Landkreis Wittmund
Der Landrat
Amt für zentrale Dienste und Finanzen - Abt.10.4
10.4/80.31.29

Vorlagen-Nr.
0126/2020

BESCHLUSSVORLAGE

öffentlich

Beratungsfolge	Sitzungstermin	TOP
Planungs- und Umweltausschuss	12.11.2020	
Kreisausschuss	19.11.2020	

Betreff:

Vorstellung des Ergebnisses der Untersuchung zur zukünftigen Organisationsform im Bereich ÖPNV in der Verkehrsregion Ems-Jade

Sachverhalt:

Der öffentliche Personennahverkehr ist eine gesetzliche Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge. Die Landkreise und kreisfreien Städte in der Region Ems-Jade (Landkreise Aurich, Emsland, Friesland, Leer und Wittmund und die kreisfreien Städte Emden und Wilhelmshaven) haben sich zum Ziel gesetzt, die Qualität und Quantität des bestehenden ÖPNV deutlich auszubauen. Hierzu gehören neben einem verdichteten Fahrplan und einem vereinfachten Tarif weitere Ziele wie die Einführung von Echtzeitdaten sowie einer Fahrplaner-App für den Kunden, wo alle Informationen über den ÖPNV in der Region zu finden sind. Aber auch Zukunftsthemen wie Klima- und Umweltziele, Elektromobilität oder multimodale Angebote (Car-Sharing und ähnliches) stehen auf der Agenda. Diese Veränderungen bergen erhebliche Chancen für den ÖPNV. Jedoch verlangen die Herausforderungen nach umfassenden Lösungen, die über die örtlichen Zuständigkeiten hinausgehen und die voraussichtlich auch durch die privaten und öffentlichen Verkehrsunternehmen nicht alleine gelöst werden können. Insoweit rücken Verkehrsverbundorganisationen in den Blick. Ihnen kommt überdies eine hohe Bedeutung bei der Verbesserung der Schnittstelle von Stadt-Umland-Verkehren zu. Verbundeinheiten haben das Potential, sich vom Verkehrsverbund zum Mobilitäts- bzw. Umweltverbund weiter zu entwickeln. Von der Verbundorganisation werden in der Regel weitere Regieleistungen erbracht. Dies betrifft häufig die Gestaltung eines einheitlichen Marktauftritts, die Wahrnehmung von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie das Beschwerdemanagement und die politische Vertretung.

Neben den o.g. möglichen Verbundaufgaben treten neue Themen in den Vordergrund, die mit der Entwicklung des Mobilitätssektors eng verknüpft sind. Die zukünftige Entwicklung der Mobilitätsbranche wird von fünf Trends bestimmt: Vernetzung, autonomes Fahren, Sharing, E-Mobilität und Sub- bzw. Re-Urbanisierung.

1. Organisationsform heute

In 1996 ist die Aufgabenträgerschaft im ÖPNV mit sämtlichen Zuständigkeiten den Landkreisen und kreisfreien Städten übertragen worden (die Stadt Leer ist abgeleiteter

Aufgabenträger). Diese Zuständigkeit besteht bis heute fort. Zur besseren Abstimmung des ÖPNV-Angebotes und zur Wahrnehmung gemeinsamer Interessen haben sich die Landkreise und kreisfreien Städte bereits 1997 in der „Verkehrsregion Nahverkehr Ems-Jade“ (VEJ) zusammengeschlossen. Der Zusammenschluss ist in der Rechtsform einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (BGB-Gesellschaft) organisiert. Der Sitz der Gesellschaft ist Jever. Aufgaben der VEJ sind:

- Entwicklung, Aufbau und Sicherung einer verbundweiten ÖPNV-Konzeption
- Abstimmung der kreisübergreifenden Verkehre und Tarife sowie ggf. Vereinbarungen mit den Nachverbünden
- Wahrnehmung von gemeinsamen Interessen gegenüber den Verkehrsunternehmen des ÖPNV, dem Bund, dem Land, der LNVG, der DB AG und andere in der Region aktive Eisenbahnverkehrsunternehmen sowie den zuständigen Infrastrukturgesellschaften

Der Schwerpunkt der Tätigkeit der VEJ besteht in der Herbeiführung und Koordination möglichst einheitlicher Positionen der Aufgabenträger. Die Tätigkeit ist naturgemäß durch zahlreiche Schnittstellen gekennzeichnet. Zudem verfügt die VEJ selber über keine eigenen Entscheidungsbefugnisse. Eine Steigerung der Effizienz der Tätigkeit der VEJ ist nur möglich, wenn die Anzahl der Schnittstellen reduziert und die VEJ mit eigenen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet wird.

