

DGB Rheinland-Pfalz / Saarland | Kaiserstraße 26 - 30 | 55116 Mainz

Landtag Rheinland-Pfalz  
Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr  
Platz der Mainzer Republik 1  
55116 Mainz

*ausschließlich per E-Mail an  
geschaeftsstelle@landtag.rlp.de*

LANDTAG  
Rheinland-Pfalz  
**17/7478**  
VORLAGE

**Entwurf eines Landesgesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr  
(Nahverkehrsgesetz)  
Drucksache 17/13130**

13. November 2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr des Landtags Rheinland-Pfalz hat dem DGB Rheinland-Pfalz / Saarland mit Schreiben vom 10. November 2020 die Möglichkeit zur Stellungnahme zu o. g. Gesetzentwurf gegeben. Dieser Bitte kommt der DGB hiermit gerne nach.

**Dietmar Muscheid**  
Vorsitzender

Dietmar.Muscheid@dgb.de  
Michael.Christ@dgb.de

Telefon: 06131 2816-17/18  
Telefax: 06131 2816-10

Kaiserstraße 26 - 30  
55116 Mainz

[www.rheinland-pfalz-saarland.dgb.de](http://www.rheinland-pfalz-saarland.dgb.de)

**Grundsätzliche Anmerkungen**

Nach Auffassung des DGB Rheinland-Pfalz / Saarland und seiner Mitgliedsgewerkschaften besteht für das Land Rheinland-Pfalz dringender Handlungsbedarf, den Nahverkehr weiterzuentwickeln und zu stärken. Nur unter Einbeziehung des Verkehrssektors können die klimapolitischen Ziele erreicht werden. Dabei ist ein Nahverkehr, der die Bedarfe von Pendler\*innen in den Mittelpunkt stellt, unerlässlich.

Mobilität ist ein Grundbedürfnis, in hohem Maße von der individuellen Lebenssituation geprägt, Ausdruck von Freiheit und Wohlstand und hat für Beschäftigung, Daseinsvorsorge, aber auch für den Klimaschutz eine Schlüsselstellung. Die demografische Entwicklung, die Digitalisierung, der Klimawandel und die Landflucht wirken auf viele Lebens- und Wirtschaftsbereiche. Für die Mobilität gilt das ganz besonders.

Mobilität wurde bisher vorrangig verkehrspolitisch diskutiert, also wie Menschen, Güter und Daten möglichst effizient von einem Ort zum anderen kommen. Gerade in dem von ländlichen Räumen geprägten Bundesland Rheinland-Pfalz ist zu beobachten, dass jedoch die Frage, ob und wie Menschen ihre täglichen Wege und Besorgungen tatsächlich bewältigen können, mit den aktuellen verkehrspolitischen Konzepten und Angeboten sowie der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur nicht zufriedenstellend beantwortet wird. Die Pendeldistanzen zwischen Wohnort und Betrieb werden immer länger und die Nahraumversorgung mit dem, was man zum Leben braucht, wird immer schlechter. Deshalb brauchen wir statt reiner Verkehrskonzepte differenzierte Mobilitätskonzepte.

Mobilität ist ein wichtiger Eckpfeiler unseres Sozialstaats. Die Möglichkeit, schnell, kostengünstig, umweltschonend und sicher die Arbeitsstelle, Schule, Ausbildungsstätte, Einkaufsgelegenheit, Apotheke, Freizeiteinrichtung oder Ähnliches zu erreichen, ist eine wesentliche Voraussetzung für persönliche Entfaltung, gesellschaftliche Teilhabe und die Identifikation mit Kommune, Region und Staat. Bedingt durch die Verkehrspolitik nimmt im ländlichen Raum die Abhängigkeit vom privaten Pkw seit Jahren aber immer weiter zu, mit der Konsequenz, dass all jene, die über kein Auto verfügen bzw. noch nicht oder nicht mehr Autofahren können, immer größere Schwierigkeiten haben, diese (Grund-)Bedürfnisse zu befriedigen. Der ausschließliche Bau attraktiver und schneller Straßen löst diese Defizite nicht, sondern fördert im Gegenteil weiten und längeren Verkehr und verstärkt so die Zentralisierung von Wirtschafts-, Versorgungs- und Bildungsstandorten.

Wir brauchen eine Verkehrswegeplanung, die alle Verkehrsmittel unter dem Aspekt der Verringerung von Verkehrs- und Umweltlasten gleichberechtigt berücksichtigt und auch dem Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse in Stadt und Land verpflichtet ist.

