

Mitteilung

der Landesregierung

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Denkschrift 2015 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Baden-Württemberg – Beitrag Nr. 20: Nahverkehrsgesellschaft Baden-Würt- temberg mbH

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 21. Juli 2016 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/271 Ziffer 2):

*Die Landesregierung zu ersuchen,
dem Landtag bis zum 30. September 2017 erneut zu berichten.*

Bericht

Mit Schreiben vom 22. September 2017, Az.: I-0451.1, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Gemäß den Feststellungen in der Berichterstattung des Finanzausschusses in seiner Sitzung am 7. Juli 2016 zur Drucksache 16/165 gegenüber dem Landtag hat die Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg GmbH (NVBW) seit der Regionalisierung des Nahverkehrs in Deutschland hervorragende Arbeit geleistet. Allerdings verweist der Finanzausschuss in seiner Berichterstattung auch darauf, dass es außer Frage steht, dass noch Verbesserungen möglich seien. Des Weiteren wird auf den Bericht der Landesregierung zur Drucksache 16/165 verwiesen, wonach noch weitere Untersuchungen zur Organisationsform anstünden (vgl. Bericht gemäß Drucksache 16/271).

In dem Bericht der Landesregierung zur Drucksache 16/165 hat diese ausgeführt, dass das Ministerium für Verkehr „vor dem Hintergrund“ zahlreicher parallel laufender Vergabeausschreibungen und der aufgrund von Bruttovertragsausschreibungen dem Land zugewiesenen Erlösverantwortung (mit den damit verbundenen Chancen und Risiken) sowie der Einführung des landesweiten Baden-Württemberg-Tarifs die „auf die NVBW verlagerten Aufgaben systematisch überprüfen und gegebenenfalls neu strukturieren und ausrichten“ werde.

A. Originäre Landesaufgaben/Aufgaben im besonderen Landesinteresse

Die Prüfung des auf die NVBW verlagerten Aufgabenkreises ist seitens des Ministeriums für Verkehr erfolgt. Hieraus ergibt sich für die NVBW für die Zukunft folgender Aufgabenzuschnitt:

1) Umsetzung der Aufgabenträgerschaft im Schienenpersonennahverkehr (SPNV):

a) Nach § 6 Absatz 2 ÖPNV-Gesetz Baden-Württemberg (ÖPNV-G) ist das Land mit Ausnahme des Bereiches des Verbandes der Region Stuttgart Träger der Aufgabe des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV). Nach § 1 ÖPNV-G soll der öffentliche Personennahverkehr und damit der SPNV als Bestandteil des ÖPNV im gesamten Landesgebiet im Rahmen eines integrierten Gesamtverkehrssystems als eine vollwertige Alternative zum motorisierten Individualverkehr zu Verfügung stehen. Hierzu hat das Land das SPNV-Zielnetzkonzept 2025 entwickelt. Das zuständige Ministerium für Verkehr hat die NVBW im Rahmen des bestehenden Geschäftsbesorgungsvertrages mit der Aufgabenerledigung generell beauftragt. Schwerpunkte bilden dabei die Durchführung von europaweiten Ausschreibungen im SPNV und die Umsetzung sowie das Vertragscontrolling der abgeschlossenen Verkehrsverträge.

b) Zu nennen sind des Weiteren die Begleitung der Einführung des landesweiten Baden-Württemberg-Tarifs sowie die Erlössicherung aus den Verkehrsverträgen, soweit diese als Bruttoverträge ausgestaltet sind.