2. Untersuchungsauftrag

Die Gesellschafter haben 2019 eine Untersuchung, welche Organisationsform geeignet ist, die ÖPNV-Interessen der Region sachlich und wirtschaftlich voranzubringen, in Auftrag gegeben. Die Landkreise Friesland und Wittmund und die Stadt Wilhelmshaven haben zudem beauftragt, die Vor- und Nachteile sowie die möglichen Kosten eines Beitritts (ohne Berechnung zu übernehmender Durchtarifierungsverluste) zum Zweckverband Verkehrsverbund Bremen-Niedersachsen (ZVBN) zu ermitteln. Beauftragt wurde die Rödl GmbH Rechtsanwaltsgesellschaft, Steuerberatungsgesellschaft und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Rödl & Partner) aus Hamburg.

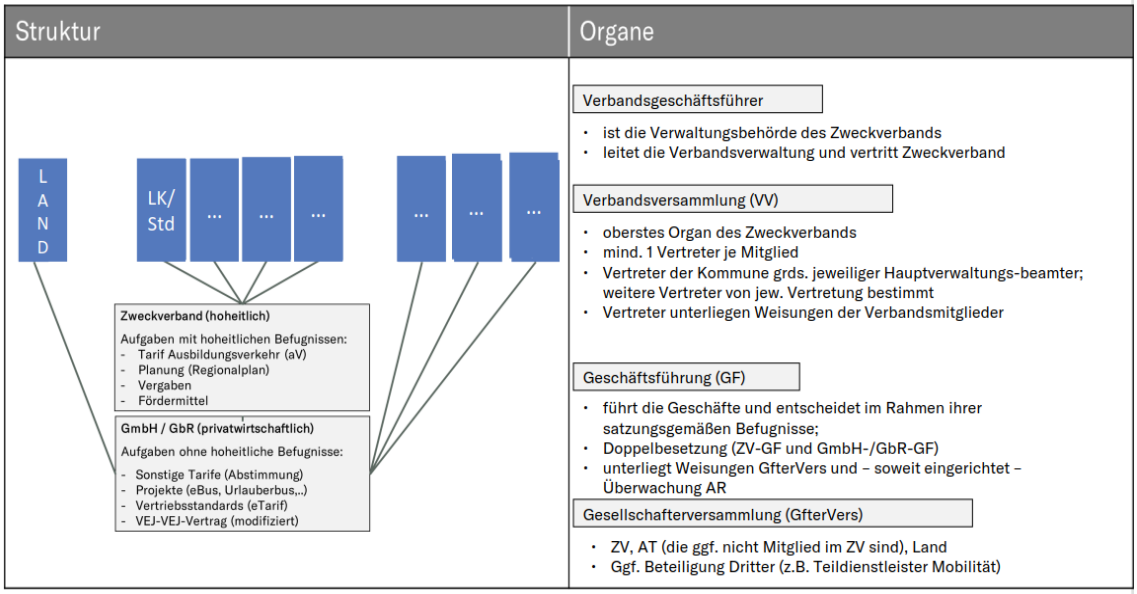
3. Ergebnis der Untersuchung

a) Von Rödl & Partner wird ein organisatorisches Kombinationsmodell bestehend aus einem Zweckverband und einer GmbH als Tochtergesellschaft des Zweckverbandes vorgeschlagen. Dabei sollten sich die Aufgabenträger, welche zur Übertragung hoheitlicher (Teil) Befugnisse bereit sind, in einem Zweckverband zusammenschließen. Hoheitliche Aufgaben können z.B. Nahverkehrsplan, Tarif Ausbildungsverkehr (aV), Vergaben oder Fördermittel sein. Die Aufgabenträger, welche nicht Mitglied des Zweckverbandes werden wollen, organisieren sich in einer privatrechtlichen Organisationsform, an der auch der Zweckverband beteiligt ist. Zudem wird eine Beteiligung des Landes empfohlen, um darüber abgestimmte Tarife zum SPNV sicherzustellen. Die privatrechtliche Organisationsform kann aus der bestehenden VEJ-GbR zu einer GmbH weiterentwickelt werden. Zur Verbesserung der Bearbeitung innerhalb der VEJ-GbR bzw. der VEJ-GmbH sollte der Dienstleistungscharakter innerhalb dieser Organisation weiter gestärkt werden. Damit würde sie zukünftig stärker eigene Beschlussvorschläge erarbeiten und den Gesellschaftern konkrete Handlungsvorschläge unterbreiten.

