPNV einheitlich organisiert sein.
- Die Neuorganisation braucht vermutlich mehr Zeit und darf Finanzen wie Personal nicht stark belasten. Die öffentliche Transparenz der politischen Prozesse muss erhalten bleiben.
- Die erhebliche Mit-Finanzierung des ÖPNV durch das Land über Pauschalen und deren Dynamisierung ist positiv, es sollte aber noch mehr Freiheit und Flexibilität für die kommunale Ebene geben. Das SPNV-Grundangebot ist zu knapp bemessen.
- Für die Zukunft wäre mehr Augenmerk auf die Steigerung der Qualität und Effizienz des lokalen und regionalen-ÖPNV zu lenken, auf Basis eines konkreten Zielbilds des Landes und von Erfolgskennzahlen.

Neue SPNV-Organisation

Der Wunsch des Landes nach einheitlicher und effizienterer Struktur der Aufgabenträgerschaft für den SPNV ist verständlich. Die vorhandenen drei **Zweckverbände** (ZV) plus die Kompetenzcenter sind aber durchaus leistungsfähig (und größer als manche Landesgesellschaft). Die vorhandenen Nahverkehrspläne der ZV beschäftigen sich ausführlich und kompetent mit der Entwicklung des Bahnverkehrs. Unterschiedliche Konzepte für Takte und Bahnsteighöhen gibt es auch innerhalb von

ZV, aber es gab doch den einen oder anderen Konfliktpunkt zwischen den ZV. Mit dem landesweiten Zielnetz, dem Landestarif Eezy, der gemeinsamen Personaloffensive „Fokus Bahn“, der Koordination der Baustellenkommunikation für NRW (beim KC ITF) und gemeinsamen Ausschreibungen ist bereits viel an Gemeinsamkeit erreicht.

Die Schaffung von „**Schiene NRW**“ ermöglicht zwar Synergie und ein stärkeres Gewicht des SPNV-Aufgabenträgers. Bei allen Maßnahmen innerhalb des Gebiets eines ZV ist nach §6(6) das Einvernehmen mit diesem ZV herzustellen, was inhaltlich sinnvoll ist, aber wieder zusätzliche Prozesse und SPNV-Kompetenz bei den ZV erfordert. Dass die „Unter-ZV“ in Westfalen real wegfallen, ist positiv, die Vereinheitlichung des Westfalentarifs ist wohl ohnehin geplant.

Der Termin für den Start der landesweiten Anstalt zum 1.1.2027 ist sicher zu knapp. Wir gehen davon aus, dass die Umgestaltung so organisiert wird, dass die Kompetenz und Motivation des betroffenen Personals nicht verlorengelht und dass keine hohen Transformationskosten bei den Kommunen anfallen. Offene Fragen: Was passiert mit den laufenden Nahverkehrsplänen der ZV? Soll die Zukunft der Kompetenzcenter geregelt werden?

Der VRR schreibt in seinem aktuellen Sachstandsbericht sehr deutlich, dass die vielen geplanten Vollsperrungen durch DB InfraGo und die aktuelle Umsetzung des Ersatzverkehrs sehr problematisch sind, dass der Aufgabenträger aber gegenüber der DB kaum Durchsetzungskraft hat. (s. <https://zvis.vrr.de/bi/vo0050.asp? kvonr=9957>) Ob „Schiene.NRW“ mehr erreichen kann, ist fraglich. Ein Problem ist deshalb, dass große Erwartungen auf merkliche Verbesserungen im Bahnverkehr geweckt werden, die vermutlich wesentlich enttäuscht werden. Es geht um Strukturprobleme des SPNV (Finanzierung und Trassenpreise, Infrastruktur und Sanierung, Wettbewerbsproblem und Verkehrsverträge,..), die mit der Umorganisation kaum behoben werden können.

