



Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr NRW - 40190 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/1296

A11

Oliver Krischer

02. Juni 2023

Seite 1 von 1

Aktenzeichen VII D 4
bei Antwort bitte angeben

MR'in Heinzel
Telefon 0211 4566-175
Telefax 0211 4566-388
Sabine.heinzel@munv.nrw.de

Umsatzsteuer
ID-Nr.: DE 306 505 705

Vorgänge um die Abellio-Insolvenz

Sitzung des Verkehrsausschusses am 07.06.2023

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

hiermit übersende ich Ihnen den erbetenen schriftlichen Bericht der Landesregierung zur Sitzung des Verkehrsausschusses am 07.06.2023 zu den Vorgängen um die Abellio-Insolvenz mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Verkehrsausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

Oliver Krischer

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Emilie-Preyer-Platz 1
40479 Düsseldorf
Telefon 0211 4566-0
Telefax 0211 4566-388
poststelle@munv.nrw.de
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien U78 und U79
oder Buslinie 722 (Messe)
Haltestelle Nordstraße



**Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen**

Sitzung des Verkehrsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 07. Juni 2023

Schriftlicher Bericht

Vorgänge um die Abellio-Insolvenz

Vorbemerkung

Die Abellio Rail GmbH (Nordrhein-Westfalen) – im Folgenden: Abellio – hatte in den Jahren 2013 bis 2019 insgesamt fünf Verkehrsverträge mit den drei Zweckverbänden des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) in Nordrhein-Westfalen als Aufgabenträger geschlossen: mit dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr AöR (VRR), dem Zweckverband go.Rheinland (go.Rheinland) sowie dem Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe (NWL). Dabei ist die Systematik der Ausschreibung und Ausgestaltung von Verkehrsverträgen als Grundlage des SPNV-Betriebs in Nordrhein-Westfalen dergestalt geregelt, dass diese Vertragsbeziehungen unmittelbar zwischen dem jeweiligen Zweckverband dem jeweiligen Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) bestehen.

Gespräche und Verhandlungen zu Inhalten von Verkehrsverträgen werden deshalb in Erst-Zuständigkeit zwischen diesen Vertragsparteien geführt – so auch bei Abellio. Die Abellio-Verträge hatten ursprünglich eine Laufzeit bis zu den Jahren 2028 bis 2034; der Schwerpunkt lag mit ca. 75 Prozent Vertragsanteil beim VRR.

Im Juni 2021 hatte Abellio die Eröffnung eines Schutzschirmverfahrens nach Insolvenzrecht beantragt. Als Ursache für die wirtschaftliche Schieflage hatte Abellio unter anderem deutlich gestiegene Personalkosten, die von den vertraglichen Preisindizes nicht abgedeckt werden, angegeben. Eine weitere Ursache habe in steigenden Baustellenfolgekosten aufgrund erhöhter Bautätigkeit im nordrhein-westfälischen Schienennetz gelegen, die von den damaligen Verträgen nicht abgedeckt wurden.

Das Schutzschirmverfahren gemäß § 270 d InsO sollte Abellio für den Zeitraum von drei Monaten Zeit verschaffen, einen Insolvenzplan mit dem Ziel der Betriebsfortführung aufzustellen und Möglichkeiten einer Einigung mit den Gläubigern außerhalb des Insolvenzverfahrens zu finden. Das Verfahren scheiterte, sodass schließlich das Insolvenzverfahren eröffnet werden musste. Aktuell sind im Rahmen des Insolvenzverfahrens Gerichtsverfahren anhängig in Gestalt von (Schadensersatz-)Klagen des Insolvenzverwalters (Übergang des Verwaltungs- und Verfügungsrechts über die Insolvenzmasse) gegen die Zweckverbände als seinerzeitige Vertragspartner von Abellio.

Die in der Berichtsanfrage gestellten Fragen können daher in Details zu Kosten und Ansprüchen nicht in eigener Zuständigkeit der Landesregierung beantwortet werden, sondern nur unter Hinzuziehung der Aufgabenträger. Dabei ist in der Kommunikation mit diesen der VRR als der Aufgabenträger mit den meisten Abellio-betriebenen SPNV-Linien federführend. Der VRR weist darauf hin, dass eine detaillierte Betrachtung und Auseinandersetzung von bzw. mit Kosten und/oder sonstigen Finanzdaten auf Aufgabenträger-Seite aufgrund der laufenden Verfahren verwehrt ist.

Dies voran geschickt, lässt sich zur Rolle des Landes Folgendes ausführen:

Die Aufgaben des Landes Nordrhein-Westfalen hinsichtlich der Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs ergeben sich aus § 11 des Gesetzes über den Öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW): Nach dessen Absatz 1 gewährt das Land den Zweckverbänden aus den Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz des Bundes eine jährliche Pauschale in Höhe von mindestens einer Milliarde Euro. Die Pauschale ist insbesondere zur Sicherstellung eines bedarfsgerechten SPNV-Angebots an die Eisenbahnunternehmen weiterzuleiten. Die Höhe der dem jeweiligen Zweckverband zukommenden Pauschale wird nach einem objektiven und transparenten Verteilungsschlüssel, der auch die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt, durch Rechtsverordnung festgelegt, die das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Verkehrsausschuss des Landtags erlässt, die sog. ÖPNV-Pauschalen-VO.