2) Wahrnehmung des Aufgabenbereiches „Nachhaltige Mobilität“

Des Weiteren ist die NVBW mit allen Fragen befasst, welche die nachhaltige Mobilität im Land betreffen und im besonderen Interesse des Landes stehen. Hierzu gehören insbesondere der Bereich Rad- und Fußverkehr sowie der Betreuung des Neubürger-Marketings, Aufgabenwahrnehmung für die Geschäftsstelle der Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundlicher Kommunen in Baden-Württemberg (AGFK-BW) sowie Aufbau des Kompetenzzentrums für innovative Bedienkonzepte zur Sicherung der ländlichen Mobilität. Das Ministerium für Verkehr setzt im Rahmen der „RadSTRATEGIE“ sowie der Fußverkehrsförderung den strategischen und konzeptionellen Rahmen. Die NVBW übernimmt bei der Abwicklung von Einzelprojekten operative Aufgaben sowie Aufgaben mit starkem Servicecharakter. Insbesondere die Dienstleisterfunktion mit Einzelberatungen von Kommunen etwa im Bereich AGFK-Geschäftsstelle, Radschulwegplanung oder Beschilderung RadNETZ wurden an die NVBW ausgelagert, da sie nicht zum Kern ministerieller Aufgaben gehören. Ergänzend ist des Weiteren die Unterstützung des Landes bei der Verbesserung der kommunalen ÖPNV-Infrastruktur zu nennen. Diese Aufgabenwahrnehmung durch die NVBW ergibt sich u. a. aus den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag der die Landesregierung tragenden Parteien Bündnis 90/Die Grünen und CDU (S. 113 ff).

3) Beteiligung an Forschungsvorhaben und Annahme externer Aufträge

Des Weiteren soll die NVBW durch die Beteiligung an Forschungsvorhaben und durch die Wahrnehmung von Aufträgen Dritter die fachliche Expertise in allen Bereichen der Mobilität einschließlich dessen Digitalisierung ausbauen. Die weiteren Einzelheiten sind auch dem Tätigkeitsbericht 2016 der NVBW zu entnehmen.¹

B. Erweiterte Aufgabenausrichtung

Das Ministerium für Verkehr verweist diesbezüglich auf seine Stellungnahmen gegenüber dem Rechnungshof Baden-Württemberg vom 15. April 2015 und vom 27. Mai 2015, in welchen ausführlich die Ausrichtung des Tätigkeitsspektrums der NVBW über den traditionellen Bereich des SPNV und den Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern hinaus begründet worden ist.

¹ Dieser Tätigkeitsbericht kann beim Informationsdienst des Landtags eingesehen werden.

Danach gilt es u. a., neben der Durchführung von Ausschreibungen und der Umsetzung der Verkehrsverträge im Rahmen der Umstellung auf Bruttoverträge zukünftig, „den aktuellen und neuen Anforderungen und Herausforderungen im Bereich Mobilität gerecht zu werden. Um Antworten auf zentrale Zukunftsfragen geben zu können, sind neue Konzepte zu Förderung einer verkehrsträgerübergreifenden, vernetzten Mobilität erforderlich. Das vom Rechnungshof vermittelte Bild, Verkehrspolitik könne entlang des einzelnen Verkehrsträgers oder sogar bestimmter Betriebsstrukturen entwickelt werden, ist sowohl für konzeptionelle als auch für operative Tätigkeiten veraltet. So profitiert ein guter Nahverkehr z. B. von guter, fußläufiger Erreichbarkeit der Haltestellen. Noch verstärkt gilt dies für Mobilitätsinformationsangebote, die der Vernetzung der Verkehrsträger und den zunehmend multimodalen Mobilitätsbedürfnissen der Menschen dienen. Entsprechend hat sich auch das Aufgabenspektrum der NVBW weiterentwickelt. Zu den Kernaufgaben der NVBW zählen heute nicht mehr nur, wie vom Rechnungshof angenommen, die SPNV-nahen Leistungen, sondern als zweites Standbein auch neuere Aktivitäten im Bereich Nachhaltiger Mobilität unter Einschluss beispielsweise der Themen Rad- und Fußverkehr sowie der Verknüpfung zwischen den Verkehrsträgern.“

Mit dem demographischen Wandel und der damit einhergehenden Änderungen der Mobilitätsbedürfnisse einerseits sowie mittelfristig wieder steigender Energie- und Treibstoffkosten andererseits „verändern sich die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr (ÖV) gravierend.“ „Das Ziel eines flächendeckenden ÖV-Angebotes lässt sich insbesondere außerhalb von Ballungsräumen mit dem herkömmlichen Linienverkehr nicht erreichen.“ Aus diesem Grund müssen neue, marktfähige Angebotskonzepte entwickelt und u. U. der ÖV in Teilen völlig neu gedacht und die Aktivitäten von Aufgabenträgern, Verkehrsunternehmen und engagierten BürgerInnen für alternative Bedienkonzepte vor Ort begleitet werden. Die Vielfalt der Angebote und Konzepte im letztgenannten Bereich sind begrüßenswert; können aber im Einzelfall auch dazu führen, dass dadurch untereinander konkurrierende Angebote entstehen. Aus diesem Grund ist bei der NVBW als übergeordnete fachlich geeignete Organisation das Kompetenzzentrum „Innovative Angebotsformen im ÖPNV“ angesiedelt worden, um solche Entwicklungen zu vermeiden und übergreifende Lösungsansätze zu befördern. Insoweit spiegelt sich die aktuelle Entwicklung in dem oben dargestellten Bereich des ÖV in dem neuen Aufgabenspektrum der NVBW wider.