Es ergibt sich aber auch ein Verlust von **Repräsentanz** regionaler Vertretung. Dieser sollte soweit möglich abgemildert werden. Mit einer Anzahl von 24 Mitgliedern im Verwaltungsrat der landesweiten Anstalt scheint das kaum möglich. Aus Sicht des VCD NRW sollte die Mitgliederzahl deutlich erhöht werden, mindestens auf das Niveau des Stadtrates einer Kleinstadt (bis 30 000 Einw. Anzahl 38). Entsprechend könnte auch die Zahl der Mitglieder in Ausschüssen und Beiräten erhöht werden. Dass der Verwaltungsrat von Verwaltungsbeamten dominiert werden soll, wird nicht gerade eine offensive ÖPNV-Politik fördern, die ist eher von der Politik zu erwarten. Weniger Verwaltungsanteil würde der VCD begrüßen.

Beiräte etc. sollen für die landesweite Anstalt nun nicht mehr konkret vorgegeben werden, sondern in einer Satzung geregelt werden, ebenso die Beteiligung von **Fahrgast-Verbänden**. Das ist aus Sicht des VCD NRW akzeptabel. Es sollten in den Entscheidungsprozessen möglichst auch weitere Nutzerverbände beteiligt werden, um fahrgastgerechter zu handeln (Schüler und Studierende, Behinderte und Senioren, Pendler, Frauen..).

Es könnte über regelmäßige Beiräte hinaus auf Landes- oder ZV-Ebene institutionalisierte regionale Konferenzen oder temporäre Arbeitskreise geben, die sich über einen bestimmten Zeitraum mit spezifischen Themen befassen, wie z.B. im VRR ländlicher Raum oder Digitales oder Baustellen.

Es sollte sichergestellt werden, dass die **öffentliche Diskussion** etwa von Qualitätsberichten und Stationsberichten (VRR) weiterhin in geeigneter Weise und verankert in den Regionen erfolgen kann. Politische Vorlagen, Protokolle und Dokumente der landesweiten Anstalt müssen wie bei den ZV öffentlich sein.

Hohe Bedeutung hat die **Verknüpfung des SPNV** mit dem Straßenpersonenverkehr und weiteren regionalen und lokalen Mobilitätsangeboten. Die entsprechende Abstimmung ist uns unklar.

Die landesweite Anstalt müsste auch für die Organisation bzw. Überwachung des **Schienenersatzverkehrs (SEV)** zuständig sein.

Anmerkung: Materiell fordert der VCD, den SEV mindestens doppelt so häufig fahren zu lassen wie den ausgefallenen Bahnverkehr, mit hohen Qualitätsanforderungen an Kapazität, Reserven, Information, und das nicht nur als Ersatz direkt entlang der Strecke, sondern auch mit Direkt-Fahrten für den gesamten betroffenen Korridor zum nächsten funktionierenden Knoten, um zusätzliches Umsteigen Bus-Bus für Fahrgäste im Einzugsbereich der Strecke zu reduzieren.

Auch die zum Landesnetz gehörenden **Schnellbuslinien** sollten in Abstimmung mit den ZV möglichst von der landesweiten Anstalt organisiert und dem SPNV vergleichbar überörtlich finanziert werden.

Der VCD würde begrüßen, wenn die landesweite Anstalt auch **Regulator**-Funktionen übernehmen würde, insbesondere die Verursacher von Ausfällen und Verspätungen ermitteln würde, um eine sachgerechte Zuordnung von Pönalen und Kosten des Ersatzverkehrs zu ermöglichen. Dass das bisher fehlt und die EVU mit Kosten belastet werden, die die Infrastruktur oder der Fernverkehr verursachen, ist eines der Strukturprobleme der EVU.

Zu den **formalen Fragen** nach Konflikten der vorgeschlagenen Regelungen mit kommunaler Autonomie und Konnexität, rechtlichen Übergängen und finanziellen Risiken u.a.m. sowie zum Aufwand der Organe in der gewählten Rechts-Konstruktion machen wir hier keine Aussagen, dazu nehmen die Betroffenen ausreichend Stellung. Wir sehen allerdings schon, dass das Land den kommunalen Aufgabenträgern viele Pflichten zuweist, aber in die Aufgabenträgerschaft hineinregiert.

