KREIS UNNA

DER LANDRAT

29.04.2019 **Drucksache 084/19**

Neustrukturierung des Zweckverbandes Nahverkehr Westfalen-Lippe (NWL)

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Ausschuss für Kreisentwicklung und Mobilität	14.05.2019	Kenntnisnahme	öffentlich
Kreisausschuss	01.07.2019	Kenntnisnahme	öffentlich
Kreistag	02.07.2019	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Planung und Mobilität		
Berichterstattung	Sabine Leiße		
Budget	01	Zentrale Verwaltung	
Produktgruppe	01.11	Planung und Mobilität	
Produkt	01.11.04	Verkehrsentwicklungsplanung, Aufgabenträgerschaft ÖPNV	
Haushaltsjahr	2019	**Ertrag/Einzahlung [€]**	
		Aufwand/Auszahlung [€]	0,00

Sachbericht

Vorbemerkung

In der Verbandsversammlung des Zweckverbandes Nahverkehr Westfalen Lippe (NWL) am 04.04.2019 wurde vereinbart, dass eine Mustervorlage zur Beratung der Neustrukturierung des NWL in den Gremien der Gebietskörperschaften der Mitgliedsverbände des NWL erstellt wird.
Wie diese Vorlage in die entsprechenden Gremien eingebracht wird, entscheiden die jeweiligen Gebietskörperschaften in eigenem Ermessen.

Obwohl die grundsätzliche Zuständigkeit des Kreises Unna für den ÖPNV von dieser Neustrukturierung unberührt bleibt, wird aufgrund der Bedeutung der Angelegenheit, die vom NWL erstellte Mustervorlage dem Fach- und Kreisausschuss sowie dem Kreistag zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Die Neustrukturierung des NWL hat auch Auswirkungen auf die Struktur des Zweckverbandes Schienenpersonennahverkehr Ruhr-Lippe (ZRL), welche z.Z. diskutiert wird.

1. Einführung

In die Verbandsversammlung des NWL am 06.12.2018 wurde ein Vorschlag zur „Neustrukturierung des NWL und Finanzierung der künftigen Aufgaben des NWL und der Mitgliedsverbände“ eingebracht und die weitere Vorgehensweise wie folgt beschlossen: Die Verbandsversammlung hat den Vorschlag zur Aufbauorganisation grundsätzlich unterstützt und den Verbandsvorsteher beauftragt, die erforderlichen Konkretisierungen (u.a. abschließender Organisationsvorschlag, Anpassungen Satzung, öffentlich rechtliche Vereinbarung örV) vorzubereiten.

Die entsprechenden Dokumente wurden in die Verbandsversammlung des NWL am 04.04.2019 eingebracht und dort wie folgt beschlossen:

1. Die NWL Verbandsversammlung nimmt den Bericht zur Kenntnis.
2. Die Mitgliedsverbände werden gebeten, die erforderliche vorherige Zustimmung im Vorfeld der geplanten abschließenden Beschlussfassung in der NWL Verbandsversammlung am 11.07.2019 zu den nachstehenden Beschlüssen herbeizuführen:

    - Die Verbandsversammlung beschließt vorbehaltlich der Genehmigung der Kommunalaufsicht die beigefügte „öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Zusammenarbeit auf der Schnittstelle zwischen SPNV und ÖSPV“ und ermächtigt den Verbandsvorsteher zur Zeichnung.
    - Die Verbandsversammlung beschließt vorbehaltlich der Genehmigung der Kommunalaufsicht die beigefügte Änderung der Satzung des Zweckverbandes Nahverkehr Westfalen-Lippe.

2. Ausgangslage

Auf der Grundlage des zum 01.08.2008 novellierten ÖPNV NRW wurde 2008 der Zweckverband Nahverkehr Westfalen Lippe (NWL) gegründet. Hierzu haben die Zweckverbände Schienenpersonennahverkehr Ruhe-Lippe, Schienenpersonennahverkehr (SPNV) Münsterland, Verkehrsverbund Ostwestfalen-Lippe, Nahverkehrsverbund Paderborn/Höxter und Personennahverkehr Westfalen-Süd eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Ausgestaltung der Organisationsstrukturen des Schienenpersonennahverkehrs in Westfalen-Lippe (örV) abgeschlossen. Die Gründungsatzung des NWL war Anlage dieser örV.

Gemäß den Vorgaben des ÖPNVG NRW wurde dem NWL die Entscheidung über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV übertragen. Die Satzungen der Mitgliedsverbände, denen bis Ende 2007 die Funktion des SPNV Aufgabenträgers oblag, wurden entsprechend angepasst. Die Aufgaben der MZV stellen sich seit 2008 wie folgt dar:

Auszug Satzung ZRL § 3 (1): Ziel der Tätigkeit des Zweckverbands ist der Erhalt und die Weiterentwicklung des Schienenpersonennahverkehrs und die Förderung des ÖPNV im Zweckverbandsgebiet. Der Zweckverband wirkt als Mitglied im Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe an allen wesentlichen Entscheidungen über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV im Kooperationsraum Westfalen und an der Durchführung der sonstigen Aufgaben des Zweckverbands Nahverkehr Westfalen-Lippe mit.

