



Verkehrsausschuß

8. Sitzung (nichtöffentlicher Teil)^{*)}

29. Februar 1996

Düsseldorf - Haus des Landtags

15.00 Uhr bis 15.45 Uhr

Vorsitzender: Manfred Hemmer (SPD)

Stenographin: Zinner

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

1 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1996 (Haushaltsgesetz 1996)

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksachen 12/400, 12/690

Vorlagen 12/239, 12/240, 12/260, 12/281, 12/289, 12/308, 12/315

a) Einzelplan 08 - Bereich Verkehr

b) Einzelplan 15 - Bereich Verkehr

1

Da die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen erst vor Beginn der Sitzung vorgelegt wurden, beantragt Günter Langen (CDU) eine Sondersitzung des Ausschusses. Dieser Antrag wird mit den Stimmen der SPD und der GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU abgelehnt. Daraufhin beteiligt sich die Fraktion der CDU nicht an der Beratung über die Änderungsanträge.

^{*)} öffentlicher Teil siehe APr. 12/198

Wortlaut der Änderungsanträge und Ergebnis der Abstimmungen siehe Vorlage 12/422 bzw. Drucksache 12/808 - Bereich Verkehr im Einzelplan 08 - und Vorlage 12/436 bzw. Drucksache 12/815 - Bereich Stadtverkehr im Einzelplan 15.

2 Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 1996 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1996 und zur Änderung anderer Vorschriften

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksachen 12/402, 12/690
Vorlage 12/318
Artikel I - Bereich Verkehr

Ohne Diskussion wird dem Bereich Verkehr im GFG 1996 mit den Stimmen der SPD und der GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU zugestimmt (siehe auch Vorlage 12/463 bzw. Drucksache 12/817).

Änderungsanträge werden nicht gestellt.

3 Baumaßnahmen des Landesstraßenausbauplans 1996

Vorlage 12/358

2

Da mit den Änderungsanträgen der Koalitionsfraktionen zum Haushalt der Ansatz für Baumaßnahmen des Landesstraßenausbauplans um 20 Millionen DM gekürzt worden ist, muß die Vorlage 12/358 aktualisiert werden.

Der Ausschuß einigt sich darauf, die neue Vorlage in einer Sitzung vor der dritten Lesung des Haushalts zu behandeln. Das Ministerium wird gebeten, die Vorlage mindestens eine Woche vorher zu übersenden.

Seite

4 Anpassung der Kostensatzverordnung

Vorlage 12/299

3

LMR Herz (MWMTV) und Wirtschaftsprüfer Dr. Olbrich (KPMG) erstatten Bericht. Daran schließt sich eine Diskussion an.

5 Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Gefahrgutverordnung Straße

Vorlage 12/459

Ohne Diskussion wird das Benehmen hergestellt.

Nächste Sitzungen: 20. März 1996

18. April 1996

2. Mai 1996

* * *

Aus der Diskussion

Vor Eintritt in die Tagesordnung gibt Vorsitzender **Manfred Hemmer** bekannt, daß die Tagesordnung um den Punkt **Gefahrgutverordnung - Vorlage 12/459** - erweitert werde.

1 **Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushaltsjahr 1996 (Haushaltsgesetz 1996)**

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksachen 12/400, 12/690

Vorlagen 12/239, 12/240, 12/260, 12/281, 12/289, 12/308, 12/315

a) Einzelplan 08 - Bereich Verkehr

b) Einzelplan 15 - Bereich Verkehr

Da die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen erst vor Beginn der Sitzung vorgelegt worden sind, beantragt **Günter Langen (CDU)** im Namen seiner Fraktion eine Sondersitzung des Ausschusses.

Heinz Hunger (SPD) führt dagegen an, daß die Sondersitzung vermutlich kein anderes Ergebnis als die Beratung am heutigen Tag bringe.

Mit dem Hinweis, die Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen seien von vorbildlicher Klarheit und inhaltlicher Einfachheit, hält **Peter Eichenseher (GRÜNE)** lediglich eine Lesepause für angebracht.

Günter Langen (CDU) erwidert, seine Fraktion könnte dem Änderungsantrag zu Titel 891 62 zustimmen. - Für den Fall, daß die Sondersitzung abgelehnt werde, werde die CDU-Fraktion an der Beratung über die Änderungsanträge nicht teilnehmen.

Der Antrag auf Durchführung einer Sondersitzung wird mit den Stimmen der SPD und der GRÜNEN gegen die Stimmen der CDU abgelehnt.