Finanzierungstitel

Das Land NRW tut viel für den ÖPNV, meist sind es finanziell aber durchlaufende Bundesmittel. Allerdings gibt es an mehreren Stellen die Konstruktion, dass das Land bestimmt, aber die Kommunen bzw. Zweckverbände die Finanzierung verantworten, etwa beim Grundangebot. Das ist problematisch.

Förderbürokratie sollte abgebaut werden, insofern sind die Pauschalen grundsätzlich der richtige Weg. Es sollten aber noch einige einschränkende Bestimmungen wegfallen, den Kommunen mehr Vertrauen geschenkt werden. Verteilschlüssel und andere konkrete Zahlen können evtl. besser in einer Verordnung als auf Gesetzesebene definiert werden, um ausreichend flexibel zu sein.

Mittelfristig sollte die Mittelvergabe teilweise an **Erfolgskennzahlen** (z.B. Abo-Zahlen oder Kunden-Zufriedenheit) und grundsätzlich an die Einhaltung der Landesstandards geknüpft werden, um eine positive Dynamik zu schaffen.

Einzelpunkte:

Die **Dynamisierung** der Pauschalen ist gut, wird aber noch nicht für alle Bereiche vorgesehen. Das Volumen des **Grundangebots** (§7) und die Zahl der Fahrtenpaare (für einen 30-Minuten-Takt und eine Betriebszeit 5 – 23 Uhr) sind zu knapp bemessen. Die garantierten 1,6 Mrd.€ für den SPNV (§11(1)) sind heute schon weniger als die realen Ausgaben, die noch merklich steigen dürften. Die **Verteilung** der SPNV-Mittel über feste Anteile der ZV ist zu unflexibel für eine differenzierte Entwicklung des Angebots. In der ÖPNV-Pauschale (§11(2)) sollte auf einen

festgelegten Anteil von Fahrzeug-Beschaffungen (mit dadurch notwendiger Nachweisbürokratie) verzichtet werden. Wir gehen davon aus, dass man vor Ort weiß, wie die Mittel effektiv eingesetzt werden können. Wir begrüßen, dass in §12 auch **Planungsleistungen** explizit förderfähig sind, in diesem Paragraphen fehlt eine Dynamisierung.

Die Finanzierung des **Ersatzverkehrs** (über Einsparungen bei den SPNV-Kosten) ist zu regeln, um Belastungen der Kommunen zu vermeiden. **Schnellbus-Linien** im Landesnetz sollten analog zum SPNV weitgehend auf der Landesebene finanziert werden, damit sie umgesetzt werden können (wie in §11(1) generell vorgesehen).

Die Nennung des **ÖPNV-Taxi** (§2(7)) als spezielles Produkt ist gut, weil die Kooperation mit dem Taxi Wirtschaftlichkeit und Kapazität bzw. Zuverlässigkeit des Bedarfsverkehrs erhöht. Auch die stärkere Beachtung der Bürgerbusse (§14) ist positiv. Der **Elektroantrieb** (§13 bzw. §11 u. §12) sollte als Gesamtsystem gefördert werden: Fahrzeuge, Lade-Infrastruktur, Anpassung von Betriebshöfen, Management-Tools.

Deutschland-Ticket (§14a): Dass der Ausgleich der Mindereinnahmen durch das Land gesetzlich beschrieben wird, ist gut, es bleiben allerdings Unsicherheiten. Wir sind uns bewusst, dass das D-Ticket einen großen Teil der eigenen Landesmittel für den ÖPNV auffrisst, die bei der Fortentwicklung des Angebots fehlen.

