

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern

A Problem und Ziel

Mit dem Gesetzentwurf zur Neufassung von § 8 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern (ÖPNVG M-V) sollen die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sowie des sonstigen öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) an geänderte bundes- und landesrechtliche Vorgaben angepasst und die finanzielle Ausstattung der Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs zukunftssicher ausgestaltet werden.

Die Bestellung des SPNV sowie Investitionen in die Infrastruktur des Schienenverkehrs werden weiterhin aus Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz finanziert. Dabei werden die bisherigen Fördermöglichkeiten für Investitionen in den SPNV fortgeführt. Die Möglichkeit, Regionalisierungsmittel im Ausnahmefall auch für den sonstigen ÖPNV zu verwenden, bleibt erhalten. Ebenfalls bleibt die Finanzierung von Ersatzverkehren bei Wegfall von SPNV sowie die Förderung für Verkehrskooperationen aus Regionalisierungsmitteln bestehen.

Vorbehaltlich der Beschlussfassung des Landtages zum Haushaltsgesetz 2020/2021 wird eine Förderung für innovative Projekte eingeführt, wenn diese als zukunftsweisend für eine nachhaltige Mobilität angesehen werden. Dafür stehen aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) für die Jahre 2020 und 2021 insgesamt 9,5 Millionen Euro zur Verfügung. Ab dem Jahr 2022 sind hierfür jährliche Landesmittel in Höhe von 5 Millionen Euro in der mittelfristigen Finanzplanung veranschlagt.

Des Weiteren sind durch die Novellierung des Regionalisierungsgesetzes im Jahr 2016 die entsprechenden Bezugnahmen im bisherigen § 8 ÖPNVG M-V nicht mehr aktuell und werden mit dem Gesetzentwurf an die bundesgesetzlichen Vorgaben angepasst.

Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist festgelegt worden, dass ab dem Jahr 2020 die im Entflechtungsgesetz festgeschriebenen Kompensationsleistungen des Bundes entfallen. Stattdessen werden die Länder allgemeine Zahlungen aus dem Umsatztsteueraufkommen erhalten. Der bisherige Anteil des Landes an den Entflechtungsmitteln beläuft sich auf 80,6 Millionen Euro. Unter Berücksichtigung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes nach dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern beträgt der kommunale Anteil daran 27,3 Millionen Euro. Nach § 10 Absatz 5 des Entwurfes des FAG M-V erhalten die Kommunen ab dem 1. Januar 2020 daher von den Finanzausgleichsleistungen des Landes 27,3 Millionen Euro für den Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr. Die Bewirtschaftung dieser Mittel erfolgt durch das für Infrastruktur zuständige Ministerium. Die Verteilung der Mittel wird durch eine Rechtsverordnung geregelt, die von dem für Infrastruktur zuständigen Ministerium erlassen wird.

Geplant ist, einen Teilbetrag (15,0 Millionen Euro) pauschal den Landkreisen und kreisfreien Städten als Aufgabenträger des sonstigen ÖPNV zur Verfügung zu stellen. Im selben Umfang werden entsprechende Förderprogramme reduziert. Mit diesem Betrag sind alle bisherigen Förderungen, wie die Bus- und allgemeine Investitionsförderung sowie die Straßenbahnförderung aus Landesmitteln, abgegolten. Die Einzelheiten hierzu sind auf dem Ordnungswege zu regeln. Der bisherige Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse für Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte entfällt im Rahmen der Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleichs. Diese Mittel bleiben den Landkreisen und kreisfreien Städten erhalten und werden im Rahmen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen diesen weiterhin zugewiesen.

B Lösung

Mit der Neufassung von § 8 ÖPNVG M-V werden Anpassungen an die geänderten bundes- und landesgesetzlichen Rahmenbedingungen vorgenommen. Damit wird den Landkreisen und kreisfreien Städten als Aufgabenträgern des sonstigen ÖPNV weiterhin der erforderliche finanzielle Spielraum zur Bereitstellung eines angemessenen ÖPNV-Angebotes ermöglicht.

Die Finanzierung des SPNV aus Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz wird weitergeführt. Darüber hinaus bleibt im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel die Möglichkeit einer gezielten Förderung des ÖPNV erhalten.

C Alternativen

Keine. Die Änderung des § 8 ÖPNVG M-V ist wegen der Anpassungen an bundesgesetzliche Regelungen und wegen der Neufassung des FAG M-V erforderlich.

D Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Änderungen von § 8 ÖPNVG M-V sind notwendig im Sinne von § 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II, da ein erhebliches öffentliches Interesse an einer Regelung der Finanzierung von SPNV und sonstigem ÖPNV besteht. Aufgrund der Wesentlichkeit können diese Änderungen auch nur auf dem Gesetzeswege erfolgen.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Die Mittel nach dem Regionalisierungsgesetz werden durch den Bund bereitgestellt.

Vorbehaltlich der Beschlussfassung des Landtages zum Haushaltsgesetz 2020/2021 stehen im Land ab dem Jahr 2020 aus den Umsatzsteuereinnahmen für den kommunalen Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr insgesamt Mittel in Höhe von 27,3 Millionen Euro pro Jahr zur Verfügung. Die nähere Mittelverteilung auf den kommunalen Straßenbau sowie den ÖPNV wie auch auf die einzelnen kommunalen Aufgabenträger des ÖPNV wird auf dem Verordnungswege geregelt.

2 Vollzugaufwand

Die Regelung hat geringe Auswirkungen auf den Vollzugaufwand für das Land und die kommunalen Aufgabenträger, dessen Umfang derzeit nicht abschließend eingeschätzt werden kann.

F Sonstige Kosten (zum Beispiel Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme)

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine. Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen eingeführt, geändert oder abgeschafft.

**DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 27. November 2019

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Birgit Hesse
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 26. November 2019 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte Sie, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung.

Mit freundlichen Grüßen

Manuela Schwesig

ENTWURF

eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 **Änderung des Zweiten Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern**

§ 8 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern vom 15. November 1995 (GVOBl. M-V S. 550), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. November 2009 (GVOBl. M-V S. 606, 616) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Absätze 2 bis 7 werden durch die folgenden Absätze 2 bis 7 ersetzt:

„(2) Mittel nach dem Regionalisierungsgesetz sind zweckgebunden für den ÖPNV, insbesondere für den SPNV, zu verwenden. Bei Wegfall von SPNV-Leistungen und Übernahme dieser Verkehrsleistungen durch den sonstigen ÖPNV sind den Aufgabenträgern nach § 3 Absatz 3 die hierfür erforderlichen Mittel bereitzustellen.

(3) Die Verkehrs- und Infrastrukturunternehmen des SPNV können nach Maßgabe des Haushalts Zuwendungen für Investitionen in den SPNV erhalten.

(4) Nach Maßgabe des Haushalts kann das Land für Maßnahmen im ÖPNV Zuwendungen gewähren.

(5) Das für Verkehr zuständige Ministerium erlässt Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen nach den Absätzen 3 und 4.

(6) Das Land kann den kommunalen Aufgabenträgern von Verkehren gemäß § 4 Absatz 1 des Personenbeförderungsgesetzes jährlich eine nach Maßgabe des Haushalts festzusetzende zweckgebundene Zuweisung zur Unterstützung bei der Wahrnehmung der Aufgabenverantwortung nach § 3 Absatz 3 gewähren. Von dem jährlichen Gesamtbetrag erhalten die Hanse- und Universitätsstadt Rostock 63 Prozent und die Landeshauptstadt Schwerin 37 Prozent.

(7) Die Gewährung von Zuweisungen nach § 10 Absatz 5 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern und Ausgleichsleistungen nach dem Personenbeförderungsgesetz vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 14 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung sowie gemäß § 6a des Allgemeinen Eisenbahngesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 930-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598) geändert worden ist, und der §§ 228 bis 237 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 8. Juli 2019 (BGBl. I S. 1025, 1027) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung erfolgt unabhängig von diesem Gesetz.“

2. In Absatz 8 werden die Wörter: „Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung“ durch die Wörter: „für Verkehr zuständige Ministerium“ ersetzt.

Artikel 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2020 in Kraft.

Begründung:

A Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung von § 8 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg-Vorpommern (ÖPNVG M-V) sollen die Finanzierung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sowie des sonstigen öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) an geänderte bundes- und landesrechtliche Vorgaben angepasst und die finanzielle Ausstattung der Aufgabenträger des öffentlichen Personennahverkehrs zukunftssicher ausgestaltet werden.

Die Bestellung des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) sowie Investitionen in die Infrastruktur des Schienenverkehrs werden weiterhin aus Mitteln nach dem Regionalisierungsgesetz (RegG) finanziert. Die Möglichkeit, Regionalisierungsmittel auch für den sonstigen ÖPNV zu verwenden, bleibt erhalten. Ebenfalls bleibt die Finanzierung von Ersatzverkehren bei Wegfall von SPNV aus Regionalisierungsmitteln bestehen.