Ein größeres Angebot und mehr Leistung im öffentlichen Nahverkehr dürfen nicht zu Lasten der Löhne und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten gehen. Vielmehr muss der Nahverkehr so gestaltet werden, dass hier attraktive und tarifgebundene Arbeitsplätze entstehen.

Der vorgelegte Entwurf ist eine gute Grundlage, um diesen Überlegungen und Zielen Rechnung zu tragen. Gleichwohl muss er an verschiedenen Stellen nachgebessert werden, um den skizzierten unterschiedlichen Anforderungen gerecht zu werden. Besonderes Augenmerk muss dabei auf die Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen im Nahverkehr, der Gewährleistung eines Nahverkehrsangebots, das sich an den tatsächlichen Mobilitätsbedürfnissen orientiert und eine zweckgebundene Verwendung der sogenannten Regionalisierungsmittel für den Schienenpersonennahverkehr zu legen.

Nachfolgend die einzelnen Vorschläge des DGB Rheinland-Pfalz / Saarland zur Überarbeitung des Entwurfs:

### **Zu § 1 (Ziele)**

Der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland unterstützt die programmatischen Zielsetzungen in § 1 ausdrücklich. Nahverkehr ist oftmals wesentliche oder alleinige Grundlage der Mobilität von jungen Menschen, einkommensschwachen Erwerbstätigen, in der häuslichen Care-Arbeit Tätigen, Älteren oder Nichterwerbstätigen.

Positiv bewertet der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland den Wechsel weg von der Bedarfsorientierung hin zu der Angebotsorientierung in Absatz 2. Damit kann eine deutlich bessere Versorgung erreicht werden und sich der öffentliche Personennahverkehr noch mehr als Alternative zum Individualverkehr etablieren. Der DGB ist der Auffassung, dass eine Angebotsorientierung mit einer gleichzeitigen systematischen Erhebung der bestehenden Bedarfe sowie der darüber hinaus gehenden Mobilitätsbedürfnisse einhergehen muss. So wird die Grundlage geschaffen, um das Nahverkehrsangebot zielgerichtet weiter zu entwickeln.

Im Nahverkehr herrscht Fachkräftemangel. Unter anderem deshalb regt der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland an, am Ende von Absatz 2 folgenden Passus zu ergänzen:

*Zur Schaffung eines qualitativ hochwertigen Verkehrssystems ist der Personennahverkehr den Zielen der Tariftreue und Beschäftigungssicherung verpflichtet. Hierzu zählen auch insbesondere Sozial-, Arbeitssicherheits- und Ausbildungsstandards sowie eine dem Auftragsumfang gemäße Personaldimensionierung.*

#### **Zu § 4 (Anforderungen an die Ausgestaltung von Nahverkehrsangeboten)**

Die grundlegenden Anforderungen an die an die Ausgestaltung von Nahverkehrsangeboten sind – vor allem in Absatz 1 - zu schwach und mit zu vielen Einschränkungen formuliert. Hier ist sind klarere Vorgaben notwendig, um den in § 1 definierten Zielen auch tatsächlich gerecht werden können. Wenigstens die Mindestversorgungsangebote sind durch Ergänzungen in Absatz 1 landesweit einheitlich im Nahverkehrsgesetz festzulegen. Dabei sind unter anderem ein flächendeckendes und bedarfsorientiertes Angebot sowie die Erreichbarkeit von Arbeits- und Lernorten für Beschäftigte und Auszubildende zusätzlich zu nennen.

Daneben sollte in Absatz 1 die Anforderung, „die Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs [...] sofern möglich, hierarchisch aufzubauen [...]“ näher erläutert oder konkreter formuliert werden. Zur Klarstellung könnte als neuer Satz 2 ergänzt werden:

*Benachbarte Unter-, Mittel- und Oberzentren sowie sonstige wichtige Orte sollen auf möglichst direktem Weg, auch über die Grenzen der Landkreise und Regionalausschüsse hinweg, mit öffentlichen Verkehrsmitteln miteinander verbunden werden.*

Weiterhin fordert der DGB Rheinland-Pfalz, dass der Nahverkehr langfristig kostenlos werden soll. Als Zwischenschritte sollen landesweite Schüler\*innen-, Azubi- und Studierenden-Tickets sowie landesweite Sozialtickets ein- und weitergeführt werden. Der DGB regt an, entsprechende Vorgaben zur Gestaltung der Tarife als neuen Absatz 6 zu ergänzen:

*(6) Ziel ist ein kostenloser Personennahverkehr für alle. Übergangsweise sind für Schüler\*innen, Auszubildende, Studierende landesweit gültige Zeitfahrkarten zu vergünstigten Tarifen anzubieten. Gleiches gilt für die Bezieher von Grundsicherleistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII bzw. des Kinderzuschlags. Die Zeitfahrkarten sollen nicht mehr als 365 Euro pro Jahr kosten.*