C. Prüfung Neuausrichtung Organisationsform NVBW

1) Hinsichtlich der Organisationsform ist die Prüfung noch nicht abgeschlossen.

a) Aufgabenkreis

Die NVBW nimmt auf Grund der gesetzlichen Vorgaben und den politischen Landeszielen umfangreiche Aufgaben im Landesinteresse für das Ministerium für Verkehr auf operativer Ebene wahr. Diese sind weitgehend nicht hoheitliche, operative Angelegenheiten zur Gewährleistung vor allem des ÖPNV und der weiteren Verkehrsträger des Umweltverbands sowie insgesamt der Nachhaltigen Mobilität und zur Umsetzung der diesbezüglichen Verkehrspolitik des Landes im Rahmen der Daseinsvorsorge als Schnittstelle zum Verkehrsmarkt. Sie gehören nicht zum typischen ministeriellen Aufgabenkreis, erfordern aber gleichwohl (verkehrs-)politische Steuerungsmaßnahmen in unterschiedlicher und im Zeitverlauf schwankender Intensität, die teilweise sofort wirken bzw. umgesetzt werden müssen. Diese Aufgabenwahrnehmung kann nur mittels einer dem Ministerium für Verkehr unmittelbar zu-/nachgeordneten, sehr flexiblen Einrichtung des Landes gewährleistet werden. Ein Höchstmaß an Flexibilität der Organisationsform ist erforderlich, um mit den Aufgaben der NVBW den aktuellen und neuen Anforderungen und Herausforderungen im Bereich Mobilität gerecht werden zu können.

b) Zusammenführung mit der SFBW

Eine Zusammenführung der auf die NVBW verlagerten Aufgaben mit denjenigen der neuen Landesanstalt Schienenfahrzeuge Baden-Württemberg wäre auch aus aktueller Sicht beihilferechtlich problematisch und kommt voraussichtlich allein schon deshalb weiterhin nicht in Betracht. Insofern wird auf die Ausführungen der Landesregierung zur Drucksache 16/165 verwiesen.

c) Alternative Organisationsformen

Als Alternativen zur bestehenden GmbH kommen nach dem momentanen Stand eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und eine Landesoberbehörde in Betracht. Besondere wirtschaftliche Bedeutung hat hierbei die Umsatzsteuerbelastung auf die für das Land erbrachten Leistungen. Die Prüfung, inwieweit sich diese durch Umwandlung der NVBW in eine Anstalt des öffentlichen Rechts nach dem zwischenzeitlich geänderten Umsatzsteuerrecht verringern ließe, und die Abwägung, inwieweit ein solcher Weg unter Wahrung der Funktionsfähigkeit und damit der inhaltlichen Zielerreichung gangbar ist, sind noch nicht abgeschlossen. Hierzu wird geprüft, inwieweit die Anforderungen des Landes durch die jeweilige Organisationsform erfüllt werden können und welche Konsequenzen sich daraus ergeben würden. Zur vergabe-, beihilfe- und steuerrechtlichen Prüfung der Auswirkungen dieser möglichen Organisationsformänderungen wurden mehrere Aufträge vergeben.

Es ist vorgesehen, die auf dieser Grundlage vorzunehmende Abwägung, in welcher Organisationsform die Aufgaben künftig zweckmäßig wahrgenommen werden sollen, bis zum Jahresende 2017 abzuschließen und dann zügig über das weitere Vorgehen zu entscheiden.

2) „ein projektbezogenes Buchungssystem einzuführen“:

Ein projektbezogenes Buchungssystem wird implementiert. Es wird erstmals für das Jahr 2018 zusätzliche Informationen liefern und damit die Transparenz der Mittelverwendung steigern.