Zu ihren Änderungsanträgen möchten **Heinz Hunger (SPD)** und **Gisela Nacken (GRÜNE)** festgehalten wissen, daß bei den Titeln 883 12 und 883 13 die Deckungsfähigkeit im Haushalts- und Finanzausschuß geklärt werde.

3 Baumaßnahmen des Landesstraßenausbauplans 1996

Vorlage 12/358

Vorsitzender Manfred Hemmer teilt mit, da der Änderungsantrag auf Reduzierung des Ansatzes für Baumaßnahmen des Landesstraßenausbauplans mehrheitlich angenommen worden sei, müsse die Vorlage 12/358 aktualisiert werden. Er schlage vor, die neue Vorlage kurz vor der dritten Lesung des Haushalts am 20. März 1996 im Ausschuß zu behandeln.

Heinz Hardt (CDU) äußert, er lehne es ab, ohne fraktionsinterne Beratung über die neue Vorlage in die dritte Lesung zu gehen. Die Mehrheit könne zwar willfährig kurz vor der dritten Lesung ein *Fait accompli* schaffen, es widerspreche aber jedem ordnungsgemäßen Verfahren, wenn zwei Fraktionen über Herrschaftswissen verfügten. Er bitte deshalb darum, die neue Vorlage so frühzeitig zu erhalten, daß vor der dritten Lesung auch noch eine Sitzung seiner Fraktion stattfinden könne. Auch im Sinne der Kollegen, die nicht Mitglied des Verkehrsausschusses seien, aber von Streichungen betroffen sein könnten, müsse für ein geordnetes Verfahren gesorgt werden.

Vorsitzender Manfred Hemmer erwidert, selbstverständlich werde sichergestellt, daß das Ministerium die Vorlage dem Landtag rechtzeitig übersende.

Peter Eichenseher (GRÜNE) sagt, allen Fraktionen müsse daran gelegen sein, die Vorlage frühzeitig zu erhalten. Er bitte, dafür zu sorgen, daß sie dem Landtag spätestens eine Woche vor der Sitzung zugehe. - Dem schließt sich **Günter Langen (CDU)** an.

Staatssekretär Westermann entgegnet Herrn Hardt, über "Herrschaftswissen" verfüge gegenwärtig noch nicht einmal das Ministerium selbst. Zur Anpassung an den neuen Finanzrahmen müsse sich das Ministerium mit den Landschaftsverbänden rückkoppeln. Er sage gern zu, daß man sich intensiv bemühen werde, die neue Vorlage rechtzeitig eine Woche vor der geplanten Ausschußsitzung dem Landtag zu übersenden.

Eine Beschlußfassung des Ausschusses sei nicht erforderlich. Nach § 4 Landesstraßen- ausbaugesetz müsse das jährliche Ausbauprogramm dem Landtag bei der Einbringung des Haushaltsgesetzentwurfs zugeleitet werden.

4 Anpassung der Kostensatzverordnung

Vorlage 12/299

Leitender Ministerialrat Herz (Ministerium für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr) trägt vor:

Mit der Vorlage vom 28. Dezember letzten Jahres haben wir Sie über die beabsichtigte Kostensatzerhöhung - gleichzeitig mit der Einleitung der Verbandsanhörung - unterrichtet und Ihnen das Gutachten übersandt.

Die Erstattung der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr erfolgt nach der bundesgesetzlichen Vorschrift des § 45 a PBefG und der dazu erlassenen Ausgleichsverordnung. Die Länder haben danach die Kosten der Verkehrsunternehmen im Ausbildungsverkehr, soweit sie nicht durch Einnahmen gedeckt sind, zur Hälfte auszugleichen. Es handelt sich hier um die Erfüllung eines gesetzlich definierten Ausgleichsanspruchs für Mindererlöse im Ausbildungsverkehr, der insoweit nicht beliebig gestaltbar ist.

Maßgebend für den Anspruch der Verkehrsunternehmen sind die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten, die Kosten pro Personenkilometer, die von der Landesregierung durch Rechtsverordnung nach Durchschnittswerten einzelner repräsentativer Unternehmen, die sparsam wirtschaften und leistungsfähig sind, pauschal festgelegt werden. Die spezifischen Kosten der einzelnen Unternehmen hat die Landesregierung 1995 durch ein Gutachten der KPMG untersuchen und aktualisieren lassen. Der Gutachter hat darüber hinaus die Repräsentativität neu überprüft. Dies wurde notwendig, weil die letzte Auswahl der repräsentativen Unternehmen mehr als 15 Jahre zurücklag. Dabei stellte sich heraus, daß sich das Bild der ehemals Repräsentativen verändert hat.