Weiterhin regt der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland an zu ergänzen, dass der Fahrkartenverkauf im Schienenpersonennahverkehr wieder einzuführen ist. Ziel ist, dass somit sämtliche Fahrkarten (wieder) in allen Verkehrsmitteln verkauft werden. Damit wird die Attraktivität des Nahverkehrs vor allem für spontane Fahrten gesteigert. Zudem wird ein erhebliches Konfliktpotential zwischen Beschäftigten und Fahrgästen reduziert. Nicht zuletzt ist damit auch eine Aufwertung der Tätigkeiten vom Personal in den Verkehrsmitteln verbunden. Weiterhin ist in Rheinland-Pfalz – wie auch in anderen Bundesländern – mittlerweile nicht mehr sichergestellt, dass durchgehende Fahrkarten bei Fahrtantritt erworben werden können. Dies gilt insbesondere auch beim Umstieg von Bussen und Straßenbahnen auf Züge

des SPNV oder in Busse, die verbundübergreifend fahren. Daher schlägt der DGB folgenden neuen Absatz 7 vor:

*(7) Die Fahrgäste haben das Recht, bei Fahrtantritt einen Fahrausweis zur einfachen Fahrt für die gesamte Fahrtstrecke mit dem öffentlichen Personennahverkehr in Rheinland-Pfalz gegen Bargeld ohne Aufpreis zu erwerben. Sofern der Fahrausweis bis zum Reiseziel nicht bei Fahrtantritt durchgehend erworben werden kann, hat der Fahrgast das Recht, beim Umstieg das nächste Anschlussverkehrsmittel zu benutzen und in diesem Verkehrsmittel ohne besonderen Aufpreis gegen Bargeld den Fahrausweis für die Weiterfahrt zu lösen, wenn die Umsteigezeit nicht ausreicht, um einen Anschlussfahrausweis zu lösen. Die Sätze 5 und 6 gelten sinngemäß auch*

- *bei Fahrten in benachbarte Bundesländer, soweit das Verkehrsmittel in Rheinland-Pfalz bestiegen wird;*
- *bei der Weiterreise mit dem öffentlichen Personennahverkehr, wenn die Fahrt in einem anderen Bundesland oder dem Ausland angetreten wurde und der Fahrgast Rheinland-Pfalz mit einem Verkehrsmittel des Öffentlichen Personennahverkehrs oder des Schienenpersonenfernverkehrs erreicht;*
- *wenn der Reisende über eine Zeitkarte verfügt, die nicht für die gesamte Fahrtstrecke gilt;*
- *wenn die Gültigkeit des bei Fahrtantritt gelösten Fahrausweises während der Fahrt in einem durchgehenden Verkehrsmittel endet und der Reisende dieses bei der Fortsetzung der Reise weiterhin benutzt.*

### **Zu § 5 (Kommunale Aufgabenträgerschaft und Aufgaben des Landes)**

Die Definition des öffentlichen Personennahverkehrs als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung ist ein richtiger und wichtiger Schritt. Die Einschränkung, dass dies nur im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit gelten soll, macht diesen Schritt hingegen vor dem Hintergrund der angespannten finanziellen Lage des überwiegenden Teils der Kommunen in Rheinland-Pfalz de facto unwirksam. Diese Einschränkung gefährdet damit die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Rheinland-Pfalz, aber auch die mit dem Gesetz angestrebte Mobilitätswende. Der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland widerspricht dieser Einschränkung daher ausdrücklich und empfiehlt die Streichung dieser Einschränkung in den Absätzen 1 und 4. Diese Positionierung erfolgt auch vor dem Hintergrund der in rheinland-pfälzischen Kommunen verbreiteten Altschuldenproblematik und den damit einhergehenden fehlenden finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene.

### **Zu § 6 (Zweckverbände)**

Der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland begrüßt, dass mit der Novelle des Nahverkehrsgesetzes die organisatorische Trennung zwischen dem Nahverkehr auf der Schiene einerseits und dem Nahverkehr auf der Straße andererseits beendet wird. Dadurch kann ein wirksamer Beitrag für eine überfassende Verkehrswegeplanung geleistet werden.

Der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland empfiehlt dringend, bei den Zweckverbänden personelle Kapazitäten für die Themenfelder Tariftreue und soziale Aspekte aufzubauen, damit auch bei diesen Institutionen eigene fachliche Kapazitäten in diesem Bereich vorgehalten werden.