Der VCD unterstützt Initiativen, dass der **Bund** einen größeren Teil der Finanzierung des D-Tickets übernimmt und überdies einen Teil der Vorhaltekosten des ÖPNV-Betriebs trägt, um seinen Verpflichtungen für gleichwertige Lebensverhältnisse und für die Klimaziele im Verkehrssektor nachzukommen. Der Bund hat schließlich ausreichende Finanzquellen innerhalb des Verkehrssektors aus dem Abbau umweltschädlicher Subventionen und der CO2-Bepreisung.

Sonstige Themen

Nahverkehrspläne (§8) sind heute sehr aufwendig und zum Teil beim Erscheinen schon veraltet. Die Frage ist, ob agilere Konzepte möglich sind. Gemeinsame NVP benachbarter Aufgabenträger sind gut, vielleicht aber müssen geeignete größere Planungsregionen definiert werden, die Regierungsbezirke sind keine brauchbaren Regionen. Dass die NVP in SUMP integriert werden sollen, ist grundsätzlich gut, sollte aber nicht zu Mehraufwand führen.

Der **lokale ÖPNV** (ÖSPV), der den Hauptanteil des ÖPNV leistet, kommt in der Änderung des ÖPNV-Gesetzes kaum vor, er ist allerdings auch eher kommunale Angelegenheit. Dort sind sicher durch Kooperation oder Zusammenlegung erhebliche Effizienzgewinne zu heben. Brauchen wir vielleicht analog zur AGFS auch eine AG ÖPNV-freundlicher Städte?

Jedenfalls brauchen wir ein systematisches **Landeskonzept** mit landesweiten Standards für Produkte, Angebot und Qualität als Zielbild, wie dies in einigen anderen Bundesländern wie Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern oder Schleswig-Holstein schon entwickelt wurde. Die Änderung des ÖPNV-Gesetzes ist weitgehend eine Sicherung des Status Quo, was schon ein Vorteil ist, aber eben keine **Offensive für den ÖPNV**, die aus Gründen des Klimaschutzes und der Teilhabe nötig wäre. Finanziell ginge das nur unter stärkerer Beteiligung des Bundes, Kundenorientierung ist aber nicht nur eine Geldfrage. Das geht allerdings über den Gesetzes-Rahmen hinaus.

Kontakt: Iko Tönjes, Sprecher des VCD NRW

iko.toenjes@vcd-nrw.de

Anhang: Materieller ÖPNV

Für mehr Hintergrund zur materiellen Verbesserung des ÖPNV siehe die Stellungnahme des VCD NRW zum Vorentwurf des Änderungsgesetzes

(<https://nrw.vcd.org/startseite/detail/stellungnahme-zur-aenderung-der-oepnv-organisation-in-nrw>) aber auch die Stellungnahme des VCD NRW zur Nachhaltigkeitsstrategie NRW (<https://nrw.vcd.org/startseite/detail/vcd-zur-nachhaltigkeitsstrategie-nrw>).

Dort geht es um:

- Landesweites Garantie-Angebot mit standardisierten Produkten und Bedien-Standards für eine hohe Freizügigkeit als echte Alternative zum Privat-Pkw, u.a. landesweites Regionalnetz inkl. Schnellbussen mind. im 30-Min.Takt, flächendeckender standardisierter Bedarfsverkehr bis Haustürnähe, gesicherte Anschlüsse, großzügiges Platzangebot;
- wirksame Verlässlichkeits-Strategie und fahrgastfreundliches Bauen, aktive Mobilitätsgarantie bei Störungen (ohne Vorleistung der Fahrgäste);
- komfortables Warten (Wetterschutz für alle, Service an Knoten) und Fahren (u.a. erweitertes Platzangebot auf RRX-Linien);
- ein transparentes und bedienfreundliches ÖPNV-System und umfassend verfügbare, intelligente und verständliche Informationen;
- gute Verknüpfung mit Individualverkehr (Fahrrad, Mitfahren, P+R,..) und kommunalem Mobilitätsmanagement;
- Barrierefreiheit und Nachhaltigkeit (u.a. beim Antrieb), gezielte Digitalisierung und KI-Nutzung.