Für den SPNV bleibt es bei den bisherigen Fördermöglichkeiten für Investitionen. Für den ÖPNV sind zielgerichtete Maßnahmen zur Förderung nach Maßgabe des Haushalts und auf Grundlage der Richtlinien des für Verkehr zuständigen Ministeriums weiterhin vorgesehen; dies trifft insbesondere auf die Förderung innovativer Projekte für eine nachhaltige Mobilität zu.

Des Weiteren sind durch die Novellierung des RegG im Jahr 2016 die Verweisungen im bisherigen § 8 ÖPNVG M-V nicht mehr aktuell. Sie müssen deshalb mit dem Gesetzentwurf an die bundesgesetzlichen Vorgaben angepasst werden.

Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist festgelegt worden, dass ab dem Jahr 2020 die im Entflechtungsgesetz festgeschriebenen Kompensationsleistungen des Bundes entfallen. Stattdessen werden die Länder allgemeine Zahlungen aus dem Umsatzsteueraufkommen erhalten. Der bisherige Anteil des Landes an den Entflechtungsmitteln beläuft sich auf 80,6 Millionen Euro. Unter Berücksichtigung des Gleichmäßigkeitsgrundsatzes nach dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern beträgt der kommunale Anteil daran 27,3 Millionen Euro. Nach § 10 Absatz 5 des Entwurfes des FAG M-V erhalten die Kommunen ab dem 1. Januar 2020 daher von den Finanzausgleichsleistungen des Landes 27,3 Millionen Euro für den Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr. Die Bewirtschaftung dieser Mittel erfolgt durch das für Infrastruktur zuständige Ministerium. Die Verteilung der Mittel wird durch eine Rechtsverordnung geregelt, die von dem für Infrastruktur zuständigen Ministerium zu erlassen ist. Geplant ist, einen Teilbetrag (15,0 Millionen Euro) pauschal den Aufgabenträgern des sonstigen ÖPNV zur Verfügung zu stellen. Im selben Umfang werden entsprechende Förderprogramme reduziert. Mit diesem Betrag sind alle bisherigen Förderungen, wie die Bus- und allgemeine Investitionsförderung sowie die Straßenbahnförderung aus Landesmitteln, abgegolten. Die Einzelheiten hierzu sind auf dem Verordnungswege zu regeln. Der bisherige Vorwegabzug aus der Finanzausgleichsmasse für Zuweisungen an die Landkreise und kreisfreien Städte entfällt im Rahmen der Neugestaltung des kommunalen Finanzausgleichs. Diese Mittel bleiben den Landkreisen und kreisfreien Städten erhalten und werden im Rahmen der Verteilung der Schlüsselzuweisungen diesen weiterhin zugewiesen.

B Besonderer Teil**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1****Zu Absatz 2**

Die Finanzierung ist nicht mehr in § 8 RegG, sondern in § 5 RegG sowie der Anlage zu § 5 RegG geregelt. Eine Unterscheidung der regulären Mittel nach § 5 Absätze 2 bis 4 RegG und der zusätzlichen Mittel nach § 5 Absatz 5 RegG ist nicht erforderlich, da die Mittel wie im RegG vorgegeben insgesamt hauptsächlich in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) fließen. Das wird in Absatz 2 durch die Aufnahme der aus den §§ 5 und 6 RegG folgenden Zweckbindung deutlich gemacht. Mit der damit einhergehenden Aktualisierung der Verweisungen werden auch Hinweise des Landesrechnungshofes umgesetzt. Die Möglichkeit, Regionalisierungsmittel auch für den sonstigen ÖPNV zu verwenden, bleibt erhalten. Ebenfalls bleibt die Finanzierung von Ersatzverkehren bei Wegfall des SPNV aus Regionalisierungsmitteln bestehen.

Zu Absatz 3

Für den SPNV bleibt es bei den bisherigen Fördermöglichkeiten für Investitionen. Diese stehen unter dem Haushaltsvorbehalt.

Zu Absatz 4

Für den ÖPNV sind zielgerichtete Maßnahmen zur Förderung nach Maßgabe des Haushalts und auf Grundlage der Richtlinien des für Verkehr zuständigen Ministeriums weiterhin vorgesehen; dies trifft insbesondere auf die Förderung innovativer Projekte für eine nachhaltige Mobilität zu. Der neue Absatz 4 ist auch Voraussetzung für die weitere Förderung von Maßnahmen von Verkehrskooperationen (bisher Absatz 6). Die Gewährung der Zuwendungen steht ebenso wie in Absatz 3 unter Haushaltsvorbehalt.

Zu Absatz 5

Absatz 5 stellt klar, dass das Nähere zu den Zuwendungen nach den Absätzen 3 und 4 durch Richtlinien des für Verkehr zuständigen Ministeriums zu regeln ist.