### **Zu § 10 (Erbringung des Verkehrsangebots, Durchführung von Vergabeverfahren)**

Trotz der tariftreurechtlichen Sonderstellung des Nahverkehrs im Landestariftreugesetz Rheinland-Pfalz haben die wettbewerbs- und vergaberechtlichen Bestimmungen – vor allem eine rein auf den Angebotspreis fokussierte Sicht auf das Kriterium der Wirtschaftlichkeit – zu Einbußen bei der Qualität der Verkehrsleistungen und zu schlechteren Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten geführt. Daher fordert der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland einen Vorrang für den eigenwirtschaftlichen Verkehr, der durch die öffentliche Hand selbst erbracht wird. In Absatz 1 ist nach Satz 2 folgende Sätze einzufügen:

*Vor Ausschreibungen ist zu prüfen, ob eine eigenwirtschaftliche Erbringung durch den öffentlichen Sektor in Frage kommt. Diese Form der eigenwirtschaftlichen Erbringung hat Vorrang bei der Leistungserbringung.*

Die Tariftreuevorschriften für den Nahverkehr im Landestariftreugesetz Rheinland-Pfalz sind eine wesentliche Grundlage für die Qualität des Nahverkehrsangebots, aber auch der Beschäftigungsverhältnisse. Daher ist nach Auffassung des DGB Rheinland-Pfalz / Saarland in Absatz 1 nach der oben beschriebenen Ergänzung weiterhin ein Verweis auf das Landestariftreugesetz Rheinland-Pfalz aufzunehmen:

*Für Vergabeverfahren sind insbesondere die Bestimmungen des Landestariftreugesetz Rheinland-Pfalz zu beachten.*

Nach Auffassung des DGB Rheinland-Pfalz / Saarland sind zur Gewährleistung des Betriebs und der Sicherheit im Nahverkehr folgende Absätze nach den bisher vorgesehenen vier Absätzen zu ergänzen:

- (5) Bei einer Vergabe ist die Zuverlässigkeit und Solvenz der Bieter vor der Konzessionserteilung zu prüfen. Abgegebene Angebote sind insbesondere auf Dumping bzw. unseriöse Kalkulationen hin zu prüfen. Um zukünftigen Insolvenzen zu vermeiden und unseriösen Angeboten vorzubeugen, muss durch die Bieter ausreichend Eigenkapital nachgewiesen bzw. eine Gewährleistung in entsprechender Höhe als Bestandteil der Angebote vorgelegt werden.*

- (6) Bei Vergaben sind zum Schutz von Fahrgästen und Beschäftigten Mindestinhalte und -standards vorzugeben, Sicherheitskonzepte als Bestandteil der Angebote einzufordern und deren Umsetzung während der Auftrags Erfüllung zu überprüfen. Mindestinhalte und -standards umfassen wenigstens die Personalbesetzung in den Verkehrsmitteln und Anforderungen an die Weiterbildung des Personals.*

### **Zu § 11 (Landesnahverkehrsplan)**

Weiterhin begrüßt der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland das Instrument des Landesnahverkehrsplans – und damit die Abkehr von Nahverkehrsplänen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte. Damit übernimmt das Land Rheinland-Pfalz mehr politische Verantwortung für den Nahverkehr. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte das Instrument durch eine Schärfung der Definitionen in Absatz 2 – vor allem hinsichtlich des Mindestbedienungsangebots – genauer erläutert werden.

Darüber hinaus hat der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland Zweifel, ob die im Detail vorgesehenen Regelungen tatsächlich dem Anspruch einer landesweiten Verkehrswegeplanung genügen werden. Dies hängt mit der vorgesehenen Systematik für den Beschluss des Nahverkehrsplans (insbesondere mit den Mehrheiten nach § 6 (4) des Entwurfs) zusammen. Auch wenn ein Beschluss des Landesverkehrsplans nicht gegen die Stimmen des Landes nicht möglich ist, besteht gleichermaßen ein Einigungszwang des Landes mit einem Teil der übrigen Mitglieder in beiden Verbandsversammlungen. Ob mit dieser Konstruktion eine konsistente landesweite Planung für den Nahverkehr möglich sein wird, ist zumindest fraglich. Dieses Risiko wird durch die vorgesehene Einschränkung des Nahverkehrs als kommunale Pflichtaufgabe verstärkt. Der DGB regt daher an, dass klarere Verfahren für die Erarbeitung und Beschlussfassung über den Landesnahverkehrsplan festgelegt werden.

