

Stellungnahme des DGB Bezirks NRW zum

Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur
Änderung des Gesetzes über den
öffentlichen Personennahverkehr in
Nordrhein-Westfalen (10. ÖPNV-ÄndG)

Kontaktperson:

Dr. Jörg Weingarten
Abteilungsleiter
Abt. Transformation

**Deutscher
Gewerkschaftsbund
Bezirk NRW**
Friedrich-Ebert-Str. 34-38
40210 Düsseldorf
Telefon: 0211/3683-145

Joerg.Weingarten@dgb.de
www.nrw.dgb.de

Düsseldorf, den 22.10.2025

Vorbemerkungen

Aus Sicht der Fahrgäste halten wir generell eine Zusammenführung von **Aufgaben der Zweckverbände** im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) in Nordrhein-Westfalen für förderlich. Eine bessere Abstimmung sollte das Ziel haben, das Angebot für Nutzer*innen zu verbessern und zu vereinheitlichen sowie separate Tarifstrukturen abzuschaffen. Das kann aus unserer Perspektive gelingen, wenn eine durchgängige Abstimmung zwischen ÖPNV- und SPNV-Zweckverbänden stattfindet und zukünftig unabhängig von formalen Strukturen beibehalten wird.

Damit die Reform gelingt, müssen jedoch offene Fragen und Risiken transparent und unter Einbindung aller Akteur*innen geklärt werden. Die Zusammenführung von Aufgaben der Zweckverbände bietet Chancen für eine effizientere Steuerung des SPNV.

Damit eine Reform im Sinne von Fahrgästen und Beschäftigten wirkt, braucht es **klare Aufgabenzuteilungen, einen fairen Interessenausgleich und verbindliche Zusagen zum Schutz der Beschäftigten**. Nur unter diesen Voraussetzungen kann die Reform zu einer Stärkung des öffentlichen Nahverkehrs und damit zu besserer Mobilität in Nordrhein-Westfalen führen.

Die Struktur eines einzigen landesweiten Aufgabenträgers wird bereits in mehreren Bundesländern erfolgreich angewandt. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass bei der Größe, Bevölkerungszahl und Verkehrsdichte von NRW für die Verkehrsentwicklung und Steuerung die vorhandenen regionalen Strukturen und die Expertise der kommunalen Gebietskörperschaften mit ihren Zweckverbänden zur Entwicklung eines Angebotes der lokalen und regionalen öffentlichen Mobilität zwingend erforderlich sind.

ÖPNV sowie SPNV-Angebote müssen auch aus unserer Sicht gemeinsam gedacht und entwickelt werden. Deshalb müsste auch bei einer Verlagerung der Verantwortung für den landesweiten SPNV eine wirkungsvolle Beteiligung der bestehenden drei SPNV-Zweckverbände und den neun ÖPNV-Zweckverbänden erhalten bleiben.

Unklar bleibt der konkrete künftige Zuschnitt der Aufgaben. **Bestehende Zuständigkeiten dürfen nicht ersatzlos entfallen oder geschwächt werden**, um Kompetenzlücken zu vermeiden und eine verlässliche Betreuung der SPNV sowie ÖPNV-Aufgaben sicherzustellen.

Aktuell ebenfalls unklar ist, wie viele Arbeitsplätze in den drei Zweckverbänden durch die Neugründung einer landesweiten Anstalt aufgrund der Aufgabenverlagerung abgebaut oder verlagert werden. **Besonders wichtig ist die Absicherung der Beschäftigten.**

Die Reform darf nicht zu betriebsbedingten Kündigungen führen, auch nicht bei Beschäftigten, die bei den Aufgabenträgern, die für den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bzw. für Querschnittsarbeiten zuständig sind. Dies ist schon deshalb erforderlich, damit das vorhandene Know-How der Beschäftigten nicht verloren geht.

Wir fordern verbindliche Zusagen für einen sozialverträglichen Übergang, Ausgleich bei persönlichen Nachteilen (z. B. Standortwechsel) sowie transparente und gerechte Regelungen bei einer möglichen Vereinheitlichung der Eingruppierungssysteme. Dazu bietet sich an, transparente Regelungen mit Beteiligung der Beschäftigten durch die Tarifvertragsparteien zu vereinbaren. Besitzstände müssen gewahrt bleiben, um Motivation und Stabilität zu sichern.

Durch die Neugründung der landesweiten Anstalt und dem Weiterbestehen der alten Zweckverbände darf es nicht zu gesteigerten Kosten durch einen weiteren Betrieb kommen. Für uns ist unklar, ob die Zweckverbände unterhalb der drei Zweckverbände (VRR, NWL, Go-Rheinland) noch an der Mitarbeit im SPNV-Bereich beteiligt sind. **Sollte es hier zu einer Trennung der Planung des SPNVs und des ÖPNVs kommen, stehen wir dem kritisch gegenüber.** Dies führt zu neu zu schaffenden Schnittstellen und weiteren Abstimmungsbedarfen.

