

Übersicht

Vorwort	V
Einführung	1
A. Grundlagen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV)	3
I. Der Begriff des ÖPNV	3
II. Akteure im ÖPNV	9
III. Schutz der ÖPNV-Aufgabenträgerschaft durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	34
B. Äußere Verbandsverfassung der SPNV-Aufgabenträger	39
I. Institutionelle Vorgaben	39
II. Selbstverwaltungsrecht	43
III. Satzungsautonomie	44
IV. Mitglieder	46
V. Staatsaufsicht	51
C. Innere Verbandsverfassung der SPNV-Aufgabenträger	69
I. Organe	69
II. Mitgliedsrechte und -pflichten	101
D. Aufgaben	117
I. Hoheitliche Aufgaben	117
II. Aufgaben als Verkehrsverbund	159
III. Aufgaben der Trägerzweckverbände	162
IV. Eigenbetriebe	174
E. Kooperation unter SPNV-Aufgabenträgern und Trägerzweckverbänden	179
I. Kooperation unter SPNV-Aufgabenträgern	179
II. Kooperation unter Trägerzweckverbänden	184
III. Kooperation bei Eigenbetrieben	185
IV. Landesweite Einrichtungen mit Beteiligung der SPNV-Aufgabenträger und Trägerzweckverbände	186
F. Finanzierung	191
I. Allgemeines	191
II. Finanzierungsregelungen im ÖPNVG NRW	192
III. Ausgestaltung der SPNV-Finanzierung in den Kooperationsräumen	217

G. Zusammenfassende Leitsätze	223
I. Zu Kapitel A.	223
II. Zu Kapitel B.	223
III. Zu Kapitel C.	224
IV. Zu Kapitel D.	227
V. Zu Kapitel E.	229
VI. Zu Kapitel F.	230
Literaturverzeichnis.....	233

Inhaltsverzeichnis

VorwortV

Einführung 1

A. Grundlagen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) 3

 I. Der Begriff des ÖPNV 3

 1. Legaldefinition 3

 a) Grundgesetz 3

 b) Einfache Gesetze 3

 2. Abgrenzung des ÖPNV zum öffentlichen Fernverkehr 4

 a) Keine Auslegung anhand einfachgesetzlicher Regelungen 4

 b) Konkretisierung und Auslegung der grundgesetzlichen Regelungen .. 5

 c) Zwischenergebnis 7

 3. Ausgestaltung des ÖPNV nach Landesrecht 8

 II. Akteure im ÖPNV 9

 1. Bund und Land 9

 2. Genehmigungsbehörden 9

 a) ÖSPV-Genehmigungen 9

 aa) Liniengenehmigung 9

 bb) Tarifgenehmigung 10

 b) SPNV-Genehmigungen 11

 aa) Unternehmensgenehmigung 11

 bb) Beförderungsbedingungen 11

 3. Aufgabenträger 11

 4. Trägerzweckverbände 15

 5. Regiegesellschaften der SPNV-Aufgabenträger 16

 6. Eigenbetriebe 16

 7. Tarifgemeinschaften 16

 a) Überblick 16

 b) Tarifarten 17

 c) Organisatorische Ausgestaltung in Nordrhein-Westfalen 18

 8. Verkehrsverbünde 19

 a) Definition in der Literatur 20

aa) Vollständige Integration.....	20
bb) Drei-Ebenen-Modell	20
cc) Organisationsgrad	22
b) Normative Anknüpfungspunkte	22
aa) § 2 Abs. 3 S. 2 ÖPNVG NRW	22
(1) Aktuelle Regelung	22
(2) Die nordrhein-westfälischen Verkehrsverbünde	25
(3) Anpassungsbedarf	28
bb) Sonstige Gesetze	28
(1) Bundesgesetze	28
(2) Sonstige Landes-ÖPNVG	28
cc) Schlussfolgerungen	30
c) Abgrenzungen	30
aa) Abgrenzung zu SPNV-Aufgabenträgern	31
bb) Abgrenzung zu Tarif- und Verkehrs- / Verbundgemeinschaften ...	33
9. Verkehrsunternehmen	34
III. Schutz der ÖPNV-Aufgabenträgerschaft durch die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	34
B. Äußere Verbandsverfassung der SPNV-Aufgabenträger	39
I. Institutionelle Vorgaben	39
1. Zweckverband	39
a) Gesetzliche Grundlage	39
b) Frei- oder Pflichtverband	39
2. Gemeinsame Anstalt	42
3. Gründe für die institutionellen Vorgaben	43
II. Selbstverwaltungsrecht	43
III. Satzungsautonomie	44
IV. Mitglieder	46
1. Voraussetzungen	47
2. Ausgestaltung in den einzelnen Kooperationsräumen	47
a) Gesetzliche Grundlage und Überblick	47
b) Ausgestaltung in den einzelnen Kooperationsräumen	49