Das Gutachten ist zu objektiven Ergebnissen gelangt. Die Bestimmung der repräsentativen Unternehmen durch den Gutachter ist nach unserer Auffassung nicht zu beanstanden.

Maßgebend für die Repräsentativität waren die Kosten pro Pkm eines jeden Unternehmens. Wichen Unternehmen mehr als 50 % nach oben oder unten von den Kosten je Pkm aller Unternehmen einer Kostensatzgruppe ab, waren sie von vornherein nicht repräsentativ für ihre Gruppe und blieben bei der weiteren Untersuchung unbeachtet. Die Unternehmen, die nach dieser Auswahl als sparsam wirtschaftend zu bezeichnen sind, bestimmte der Gutachter wie folgt:

Alle Unternehmen, deren Kosten nicht höher sind als die gewogenen Durchschnittskosten einer Gruppe, sind als sparsam wirtschaftend im Sinne von § 45 a Abs. 2 PBefG anzusehen. Das ergibt sich aus dem Begriff der Repräsentativität. Hier gilt das Pauschalierungsprinzip, und dieses ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts anzuwenden, wenn Einzelfälle nur geringfügig abweichend gestaltet sind. Da aber dann in manchen Kostensatzgruppen nicht einmal die Hälfte der Verkehrsleistungen der repräsentativen Unternehmen auf sparsam wirtschaftende entfallen, hat der Gutachter vorgeschlagen, alle repräsentativen Unternehmen mit den

niedrigsten Durchschnittskosten, die insgesamt mindestens zwei Drittel der gesamten Verkehrsleistung einer Kostensatzgruppe erbringen, einzubeziehen. Damit wurde auch jede Möglichkeit der Unausgewogenheit, die sich beispielsweise aus örtlichen Besonderheiten ergeben könnten, ausgeschlossen. Wir hielten diesen Vorschlag für objektiv und überzeugend.

Bezüglich der 1994 vom Ministerium vorgenommenen Herabsetzung der Gültigkeitstage, die man im Zusammenhang mit den Einwendungen, die uns entgegengehalten worden sind, sehen muß, möchte ich unterstreichen, daß es sich bei der damaligen Praxis, 286 Gültigkeitstage anzusetzen, um eine großzügige Auslegung des Gesetzes gehandelt hat. Alle anderen Bundesländer haben entweder mindestens 240 Tage oder - meist - die konkreten Nutzungstage, die noch unter 240 liegen, zur Berechnungsgrundlage gemacht. Wir haben uns aufgrund der allgemeinen Haushaltslage zur Aufgabe dieser Praxis veranlaßt gesehen, aber nicht gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen. Damit wurde allerdings die mit der früheren Systematik begründete Erwartung verbunden, daß, vorbehaltlich einer gutachterlichen Untersuchung, eine Kostensatzanpassung zu einer generellen Erhöhung des Ausgleichsanspruchs und zu einer Kompensation führen würde. Diese Erwartungen haben sich zwar generell erfüllt; durch die Anwendung der neuen Kostensätze sind Mehrleistungen von rund 60 Millionen DM zu erwarten, nicht aber für alle Kostensatzgruppen in gleicher Weise. Bei einer bleibt es beim Status quo.

Wir haben sie hiermit pflichtgemäß informiert und wollen die Kostensatzverordnung nach dem Ergebnis der Anhörung durch das Kabinett beschließen lassen.

Günter Langen (CDU) fragt, ob die Landesregierung nicht daran denke, die Vorlage aufgrund der Anregungen zum Beispiel der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen zu ändern, und wann die Kostensatzverordnung in Kraft treten solle.

LMR Herz (MWMTV) antwortet, damit sie 1996 haushaltswirksam werde und die neuen Kostensätze ab 1995 für den Ausgleichsanspruch zugrunde gelegt werden könnten, solle die Verordnung rückwirkend zum 1. Januar 1995 in Kraft treten.

Peter Eichenseher (GRÜNE) richtet an Herrn Herz und den Gutachter die Frage, weshalb es für die Unternehmen im ländlichen Raum im Vergleich zu denen, die überwiegend Orts- und Nachbarortslinienverkehr mit Straßenbahnen oder Obussen und Omnibussen betrieben, keine Erhöhung der Kostensätze gebe.