   Durch die Verbundorganisation in privater Rechtsform wird eine gemeinsame Klammer aller Aufgabenträger unabhängig von ihrer Mitgliedschaft in einem Zweckverband sichergestellt. Sie kann alle nicht hoheitlichen Aufgaben übernehmen: dies umfasst klassische Verbundaufgaben, wie etwa ein einheitliches Verbundmarketing, und neue Verbundaufgaben wie bspw. die Förderung multimodaler Angebote. Die private Verbundorganisation gibt sich ein Leitbild, das

den Anspruch und die Ziele aller Aufgabenträger zur Entwicklung eines Mobilitätsverbunds beschreibt. Der Modellansatz entspricht den Ergebnissen der Befragung unter den Landkreisen, wonach ein Modell der „Vielfalt in Einheit“ gewünscht wird.

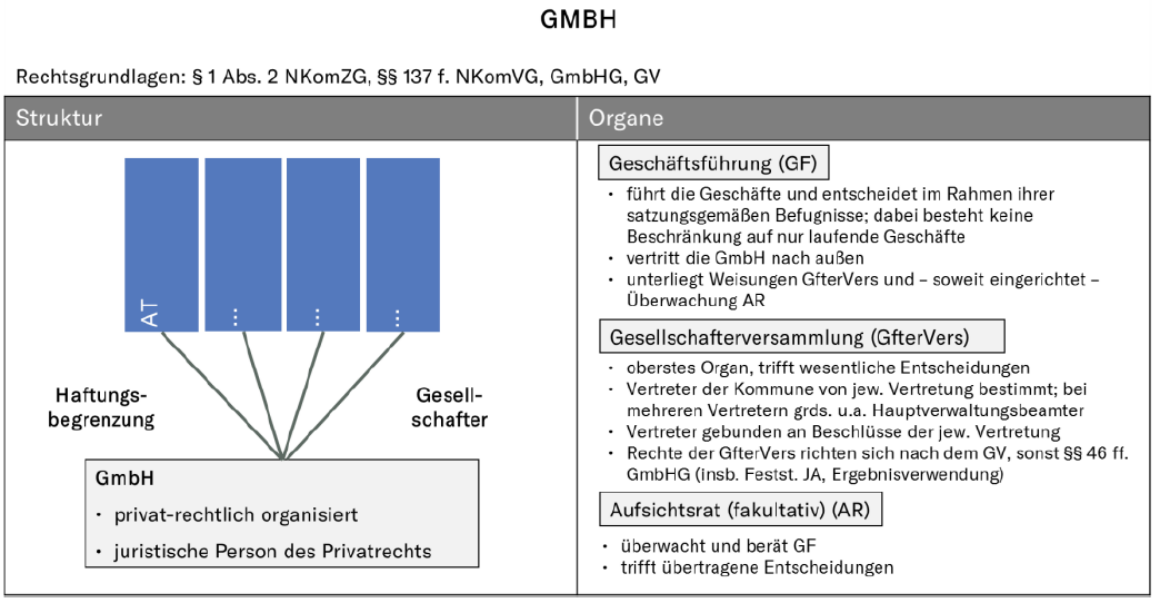
Der vorgeschlagene Modellansatz leistet damit beides; er stattet den Zweckverband mit eigenen Befugnissen aus, was die regional einheitliche Entscheidungsfindung erleichtert, und reduziert die Schnittstellen zu den Aufgabenträgern und zur Verbundorganisation, in der auch der Zweckverband (Mehrheits-) Gesellschafter sein kann. Weitere Optimierungen können durch eine verbesserte Vorbereitung von Terminen mit entsprechenden Beschlussempfehlungen, die Anwendung des Federführerprinzips und regelmäßige und direkte Kommunikation der Verbundgesellschaft mit der Verwaltungsspitze erreicht werden. Das nachstehende Schaubild zeigt das vorgeschlagene Kombinationsmodell Zweckverband/GmbH.