c) Regionale Besonderheiten	50
V. Staatsaufsicht	51
1. Rechtsaufsicht	52
a) Aufsichtsbehörden	52
b) Prüfungsmaßstab	53
c) Aufsichtsmittel	53
2. Sonderaufsicht	54
a) Aufsichtsbehörde	54
b) Prüfungsmaßstab	54
aa) Kooperationspflicht	54
bb) Bewilligung von Investitionsmaßnahmen	55
c) Aufsichtsmittel	56
aa) Verfassungsrechtliche Bewertung	56
(1) Letztentscheidungsrecht des Landes nach § 6 Abs. 1 S. 3 ÖPNVG NRW	56
(2) Zweckmäßigkeitsweisungen nach § 6 Abs. 1 S. 4 ÖPNVG NRW	59
(3) Konnexitätsrechtliche Bewertung	60
3. Prüfung durch den Landesrechnungshof	65
a) Zuständige Behörde	65
b) Prüfungsmaßstab	65
c) Prüfungsverfahren	66
4. Überblick zu Rechtsschutz und Staatshaftung	67
C. Innere Verbandsverfassung der SPNV-Aufgabenträger	69
I. Organe	69
1. SPNV-Aufgabenträger	69
a) Gemeinsame Anstalt i. S. d. § 5a Abs. 1 S. 1 ÖPNVG NRW	69
aa) Verwaltungsrat	69
(1) Aufgaben	69
(2) Zusammensetzung	70
(3) Wahlperiode	70
(4) Demokratische Legitimation	71

(5) Sitzungen und Abstimmungen	71
(6) Weitere Probleme	73
(aa) Weisungsrechte der Mitglieder	73
(bb) Möglichkeit der Bildung von Fraktionen	74
bb) Vorstand	75
cc) Weitere Gremien	76
(1) Meinungsstand	76
(2) Weitere Gremien bei der VRR AöR	77
dd) Haftung der Organe und Gremien gegenüber der Anstalt	79
(1) Haftung des Verwaltungsrats	79
(2) Haftung des Vorstands	79
(3) Haftung der Gremien	80
b) Zweckverband	81
aa) Verbandsversammlung	81
(1) Aufgaben	81
(2) Zusammensetzung	82
(3) Sitzungen und Abstimmungen	84
(4) Probleme	87
(aa) Weisungsrechte und Einflussnahmemöglichkeiten	87
(bb) Möglichkeit der Bildung von Fraktionen	88
bb) Verbandsvorsteher	89
cc) Weitere Organe bzw. Gremien	91
(1) Situation beim Zweckverband NVR	91
(2) Situation beim Zweckverband NWL	92
dd) Haftung der Organe gegenüber dem Zweckverband	94
(1) Mitglieder der Verbandsversammlung	94
(2) Zweckverbandsvorsteher	95
(3) Gremien und zusätzliche Positionen	97
(aa) Geschäftsführer	97
(bb) Ausschüsse und Fraktionsvorsitzendenkonferenz	97
ee) Organe der Trägerzweckverbände	98

(1) Gemeinsamkeiten	98
(2) Unterschiede	99
II. Mitgliedsrechte und -pflichten	101
1. SPNV-Aufgabenträger	101
a) Durchführung der SPNV-Aufgabenträgerschaft	102
b) Finanzierung und Haftung	103
aa) Gemeinsame Anstalt	104
(1) Anstaltslast	104
(2) Gewährträgerhaftung	105
bb) Haftungsbeziehungen im Zweckverband	105
c) Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte	107
d) Überwachungs- und Informationsrechte	109
e) Austrittsrecht und Auflösung	109
aa) Grundsätzliches	109
bb) Folgen eines zulässigen Austritts bzw. einer zulässigen Auflösung	110
(1) Gemeinsame Anstalt	110
(2) Zweckverband	111
2. Trägerzweckverbände	112
a) Recht auf Aufgabendurchführung	112
b) Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte	113
c) Schutzrechte und -regeln	113
d) Überwachungs- und Informationsrechte	113
e) Finanzierungspflicht und Haftung	114
f) Austrittsrecht und Auflösung	114
3. Konfliktlösungen	114
D. Aufgaben	117
I. Hoheitliche Aufgaben	117
1. Aufgabenträgerschaft im SPNV	117
a) Planung	117
aa) ÖPNV-Planungen	117
bb) Infrastrukturplanung	118