LMR Herz (MWMTV) erwidert, er wisse, daß dem Ministerium unterstellt werde, manipuliert zu haben. Die von Herrn Eichenseher angesprochene Unterscheidung sei schlicht eine Folge des vom Gutachter gewählten Systems. Wenn man sich dessen Systematik anschließe, ergäben die bei den Unternehmen erhobenen Zahlen die festgelegten Werte. Er weise

deshalb den Vorwurf des gezielten Versuchs, die Fläche zugunsten des Ballungsraums zu benachteiligen, zurück und bitte den Gutachter, nähere Erläuterungen zu geben.

Weil man gegen die Systematik keine vernünftigen Einwände habe, werde die Diskussion eigentlich unter dem Gesichtspunkt des kommunalen Finanzausgleichs geführt. Bei § 45 a gehe es hingegen um die Ausgestaltung eines gesetzlich definierten Anspruchs nach rechtlich definierten Kriterien. Diese müßten angewandt werden. Ob Unternehmen in ihrer allgemeinen Finanzsituation dadurch besonders belastet würden, könne keine Rolle spielen; Billigkeits- oder Ausgleichsgesichtspunkte könnten in die Kostensatzverordnung keinen Eingang finden.

Wirtschaftsprüfer Dr. Olbrich (KPMG) legt dar, er habe das Personenbeförderungsgesetz ernst genommen, wonach die Kostensätze auf der Basis der Kosten derjenigen Unternehmen zu bestimmen seien, die sparsam wirtschafteten und leistungsfähig seien. Die bisher geltenden Sätze basierten auf Kosten von Unternehmen, die nicht mehr als "sparsam wirtschaftend" hätten qualifiziert werden können. Deshalb seien die Kostensätze vermutlich nicht so stark gestiegen, wie die Unternehmen erwartet hätten. Alle Kostensatzgruppen seien selbstverständlich gleichbehandelt worden. Die Kosten seien bei den einzelnen Unternehmen erhoben und mit ihnen besprochen worden. Die Unternehmen hätten ihnen zugestimmt.

Auf die Frage des **Peter Eichenseher (GRÜNE)**, weshalb die Kosten der Gruppe IV im Durchschnitt nicht gestiegen seien, antwortet **Dr. Olbrich (KPMG)**, die Kosten der sparsam wirtschaftenden Unternehmen lägen im Durchschnitt nicht höher als der bisher gültige Satz. Die Kosten der einzelnen Unternehmen seien möglicherweise gestiegen, aber die bisher gültigen Sätze basierten auf Unternehmen, die jetzt nicht mehr sparsam wirtschafteten.

Staatssekretär Westermann erklärt, bei der Ausgleichsberechnung sei von fiktiven Kosten ausgegangen worden, die real bei den Unternehmen ermittelt worden seien, die am günstigsten arbeiteten. Diejenigen Unternehmen, die nicht wirtschaftlich arbeiteten, kämen mit den neuen Sätzen deshalb nicht mehr so gut hin.

Günter Langen (CDU) ruft in Erinnerung, Minister Kniola habe als Verkehrsminister davon gesprochen, daß nicht mehr die fiktiven Kosten genommen werden sollten, sondern die tatsächlichen. - Durchschnittliche Kosten gingen immer zu Lasten der strukturschwachen Gebiete, wo das Angebot ganz anders aussehe und die Wirtschaftlichkeit wesentlich geringer sei. Er sehe hier auch innerhalb seiner Fraktion noch Diskussionsbedarf und frage, wann voraussichtlich die Kabinettsentscheidung getroffen werde.

StS Westermann verdeutlicht, es handle sich um bei repräsentativen Unternehmen tatsächlich ermittelte Kosten, die nach der Ausgleichssystematik fiktiv für alle Unternehmen zugrunde gelegt würden. Der Gutachter habe die Kostenstruktur der Unternehmen analysiert und die wirtschaftlichsten ermittelt. Weil deren Kosten allen Unternehmen in einer Klasse

zugrunde gelegt würden, seien es für diejenigen, deren Kostenstruktur abweiche, doch wieder fiktive Kosten.