Zentral ist, dass die Reform nicht zu Lasten der kommunalen Handlungsspielräume geht. **Es wäre inakzeptabel, wenn das Land einerseits die finanzielle Verantwortung auf die Kommunen verlagert, andererseits aber Entscheidungsbefugnisse zentralisiert.**

Kommunen verfügen über die notwendige Expertise, um den Mobilitätsbedarf vor Ort einzuschätzen und bedarfsgerechte Lösungen zu entwickeln. Gleichzeitig liegt die überregionale Koordination beim Land. Notwendig ist daher ein partnerschaftliches Miteinander auf Augenhöhe – nicht einseitige Vorgaben von oben.

Im Einzelnen

Nr. 3b) zur Änderung § 2, Abs. 2 in Verbindung mit Nr. 6 zur Neufassung § 6 Bildung einer landesweiten Anstalt:

Zunächst muss die Thematik behandelt werden, ob mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf das Hauptziel erreicht werden kann. Dies ist aus unserer Sicht nicht der Fall. Stattdessen wird durch § 6 Neu eine zusätzliche dritte Ebene geschaffen, die sich im direkten Einfluss des für Verkehr zuständigen Landesministeriums (MUNV) befinden soll, ohne jedoch selbst in der rechtlichen Verantwortung zu stehen.

Träger wäre nämlich nicht das Land, sondern die bestehenden SPNV-Zweckverbände (nach § 5, Abs. 1), die sich wiederum in Trägerschaft der dort genannten Kommunen befinden.

Da § 5, Abs. 3 zudem nicht geändert werden soll und somit Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV in der Verantwortung der drei SPNV-Aufgabenträger verbleibt, bleibt offen, wie sich dann die **Aufgabenteilung zwischen den Zweckverbänden und der landesweiten Anstalt** gestalten soll. Außerdem steht diese Regelung im Widerspruch mit § 6, Abs. 6 Neu.

Eine weitere Frage ergibt sich aus Nr. 17 zur Fassung eines § 16a Übergangsregelungen. Hier wird bestimmt, dass *"die bestehenden Vereinbarungen mit Eisenbahnunternehmen über die Leistungserbringung im SPNV spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2027 auf die landesweite Anstalt übertragen werden."*

Aus unserer Sicht kann die Bündelung der bestehenden Verkehrsverträge rechtliche-, aber auch organisatorische- sowie arbeitsrechtliche Folgen für die betroffenen Beschäftigten nach sich ziehen. Zudem dürften hierdurch keinerlei Auswirkungen auf die Weiterentwicklung künftiger Verkehre entstehen.

Auf die rechtliche Fragestellung der mit der Bildung und vorgeschlagenen Struktur wie auch Aufgabeninhalten einer landesweiten Anstalt möchten wir an dieser Stelle nicht eingehen. Sie scheint jedoch aus unserer Sicht zumindest an mehreren Stellen sehr bedenklich zu sein.

Wesentlich erscheint hier unseres Erachtens ebenfalls, dass neben den rechtlichen Bedenken die **durchgängige Zusammenarbeit** zwischen ÖPNV-Aufgabenträgern (nach § 3, Abs. 1) und den SPNV-Aufgabenträgern (nach § 5, Abs. 1) durch die Änderung in § 5, Abs. 1

behindert werden soll. NRW sticht aber durch seine besondere Größe, Bevölkerungszahl und Verkehrsdichte hervor. Deshalb ist es aus unserer Sicht unverzichtbar, dass die für die Verkehrsentwicklung und Steuerung vorhandenen regionalen Strukturen und die Expertise der kommunalen Gebietskörperschaften mit ihren Zweckverbänden zur Entwicklung eines integrierten und intermodalen Angebotes der lokalen und regionalen öffentlichen Mobilität eng eingebunden sind.

ÖPNV, SPNV und Sharing-Angebote sind also gemeinsam von kommunaler, regionaler und Landesebene zu entwickeln, sonst wird ein abgestimmtes und attraktives Angebot nicht möglich sein. Die vom Gesetzgeber im neuen § 8, Abs. 3 geforderte Anschlusssicherung, die im Sinne der Nutzer*innen sehr zu begrüßen ist, macht eine solche Abstimmung zwischen SPNV und ÖPNV unerlässlich.