cc) Nahverkehrsplanung	118
(1) Hintergrund	118
(2) Differenzierungen.....	119
(3) Zusammenhang der ÖPNV-Planungen	120
(4) Aufstellung des Nahverkehrsplans	120
(aa) Gesetzliche Grundlage	121
(bb) Aufstellungsberechtigte und -verpflichtete.....	121
(cc) Inhalt.....	122
(dd) Fortschreibung des Nahverkehrsplans	125
(ee) Regionaler und lokaler Nahverkehrsplan.....	125
(ff) Einbeziehung weiterer Stellen im Aufstellungsverfahren.....	127
(gg) Aufstellung des Nahverkehrsplans	128
(hh) Rechtliche Qualifikation des Nahverkehrsplans	129
b) Organisation	130
c) Ausgestaltung.....	132
aa) Vergabe von ÖPNV-Leistungen.....	132
(1) Anwendungsbereich des Vergaberechts der VO (EG) 1370/2007	132
(2) Vergabe im SPNV.....	134
(3) Vergabe im ÖSPV.....	135
bb) Abschluss von Verkehrsverträgen	137
(1) Einzelne Vertragsformen	137
(2) Ausgestaltung in Nordrhein-Westfalen	137
cc) Auferlegungen	138
dd) Beachtung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse	139
2. Integrierte Verkehrsgestaltung, § 5 Abs. 3 S. 3 ÖPNVG NRW.....	140
a) Definitionen	140
aa) Definitionen im verkehrswissenschaftlichen Sinne	140
bb) Verständnis im ÖPNVG NRW.....	141
cc) Differenzierung zwischen Landes- und Bundesrecht	143
dd) Hinwirkung der SPNV-Aufgabenträger durch Abstimmung	143

ee) Operative Ausführung	144
ff) Rechtsfolgen bei fehlender Umsetzung	145
b) Inhaltliche Ausgestaltung	145
aa) Tarife	145
bb) Koordiniertes Verkehrsangebot.....	146
cc) Beförderungsbedingungen	147
dd) Produkt- und Qualitätsstandards.....	147
ee) Fahrgastinformations- und Betriebssysteme	148
ff) Marketing.....	148
c) Wahrnehmung der Hinwirkungspflicht.....	148
aa) Kooperationsraum A (VRR AöR)	148
bb) Kooperationsraum B (Zweckverband NVR)	151
cc) Kooperationsraum C (Zweckverband NWL).....	151
3. Ausgestaltung angemessener Kundenrechte, § 5 Abs. 3 S. 4 ÖPNVG NRW	152
4. Weiterleitung bzw. Verteilung von Pauschalen und Zuwendungen	152
a) Weiterleitung, §§ 11, 12 ÖPNVG NRW.....	153
b) Verteilung, § 13 ÖPNVG NRW	154
5. Kann-Aufgaben der SPNV-Aufgabenträger	155
6. Einvernehmenserfordernis	156
7. Aufgabenart	156
II. Aufgaben als Verkehrsverbund	159
1. Tarife, Beförderungsbedingungen und Einnahmenaufteilung	159
a) Genehmigung von Tarifen und Beförderungsbedingungen	159
b) Ausgestaltung bei der VRR AöR.....	160
c) Interessenkollision im Rahmen der Einnahmenaufteilung?	161
2. Marktforschung	162
3. Vertriebsstrukturen	162
III. Aufgaben der Trägerzweckverbände	162
1. Gemeinsamkeiten.....	162
a) Vertretung regionaler Interessen.....	163
b) Unterstützung der SPNV-Aufgabenträger	164