Die Unternehmen hätten für 1995 Abschlagszahlungen erhalten. Bei rückwirkender Einführung der neuen Regelung zum 1. Januar 1995 werde in der ersten Jahreshälfte eine Korrektur der Abschlagszahlungen vorgenommen. Wenn die endgültigen Abrechnungen vorlägen, würden die Schlußzahlungen geleistet. Es liege vermutlich auch im Interesse der Unternehmen, bald Klarheit zu haben und die tatsächlichen Kosten erstattet zu bekommen.

Heinz Hunger (SPD) äußert die Erwartung, daß der Haushaltsansatz für diese Zahlungen nicht verändert werden müsse.

StS Westermann entgegnet, dem Haushaltsansatz seien schon die neuen Berechnungen zugrunde gelegt worden.

LMR Herz (MWM-TV) ergänzt, es gehe um die Einführung einer neuen Systematik, nicht darum, Unternehmen etwas wegzunehmen. Die bei den Unternehmen tatsächlich erhobenen Kosten seien ermittelt und mit diesen abgestimmt worden. Das Ergebnis liege vor. Das Gutachten komme sogar zu dem Ergebnis, daß in einzelnen Kostensatzgruppen aufgrund der neuen Systematik eine geringfügige Absenkung erfolge.

Nach dem Prinzip der Besitzstandswahrung solle kein Unternehmen weniger erhalten. Die 3 bis 4 Millionen DM, die unter dem Strich blieben, seien bei den 440 Millionen DM Haushaltsansatz berücksichtigt. Die Konsequenzen seien aber zwangsläufig so, wie er sie beschrieben habe.

In den von Herrn Langen genannten Einwendungen sei ein einziger Kritikpunkt gegen die Systematik genannt worden, daß nämlich strukturelle Besonderheiten von Unternehmen nicht ausreichend gewürdigt worden seien. Nach der Gesetzeslage müsse sich das Ministerium aber an repräsentativen Unternehmen orientieren, und Unternehmen, die zwei Drittel der Gesamtverkehrsleistung erbrächten, müßten als repräsentativ angesehen werden. Nach deren Erhebungsergebnissen seien die Kostensätze gebildet worden.

Daß die Zahl der Ausbildungstage reduziert worden sei, sei ein unglückliches Zusammentreffen. Und daß die Unternehmen im ländlichen Raum damit größere Probleme hätten, weil der Schüleranteil dort höher sei, sei auch dem Ministerium bewußt. Dennoch: Nach fünfjähriger Gültigkeit dieser Kostensatzregelung habe man sich an der Grenze des Gestaltungsermessens befunden.

Auch wenn das Argument von der Benachteiligung zahlenmäßig objektiv richtig sein könne, so gebe es auch einige Unternehmen, die real deutlich niedrigere Kosten je Pkm hätten, als sie nach der Kostensatzverordnung erhielten; die Zahlen lägen vor. Im Zusammenhang mit der Kostensatzverordnung sei es aber sinnlos, eine Diskussion zu führen, die den kommunalen Finanzausgleich zwischen ländlichem Raum und Ballungsraum betreffe.

Es bestehe keine Notwendigkeit, mit der Anpassung zuzuwarten. Das Ministerium werde seine Haltung nicht ändern und könne den Ansatz auf keinen Fall überschreiten.

Hans-Dieter Moritz (SPD) äußert die Befürchtung, daß gerade die Unternehmen im ländlichen Raum mit der neuen Regelung Schwierigkeiten bekämen. Diese hätten die bisherigen Kostensätze einkalkuliert, und die Defizite würden über die Kreisumlage ausgeglichen. Er frage, ob nicht überall Probleme auftreten könnten, wenn die Verordnung rückwirkend in Kraft gesetzt werde.

StS Westermann verneint dies mit dem Argument, daß die neuen Kostensätze bei keinem Unternehmen zu einer Schlechterstellung führten.

LMR Herz (MWM-TV) stellt klar, das Problem sei, daß die Unternehmen in ihrer Finanzplanung eine etwa 15%ige Kostensatzsteigerung eingeplant hätten. Aufgrund der neuen Systematik erhielten sie nicht weniger, aber auch nicht das erwartete Mehr. Das sei für diejenigen, die es betreffe, betrüblich, aber es lasse sich nicht ändern, es sei denn, man gebe einen Billigkeitszuschlag auf jede Kostensatzgruppe. Dafür gebe es weder einen Rechtsgrund, noch sei das Geld vorhanden.

gez. Hemmer

Vorsitzender

14.03.1996 / 14.03.1996

225