Zu den Anforderungen an die Inhalte des Landesnahverkehrsplans nach Absatz 4 nimmt der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland wie folgt Stellung:

- Nach Auffassung des DGB ist nach Ziffer 2 eine neue Anforderung zu ergänzen, nach der Bestandteil des Nahverkehrsplans auch eine systematische Erhebung zu Mobilitätsbedürfnissen und deren tatsächlicher Bedarfsdeckung sein muss. Für eine integrierte und bedarfsgerechte Verkehrsplanung sind diese Informationen unerlässlich.
- Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass in Ziffer 4 der auch Aspekt der Weiterentwicklung des Personennahverkehrs berücksichtigt wurde.
- Die Ziffern 10 und 11 werden grundsätzlich begrüßt. Diese sind mit Blick auf die dazu geltenden konkreten Vorschriften für den Fall eines Betreiberwechsels im Landestarifreugesetz Rheinland-Pfalz jedoch zu spezifizieren. Daher sieht der DGB folgenden Anpassungsbedarf:
  - In Ziffer 10 ist die Formulierung „Regelungen zu den Beschäftigungsbedingungen“ zu allgemein. Ziffer 10 ist wie folgt neu zu fassen:

*10. Regelungen über die Beschäftigungsbedingungen, insbesondere hinsichtlich der Arbeits-, Stand und Pausenzeiten sowie des Arbeits- und Gesundheitsschutzes*

- Die Formulierung in Ziffer 11 erscheint unklar, da kein Verweis auf die konkrete eigenständige landesrechtliche Regelung im Landestariftreuegesetz Rheinland-Pfalz zum Beschäftigtenübergang erfolgt. Ziffer 11 ist wie folgt neu zu fassen:

*11. Regelungen zur Überleitung des Personals auf das neue ausführende Eisenbahn- oder Busunternehmen im Falle eines Betreiberwechsels, wobei mindestens die Vorgaben des § 1 Absatz 3 des Landestariftreuegesetzes Rheinland-Pfalz zu berücksichtigen sind,*

- Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels im Personennahverkehr, aber auch wegen der Bedeutung des Verkehrsektors für die CO<sub>2</sub>-Reduktionen, sollten soziale und ökologische Belange im Landesnahverkehrsplan zu berücksichtigen sein. Nach Auffassung des DGB ist hier ein Verweis auf die entsprechenden Vorschriften des Landestariftreuegesetzes Rheinland-Pfalz zielführend. Als neue Ziffer 13 ist vorzusehen:

*13. weitere soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte im Sinne von § 1 Absatz 3 Landestariftreuegesetz Rheinland-Pfalz*

Aufgrund der bereits dargestellten besonderen rechtlichen Stellung des Nahverkehrs in Fragen der Tariftreue und aufgrund der zuvor vorgeschlagenen Änderungen bei den Anforderungen an den Landesnahverkehrsplan ist es nach Auffassung des DGB Rheinland-Pfalz / Saarland notwendig und sachgerecht, vor Erlass der Rechtsverordnung auch Einvernehmen mit für Arbeit zuständigen Ministerium Einvernehmen herzustellen. Absatz 6 Satz 1 ist entsprechend zu ergänzen.

### **Zu § 16 (Finanzierung)**

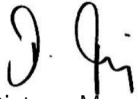
Die Regelungen in Absatz 2 i. V. m. Absatz 6 Satz 4 können so verstanden werden, dass regelhaft 25 Prozent der sogenannten Regionalisierungsmittel nicht für den Schienenpersonennahverkehr verwendet werden sollen. Sollte dies beabsichtigt sein, widerspricht der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland diesem Ansatz. Zur Klarstellung schlägt der DGB vor, die Zahlenangabe in Absatz 6 Satz 4 auf 90 v. H. zu ändern. Weiterhin regt der DGB an, folgenden Passus am Ende von Absatz 6 zu ergänzen:

*Die verbleibenden Mittel aus § 5 und Anlage 1 des Regionalisierungsgesetzes können für weitere Leistungen des Schienenpersonennahverkehrs, für Leistungen von Schienenbahnen im Sinne von § 3 Absatz 4, soweit diese im überörtlichen Verkehr erbracht werden, für Regiekosten der Aufgabenträger für die Organisation des Schienenpersonennahverkehrs, für den Ausgleich von Mindereinnahmen bei*

*verkehrsmittelübergreifenden Tarifen und für Busverkehre von landesweiter Bedeutung verwendet werden.*

Für weitere Erörterungen des Gesetzesentwurfes und dieser Stellungnahme steht der DGB Rheinland-Pfalz / Saarland gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Muscheid', is positioned above the printed name.

Dietmar Muscheid  
DGB-Bezirksvorsitzender