Gemäß dieser Systematik war es allenfalls Aufgabe des Landes Nordrhein-Westfalen, die Zweckverbände finanziell in die Lage zu versetzen, die bestehenden Verkehrsverträge im nach Auffassung der Aufgabenträger rechtlich zulässigen Rahmen anzupassen.

Mit Abzeichnen der bereits erwähnten, unvorhersehbaren Kostenentwicklung mit entsprechendem Druck für die EVU ist das Land im Verlauf des Jahres 2020 in die Verhandlungen zu den sog. Verkehrsverträgen 2.0 eingestiegen. In Fortschreibung der ÖPNV-Offensive wurden mit den Aufgabenträgern Pauschalen verhandelt, die u.a. auch der finanziellen Sicherung der bestehenden Verkehrsverträge dienen sollten, auch einen Ausgleich für personelle Mehrkosten beinhaltend. Die Umsetzung erfolgte in der „Fünften Verordnung zur Änderung der ÖPNV-Pauschalen-Verordnung“; auf die Landtags-Vorlage 17/5860 und die Diskussion in der seinerzeitigen Sitzung des Verkehrsausschusses

vom 28.10.2021 wird verwiesen. Aus dieser Systematik wird deutlich, dass unmittelbare Verhandlungen des Landes Nordrhein-Westfalen mit einzelnen EVU, nicht erfolgten und nicht erfolgen.

Weitere Zusagen des Landes, über das bisherige finanzielle Engagement hinaus weitere 380 Millionen Euro für eine Fortführung der von Abellio betriebenen Linien bereitzustellen, erfolgten, als klar war, dass es zur Interims- und Neuvergabe der Leistungen kommt. Hierzu wird auf die Beratungen des Verkehrsausschusses in seiner Sitzung vom 08.12.2021 hingewiesen. Mit der „Sechsten Verordnung zur Änderung der ÖPNV-Pauschalen-Verordnung“ wurde diese Zusage bereits teilweise umgesetzt; hierzu wird auf die Vorlage (17/6235) und Diskussion in der seinerzeitigen Sitzung des Verkehrsausschusses vom 12.01.2022 verwiesen.

Zu den Fragen im Einzelnen:

1. Welche Ansprüche hat Abellio damals aus welchen Gründen wann genau angemeldet?

Nach Angabe des VRR hat Abellio Forderungen in unterschiedlicher Höhe an die Verkehrsverbünde gestellt, jedoch ohne die Forderungen zu substantiieren und die anderen wesentlichen Maßgaben, wie u.a. das Stellen von zusätzlichen Sicherheiten und das Leisten eines maßgeblichen Beitrags der Gesellschafter, zu erfüllen. Kurz vor Eröffnung eines Schutzschirmverfahrens habe Abellio mitgeteilt, dass die Verluste höher seien als die zuvor geltend gemachten Forderungen, man also das Schutzschirmverfahren nur vermeiden könnte, wenn die Aufgabenträger Zahlungen über die aus Sicht von Abellio bestehenden Forderungen hinaus leisten würden. Damit sei es auch um eine – unzulässige – Übertragung von Verlusten auf die Aufgabenträger gegangen.

2. Welche Ansprüche daraus wurden vom damaligen NRW-Verkehrsminister Hendrik Wüst als berechtigt anerkannt, weswegen er die 200 Mio. Euro als unkritisch empfand?

3. Wann hat der damalige NRW-Verkehrsminister Hendrik Wüst dem VRR gegenüber signalisiert, dass die Zahlung der 200 Mio. Euro geleistet werden kann?

Abellio hatte als Ursache für die wirtschaftliche Schieflage gegenüber den Aufgabenträgern unter anderem deutlich gestiegene Personalkosten, die von den vertraglichen Preisindizes nicht abgedeckt werden, angegeben, zudem als weitere Ursache steigende Baustellenfolgekosten aufgrund erhöhter Bautätigkeit im nordrhein-westfälischen Schienennetz (s. Vorbemerkung).

Die tatsächliche Steigerung dieser Kostenparameter traf nach Prüfung der Aufgabenträger nicht nur Abellio, sondern alle EVU, die in Nordrhein-Westfalen tätig waren. Die SPNV-Aufgabenträger hatten daher Verhandlungen mit allen EVU zur Anpassung der Verkehrsverträge aufgenommen.