Aus Sicht der Beschäftigten möchten wir zudem anfügen, dass die im Gesetzesentwurf genannte Neuregelung der Aufgaben inklusive der Schaffung einer "dritten Ebene" mit Verlagerung von Verkehrsverträgen (und somit auch der Steuerung dieser Verträge) möglicherweise eine **Verlagerung von Arbeitsplätzen** mit sich bringen kann. Die vom Gesetzgeber unterstellte Effizienzsteigerung könnte zudem einen **Wegfall von Arbeitsplätzen** bedeuten. Eine dementsprechende Regelung, wie in § 15a unterbleibt jedoch.

Insgesamt birgt eine solche tiefgreifende Umstrukturierung mit Verlagerung sämtlicher laufender Verkehrsverträge und deren Steuerung auch die Gefahr, den derzeit ohnehin empfindlichen Verkehrsablauf mit zahlreichen Baustellen und Umleitungsverkehren in NRW zusätzlich zu belasten und zu gefährden.

Aus diesen Gründen raten wir dringend von der Bildung einer landesweiten Anstalt in der vorgelegten Form ab.

Nr. 3e) Bildung einer Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten (§ 2, Abs. 12 Neu):

Mobilitätsdaten von ÖPNV und SPNV sollten gezielt durch die zuständigen Aufgabenträger in Abstimmung mit den Unternehmen genutzt werden, um Reisende schnell und korrekt zu informieren, Anschlüsse zu sichern oder Angebote der Aufgabenträger zu verbessern.

Die nun vorgeschlagene Sammlung landesweiter und nicht näher definierter Mobilitätsdaten sowie eine unkontrollierte und frei zugängliche Bereitstellung dieser Daten zum Abruf für Dritte ist aus unserer Sicht aber nicht zu befürworten. In der vorliegenden Form befürchten wir einen Missbrauch von Daten, sowie die Verletzung von Rechten betroffener Unternehmen und Beschäftigten.

Deshalb lehnen wir den Vorschlag zur "*diskriminierungsfreien und unentgeltlichen Bereitstellung landesweiter Mobilitätsdaten mittels eines öffentlich zugänglichen informationstechnischen Systems*" vollständig ab und halten die Bildung einer Landesgesellschaft für Mobilitätsdaten für überflüssig.

Nr. 4 Streichung der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung von ÖPNV-Zweckverbänden und SPNV-Zweckverbänden (§ 5, Abs. 1 Neu):

Die bisherige Regelung ermöglichte, dass auch die Zweckverbände nach § 3, Abs. 1 in die Bildung der SPNV-Zweckverbände eingebunden werden konnten. Sollte mit der Streichung dieser Möglichkeit eine Separierung der Planung und Organisation von ÖPNV und SPNV stattfinden, halten wir das für sehr bedenklich. Um die zukünftigen Anforderungen an einen leistungsstarken Öffentlichen Nahverkehr auf Schiene und Straße in NRW zu meistern, brauchen wir mehr Zusammenarbeit, nicht weniger.

Den Vorschlag zur Streichung in § 5, Abs. 1 lehnen wir deshalb als kontraproduktiv für die Entwicklung eines leistungsstarken ÖPNV und SPNV ab.

Nr. 7 zur Neufassung § 7 ÖPNV-Infrastrukturplanung, SPNV Grundangebot und § 8 Nahverkehrsplan:

Die Anhebung der Beträge in § 7 begrüßen wir. Auch die deutliche Anhebung des Umfangs für das SPNV-Netz von 40 auf 85 Mio. Zug/km im SPNV-Grundbedarf halten wir für sehr wertvoll. Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass in NRW bereits in den vergangenen Jahren ein wesentlicher Teil der Gesamtleistung des SPNV in NRW (2024 ca. 118 Mio. Zug/km) im Erweiterungsbedarf gefahren wurde. Somit ist diese Erhöhung der Zahlen eine logische Konsequenz und führt nicht zu einem Zuwachs an Leistungen. Insgesamt steht eher in Frage, ob die finanziellen Mittel des RegG für NRW ausreichend sind, um die Bestandsverkehre und die notwendigen Leistungsaufwächse

aus dem Koalitionsvertrag und den Anforderungen an die Vorgaben des Europäischen Green Deals zu erfüllen.

Die neu in § 8 Abs. 3 aufgenommenen Vorgaben zur Anschlusssicherung begrüßen wir. Sie ist förderlich für den Gesamtnutzen des ÖPNV/SPNV und muss dabei intermodal organisiert werden. Da hierdurch aber auch zusätzliche Verspätungen möglich sind, ist bei der Verkehrsplanung auf ausreichende (längere) Wendezeiten und Übergangszeiten für Personalwechsel zu achten, damit Verspätungen sich nicht ausweiten und andere Linien oder Verkehrsträger dadurch ebenfalls berührt werden.