Zu Absatz 6

Damit soll auch zukünftig dem Umstand Rechnung getragen werden, dass den Aufgabenträgern, die Straßenbahnverkehre finanzieren, höhere Ausgaben als im Busverkehr entstehen. Das sind die kreisfreien Städte Schwerin und Rostock. Mit der pauschalen Zuweisung durch das Land soll ein Teil der mit dem Straßenbahnbetrieb verbundenen Mehrkosten ausgeglichen werden. Die Aufteilung des Gesamtbetrages 63 Prozent zu 37 Prozent entspricht exakt der Aufteilung der vergangenen Jahre und hat die Straßenbahnschienenkilometer als Vergleichsgrundlage.

Zu Absatz 7

Die Regelung dient der Klarstellung. Mit der Gewährung von Zuweisungen nach § 10 Absatz 5 sind alle bisherigen weiteren Förderungen, wie die Bus- und allgemeine Investitionsförderung sowie die Straßenbahnförderung aus Landesmitteln, abgegolten. Darüber hinaus werden Anpassungen an bundesgesetzliche Änderungen vorgenommen.

Die Regelung der Ausgleichsleistungen im Ausbildungsverkehr nach dem Personenbeförderungsgesetz sowie für die Beförderung schwerbehinderter Menschen nach den §§ 228 bis 237 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch werden als gleitende Verweisungen bis auf sprachliche Anpassungen unverändert übernommen.

Zu Artikel 2

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2020. Da die Verabschiedung des Gesetzes voraussichtlich erst Anfang 2020 erfolgen wird, handelt es sich um ein rückwirkendes Inkrafttreten. Diese Rückwirkung wird wie folgt begründet:

Der Gesetzentwurf nimmt auch auf die Finanzierung des ÖPNV durch die Gewährung von Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern Bezug. Mit der derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Novellierung dieses Gesetzes wird der Finanzausgleich für die Bereiche des ÖPNV und kommunalen Straßenbaus zum 1. Januar 2020 grundlegend neu strukturiert. Die bisherige Zuweisung von Mitteln für den ÖPNV nach § 18 FAG M-V in der bis zum 31. Dezember 2019 geltenden Fassung an dessen Träger im Wege des Vorwegabzuges und auf der Grundlage von Förderrichtlinien wird auf eine pauschale Zuweisung an die jeweiligen Aufgabenträger des ÖPNV umgestellt. Um diese Umstellung zeitgleich auch im ÖPNVG M-V abzubilden, ist es erforderlich, den Gesetzentwurf zeitgleich zum neugefassten Finanzausgleichsgesetz Mecklenburg-Vorpommern zum 1. Januar 2020 in Kraft treten zu lassen. Dies ist nur durch eine (unechte) Rückwirkung des Gesetzentwurfes zu erreichen.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzentwurfes zum 1. Januar 2020 wird keine echte Rückwirkung erzielt, da nicht an Sachverhalte angeknüpft wird, die bereits abgeschlossen sind. Vielmehr handelt es sich um eine unechte Rückwirkung, da an Sachverhalte angeknüpft wird, die zwar in der Vergangenheit begonnen haben, aber noch nicht abgeschlossen sind. Die bisherigen Zuweisungsbeträge zur Finanzierung des ÖPNV aus dem Vorwegabzug werden in die Schlüsselmasse des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern überführt. Die Möglichkeit der Finanzierung des ÖPNV besteht daher im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung auch zukünftig fort, wenn gleich sich die Zuweisungsmechanismen verändert haben.

Eine solche unechte Rückwirkung ist verfassungsgemäß, wenn die Grundsätze des Vertrauensschutzes durch den Gesetzgeber hinreichend berücksichtigt worden sind. Durch den Gesetzentwurf wird die zukünftige Finanzierung für ein angemessenes ÖPNV-Angebot in Mecklenburg-Vorpommern sichergestellt. Die Landkreise und kreisfreien Städte als Aufgabenträger des sonstigen ÖPNV werden durch die Neuregelung des Finanzausgleichs nicht schlechter gestellt als nach dem bisherigen Finanzierungsmechanismus.

Damit kann der sonstige ÖPNV im Land auf eine mindestens gleich hohe Mittelausstattung im Wege des Finanzausgleichs vertrauen. Insoweit ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes für die Aufgabenträger als Empfänger der Zuweisungen gewahrt. Daher ist eine Rückwirkung des Gesetzentwurfes zum 1. Januar 2020 als verfassungsgemäß anzusehen.