Im Rahmen dieser Verhandlungen wurde seitens der Aufgabenträger geprüft, in welchem finanziellen Umfang eine Anpassung rechtlich möglich sei. Der Prozess wurde vom Land im Austausch mit den Aufgabenträgern begleitet und dabei der von den Aufgabenträgern ermittelte Betrag durch das Land einer Plausibilitätsprüfung unterzogen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hatte zur Finanzierung dieser Vertragsanpassungen aufgrund dieser Prüfungen im Oktober rückwirkend zum 1. Januar 2021 die SPNV-Pauschale erhöht. Hierzu hatte der Verkehrsausschuss des Landtags in seiner Sitzung am 28. 10. 2021 sein Einvernehmen für die entsprechende Änderung der 5. ÖPNV-Pauschalen-VO erteilt. Für die Finanzierung der Vertragsanpassungen, für die Bestellung von Mehrverkehren, für mehr Sicherheitspersonal und bessere Baustellenkommunikation stellt das Land bis 2032 insgesamt 928 Millionen Euro zur Verfügung. Der für die finanzielle Sicherung bestehender Verkehrsverträge durch zwischenzeitlich gestiegene Personalkosten erforderliche Betrag seitens der Branche wurde auf eine Gesamtsumme von etwa 200 Mio. Euro bis zum Jahr 2031 prognostiziert.

4. Warum wurden diese 200 Mio. Euro schließlich doch nicht verausgabt und damit das – durch die Abellio-Pleite verursachte – nachhaltige Chaos nicht vermieden?

5. Durch wen wurde entschieden die 200 Mio. Euro letztlich doch nicht zu zahlen?

Die bis 2031 notwendigen 200 Mio. Euro zur Sicherung der Verkehrsverträge werden mit der 5. Änderung der ÖPNV-Pauschalen-VO kontinuierlich zur Verfügung gestellt.

Ergänzend hat die Landesregierung für Notmaßnahmen infolge der Betriebsübergabe der bisher von Abellio betriebenen Linien auf die EVU DB Regio, National Express und VIAS einen Betrag von 167 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Dies erfolgte im Wege der 6. Änderung der ÖPNV-Pauschalen-VO, zu der der Verkehrsausschuss des Landtags am 12.01.2022 sein Einvernehmen erteilt hat.

Diese Mittel setzen sich wie folgt zusammen:

- a) 149 Mio. Euro für die Notvergaben der fünf Abellio-Verkehrsverträge, beginnend ab 01. Februar 2022 bis zum Fahrplanwechsel im Jahr 2023, an die drei neuen Betreiber National Express, DB Regio und VIAS.
- b) 9 Mio. Euro für Ersatzverkehrsleistungen im SPNV-Sonderverkehr, um im Zuge des Übergangs zeitweilig ausfallende SPNV-Leistungen adäquat kompensieren zu können.
- c) 9 Mio. Euro für zwei zusätzliche Gehälter, welche als Halte- und Treueprämie im Januar sowie als Wechselprämie im März 2022 im Zuge des Betriebsübergangs an die Abellio-Mitarbeiter ausgezahlt wurden.

Der Betriebsübergang im SPNV nach Ausscheiden von Abellio war ein Kraftakt für alle beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Gleichwohl ist es gelungen eine sehr stabile Betriebsaufnahme in allen fünf Netzen realisieren zu können. Es gab keine nennenswerten strukturellen Probleme, nur minimale Verspätungen und geringe Ausfälle bei einzelnen Zugfahrten.

6. Wie kam die VRR-Verwaltung zur Bewertung, dass es „besser“ sei, Abellio von der Aufgabenerfüllung zu entbinden und mittels Notvergaben und Neu-Ausschreibungen zu agieren?

Nach Angabe des VRR waren die Aufgabenträger in Nordrhein-Westfalen gezwungen, die von Abellio betriebenen Verkehrsdienste im Rahmen einer Notvergabe

nach Art. 5 Abs. 5 VO (EG) Nr. 1370/2007 zu vergeben. Andernfalls hätte eine Unterbrechung der Verkehrsdienste in fünf stark frequentierten Verkehrsnetzen gedroht.

7. Kann die Landesregierung die Summe von bislang entstandenen Kosten in Höhe von 380 Mio. Euro in Folge der Abellio-Pleite bestätigen?

8. Welche Gesamtkosten sind durch die Abwicklung von Abellio in NRW tatsächlich entstanden und wie viele Kosten werden tatsächlich noch erwartet?

Die Insolvenz von Abellio hat nach Angabe des VRR bei den Verkehrsverbänden einen Schaden in geschätzt dreistelliger Millionenhöhe verursacht. Über die im Wege der 6. Änderung der ÖPNV-Pauschalenverordnung zur Verfügung gestellten 167 Mio. Euro hinaus weist der VRR darauf hin, dass sich diese Kosten jedoch derzeit noch nicht in Gänze beziffern lassen, da für die ehemaligen Abellio-Strecken zunächst nur Übergangsverträge vergeben werden konnten. Dabei sei zu beachten, dass sich die Mehrkosten eben nicht allein aus den Mehrkosten für die gebotenen Notmaßnahmen, sondern auch aus den Kosten der noch nicht abgeschlossenen Neuvergabe der ehemaligen Abellio-Verträge ergeben.