Zur Vermeidung von Verspätungen empfehlen wir ebenfalls, ausreichende Pufferzeiten in den Fahrplänen für Ein- und Ausstiege, sowie stärkere Streckenauslastung auf Schiene und Straße einzuplanen und bekannte Baustellen, Langsamfahrstellen auf der Schiene und eine Ausweitung von Tempo 30 Zonen beim Bus zu berücksichtigen.

Nr. 10 zur Änderung § 11, Abs. 1, Verwendung der ÖPNV Pauschale:

In dieser Neufassung wird bestimmt, dass die Pauschale für verschiedene Zwecke des SPNV verwendet werden kann. Völlig unverständlich ist jedoch, dass sie *"auch für andere Zwecke des SPNV mit Ausnahme von Personalausgaben verwendet"* werden darf.

Für uns ist fraglich, was das im Kontext dieser Bestimmung bedeutet. Sollte es sich hierbei um ein Versagen von zusätzlichen Leistungen im SPNV im Zusammenhang mit einer **besseren Personalausstattung** bei SPNV-Verkehren zur Ticketkontrolle, Verbesserung der Sicherheit in den Zügen oder zusätzlichen Bedarfs zur Verbesserung der Pünktlichkeit handeln?

Diese Regelung ist in dieser Form aus unserer Sicht abzulehnen.

Nr. 14 zur Änderung des § 14 - Bürgerbusse und sonstige Förderung:

Wir weisen darauf hin, dass Bürgerbuskonzepte von ihrer Struktur keine ÖPNV-Leistungen im Sinne des RegG, sondern ehrenamtlich betriebene Busleistungen zur Förderung sozialer Teilhabe in strukturschwachen Regionen sind. Diese werden in der Regel als Vereine und oftmals auch mit gemeinnütziger Anerkennung betrieben.

Bürgerbus-Vereine können mit ihrer Struktur und ehrenamtlichen Busfahrerinnen und Busfahrern aber **nicht als Ersatz für lokalen kommerziellen ÖPNV** betrieben werden. Auch die im ÖPNV notwendigen Taktverkehre und Mindestbedienformen sind für solche Vereine nicht leistbar. Hinzu kommt, dass tariflich bezahlte und durch das Tariftreuegesetz sowie § 8, Abs. 3 dieses Gesetzes geschützte Arbeitsplätze untergraben werden können, folgt man der Logik von Abs. 1, Satz 3.

Das Engagement von Bürgerbusvereinen unterstützen wir ausdrücklich und eine Förderung befürworten wir ebenfalls. Es muss aber eine missverständliche Vermischung von Bürgerbusprojekten und ÖPNV Verkehren vermieden werden. Ebenfalls wünschen wir uns, dass Bürgerbusprojekte aus Landesmitteln und nicht durch die knappen Mittel des RegG unterstützt werden.

Nr. 14 zur Schaffung eines § 14a - Deutschlandticket:

Wir begrüßen die Aufnahme der Umsetzung des Deutschlandtickets im ÖPNVG NRW.

Jedoch reichen die von Bund und Ländern beschlossenen Mittel nicht aus, die Finanzierung des Deutschlandtickets sicherzustellen. Stattdessen verbleibt die **Finanzierungslücke** für den kommunalen ÖPNV bei den Kommunen und der SPNV wird ohne eine Nachsteuerung weiterer Mittel den Umfang der bestehenden Verkehre nicht gewährleisten können. Eine notwendige und im Koalitionsvertrag von CDU und Grünen beschlossene Ausweitung von SPNV und ÖPNV ist dabei erst recht nicht darstellbar.

Wir fordern das Land NRW auf, die Finanzierungslücken zwischen den Mitteln aus dem RegG und den tatsächlichen Kosten für das Deutschlandticket vollständig zu tragen und dies im ÖPNVG NRW zu verankern.

Schlussbemerkungen

Eine stärkere Zusammenarbeit ein SPNV und ÖPNV aus einem Guss in NRW sind unser gemeinsames Ziel. Das muss die Grundlage für ein leistungsstarkes und zukunftsorientiertes intermodales Verkehrssystem der Zukunft sein. Den vorliegenden Gesetzesentwurf halten wir indes für ungeeignet, wenn nicht ebenfalls rechtlich fraglich, um dieser Aufgabe gerecht zu werden.

Zweckverbände und Kommunen sollten gemeinsam das bestehende System weiterentwickeln. Hierzu sollten bereits bestehende Kooperationen genutzt werden. Für den ÖPNV sind die Kommunen und Kreise Aufgabenträger, das müssen sie auch bleiben. Am Ende kann dann auch eine gemeinsam von Land, Regionen und Kommunen getragene Gesellschaft zur Organisation des SPNV stehen. Mit klaren Zuständigkeiten, ausreichenden Finanzmitteln und dem besten ÖPNV und SPNV für die Menschen in unserem Land.