c) Hinwirkungspflicht auf Bildung und Anwendung eines landesweiten Tarifs.....	165
d) Möglichkeit der Übertragung weiterer Aufgaben.....	165
2. Unterschiede	166
a) Übertragung von Aufgaben im ÖSPV	166
aa) Gesetzliche und satzungsgemäße Zuständigkeiten	166
bb) Zuständigkeit für die Vergabe im ÖSPV	167
cc) Nahverkehrsplanung	167
dd) Verwaltung der Pauschale aus § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW	168
ee) Verwaltung der Ausbildungsverkehr-Pauschale, § 11a ÖPNVG NRW	170
IV. Eigenbetriebe	174
E. Kooperation unter SPNV-Aufgabenträgern und Trägerzweckverbänden	179
I. Kooperation unter SPNV-Aufgabenträgern	179
1. Kooperationsraumübergreifender Linienverkehr	179
2. SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse	181
3. Sonstige Vorgaben und Möglichkeiten zur Kooperation	182
II. Kooperation unter Trägerzweckverbänden	184
III. Kooperation bei Eigenbetrieben	185
IV. Landesweite Einrichtungen mit Beteiligung der SPNV-Aufgabenträger und Trägerzweckverbände	186
1. Kompetenzcenter	186
2. ÖV-Datenverbund.....	187
3. Zukunftsnetz Mobilität NRW	188
F. Finanzierung.....	191
I. Allgemeines	191
II. Finanzierungsregelungen im ÖPNVG NRW	192
1. Grundsätze der ÖPNV-Finanzierung gem. § 10 ÖPNVG NRW.....	192
2. Förderung des ÖPNV, § 11 ÖPNVG NRW	195
a) SPNV-Pauschale, § 11 Abs. 1 ÖPNVG NRW.....	195
aa) Mittelhöhe und Mittelherkunft	195
bb) Mittelverwendung	196

cc) Zweck der Mittel	197
dd) Rückforderungsanspruch	198
ee) Weiterleitung	198
ff) (Keine) Bedarfsplanpflicht	199
b) ÖSPV-Pauschale, § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW	200
c) Zuständige Behörde und Auszahlungsmodalitäten, § 11 Abs. 3 ÖPNVG NRW.....	203
d) Nicht verausgabte Mittel, § 11 Abs. 4 ÖPNVG NRW	204
e) Rückforderungs- und Aussetzungsmöglichkeiten, § 11 Abs. 5 ÖPNVG NRW.....	204
3. ÖSPV-Pauschale aus Landesmitteln, § 11a ÖPNVG NRW.....	205
a) Ausgleichsleistungen, § 11a Abs. 1 ÖPNVG NRW.....	205
b) Kompensation für den Ausbildungsverkehr, § 11a Abs. 2 ÖPNVG NRW.....	206
c) Mittel zur Fortentwicklung und Qualitätsverbesserung des ÖSPV, § 11a Abs. 3 ÖPNVG NRW.....	209
d) Auszahlungsmodalitäten, § 11a Abs. 4 ÖPNVG NRW	209
e) Rückforderung von nicht verausgabten Mitteln, § 11a Abs. 5 ÖPNVG NRW.....	210
4. Zuwendungen für ÖPNV-Investitionsmaßnahmen, § 12 ÖPNVG NRW	210
a) Mittelhöhe und Mittelherkunft, § 12 Abs. 1 ÖPNVG NRW	210
b) Mittelverteilung, § 12 Abs. 2 ÖPNVG NRW	211
c) Mittelzweck, § 12 Abs. 3 ÖPNVG NRW	211
d) Anrechnung auf ergänzende Förderung gem. § 13 Abs. 2 S. 3 ÖPNVG NRW	212
e) Maßnahmenkatalog.....	213
f) Rückforderung nicht verausgabter Mittel	213
5. Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen im besonderen Landesinteresse	214
a) Mittelhöhe und Mittelherkunft, § 13 Abs. 1 ÖPNVG NRW	214
b) Vorrang des Bundesschienenwegeausbaugesetzes	216

6. Weitere Maßnahmen im besonderen Landesinteresse, § 14 ÖPNVG NRW	216
III. Ausgestaltung der SPNV-Finanzierung in den Kooperationsräumen ...	217
1. VRR AöR	217
2. Zweckverbände	218
3. Finanzierung der SPNV-Aufgabenträger selbst	218
4. Trägerzweckverbände	220
5. Finanzierung der Verbundarbeit	220
6. Finanzierung des ÖSPV	221
G. Zusammenfassende Leitsätze	223
I. Zu Kapitel A.	223
II. Zu Kapitel B.	223
III. Zu Kapitel C.	224
IV. Zu Kapitel D.	227
V. Zu Kapitel E.	229
VI. Zu Kapitel F.	230
Literaturverzeichnis	233