(Abbildung siehe Gutachten auf Seite 90)

b) Reinform „VEJ-GmbH mit zusätzlichen Aufgaben“

Die Verwaltung hat sich bei der Erstellung des Gutachtens für die Übertragung u. a. von hoheitlichen Aufgaben ausgesprochen, was die Gründung eines Zweckverbandes zur Folge hätte. Sollte dieser Weg nicht die Zustimmung mehrerer Mitgesellschafter finden, bleibt die Möglichkeit der Umwandlung der VEJ-GbR in eine VEJ-GmbH, die dann organisatorisch wie auch inhaltlich entsprechend aufzustellen wäre. Damit einhergehen müsste auch die Übertragung zusätzlicher Aufgaben. Das nachstehende Schaubild zeigt den Aufbau einer GmbH.



(Abbildung siehe Gutachten auf Seite 78)

4. **<u>Beitritt ZVBN:</u>**

Für die drei VEJ-Mitglieder LK Friesland, LK Wittmund und die Stadt Wilhelmshaven wurde außerdem der Beitritt zum ZVBN untersucht. Ein Beitritt dieser VEJ-Mitglieder zum ZVBN ist aus Sicht der Gutachter <u>nicht</u> zu empfehlen. Folgende Aussagen wurden getroffen:

- **Verbundstrukturen sollen sich an den tatsächlichen Mobilitätsbedarf orientieren**. Derzeit bestehen deutlich stärkere Verflechtungen in die VEJ-Region als von den drei Aufgabenträgern zum und vom ZVBN-Gebiet. Für die Fahrgäste kann eine bessere Verzahnung durch die Einführung von Übergangstarifen (**insbesondere** auf der Schiene) erreicht werden.
- Für die Aufgabenträger kann eine Verbesserung in der Organisationsstruktur, den Arbeitsroutinen und der Etablierung einheitlicher Standards innerhalb der VEJ durch die Gründung eines Zweckverbandes VEJ und einer VEJ-GmbH erreicht werden.
- Mit dem Beitritt der drei Aufgabenträger gehen perspektivisch der Verlust der Aufgabenträgerschaft und der Verlust der Verfügungsbefugnis über die Landesmittel einher. Dies entspricht nach der Befragung derzeit nicht der Interessenlage der Aufgabenträger.
- Im ZVBN bestehen etablierte verkehrliche Standards, welche im Falle eines Beitritts zur Wahrung der Einheitlichkeit des Verkehrsgebiets (und damit der Sachgerechtigkeit des Tarifs) umzusetzen sind. Die hierfür vom Aufgabenträger bereitzustellende Finanzierung kann zu einem deutlichen Anstieg der ÖPNV-Kosten der Aufgabenträger führen. Dies entspricht nach der Befragung nicht der Interessenlage der Aufgabenträger.

Das Gutachten ist beigefügt. Das Büro Rödl & Partner wird das Ergebnis in der Sitzung vorstellen**.**

Derzeit geht es um eine Positionierung des Landkreises Wittmund, um mit den Mitgesellschaftern in weitere Verhandlungen treten zu können. Sobald ein Gesamtbild vorliegt, werden die politischen Gremien wieder beteiligt. In der Gesellschafterversammlung am 20.11.2020 steht das Thema ebenfalls zur weiteren Beratung an.

Beschlussvorschlag:
Der Landkreis Wittmund favorisiert die Gründung eines Zweckverbandes VEJ. Falls die Gründung keine ausreichende Unterstützung durch die Mitgesellschafter findet, ist für den Landkreis Wittmund auch eine Mitgliedschaft in einer VEJ-GmbH denkbar.
Der Beitritt zum ZVBN wird nicht weiter verfolgt.

Wittmund, den 28.10.2020

gez. *Stigler (Amtsleiter)*

Abstimmungsergebnis:			
Fraktion	Ja:	Nein:	Enth.:
Fachausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
Kreisausschuss	Ja:	Nein:	Enth.:
Kreistag	Ja:	Nein:	Enth.:

Anlagenverzeichnis:

Anlage 1_Gutachten_OrgaFormen_ÖPNV_Region_VEJ