Auszug Satzung ZVM § 3 (1): Ziel der Tätigkeit des Zweckverbands ist der Erhalt und die Weiterentwicklung des Schienenpersonennahverkehrs im Zweckverbandsgebiet. Der Zweckverband wirkt als Mitglied im Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe an allen wesentlichen Entscheidungen über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV im Kooperationsraum Westfalen und an der Durchführung der sonstigen Aufgaben des Zweckverbands Nahverkehr Westfalen-Lippe mit.

Auszug Satzung VVOWL § 3 (1): Ziel der Tätigkeit des Zweckverbands ist der Erhalt und die Weiterentwicklung des Schienenpersonennahverkehrs und die Förderung des ÖPNV im Zweckverbandsgebiet. Der Zweckverband wirkt als Mitglied im Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe an allen wesentlichen Entscheidungen über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV im Kooperationsraum Westfalen und an der Durchführung der sonstigen Aufgaben des Zweckverbands Nahverkehr Westfalen-Lippe mit.

Auszug Satzung nph § 3 (3a): Aufgabenträger für den SPNV in Westfalen ist der Zweckverband NWL. Die Aufgaben des NWL werden satzungsgemäß im Rahmen einer dezentralen Struktur in den Teilräumen seiner Mitgliedverbände wahrgenommen. Ungeachtet der Aufgabenträgerschaft des NWL für den SPNV wirkt der nph im Rahmen seiner Möglichkeiten auf den Erhalt und Ausbau der Schieneninfrastruktur hin. Der nph stellt dem Zweckverband NWL dazu personelle und sachliche Mittel seiner Geschäftsstelle nach Maßgabe der einschlägigen beamtenrechtlichen und arbeitsrechtlichen Bestimmungen und/oder Vereinbarungen mit dem Zweckverband NWL zur Verfügung und arbeitet mit dem NWL auf allen Ebenen (Verbandsvorsteher/in, Geschäftsführung, begleitende Arbeitsgruppen) zusammen.

Auszug Satzung ZWS § 3 (1) Ziel der Tätigkeit des Zweckverbands ist der Erhalt und die Weiterentwicklung des Schienenpersonennahverkehrs und die Förderung des ÖPNV im Zweckverbandsgebiet. Der Zweckverband wirkt als Mitglied im Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe an allen wesentlichen Entscheidungen über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV im Kooperationsraum Westfalen und an der Durchführung der sonstigen Aufgaben des Zweckverbands Nahverkehr Westfalen-Lippe mit. In diesem Rahmen wirkt er hin auf

- ein koordiniertes Verkehrsangebot im ÖPNV
- die Bildung eines Gemeinschaftstarifes und einheitliche Beförderungsbedingungen im ÖPNV
- einheitliche technische und qualitative Standards

und

- vertritt die regionalen Interessen
- informiert und berät die Zweckverbandsmitglieder sowie die Städte und Gemeinden
- ist Träger öffentlicher Belange.

In den Satzungen der Mitgliedsverbände ist zudem geregelt, dass die Aufgaben des SPNV in Westfalen in

einer dezentralen Struktur in den Teilräumen der Mitgliedsverbände des NWL wahrgenommen werden. Hierzu wurden formal an den entsprechenden Standorten in Münster, Bielefeld, Paderborn, Siegen, und Unna Geschäftsstellen des NWL eingerichtet. Die Mitgliedsverbände stellen dem NWL die personellen und sächlichen Mittel seiner Geschäftsstelle zur Verfügung und arbeiten mit dem NWL auf allen Ebenen zusammen.

3. Grundzüge der Neustrukturierung NWL

Ziel der Verwaltungsstruktur ist es, den NWL vor dem Hintergrund der deutlich erhöhten Menge und Komplexität der Themen neu aufzustellen. Dabei werden die Prozesse der politischen Willensbildung im NWL, insbesondere die Mitwirkungsrechte der regionalen Verbandsversammlungen, nicht verändert. Wesentliches Kernelement der Neuorganisation ist die Auflösung der Personalunionen zwischen NWL und MZV, dies gilt für die Fachebene wie auch für die Führungsebene. Die aktuelle regionale Führungsstruktur soll durch eine fachbezogene, dezentrale Abteilungsstruktur, unterstützt durch Stabsstellen, ersetzt werden. Verbandsvorsteher und Geschäftsführer in ihrer hohen Gesamtverantwortung erhalten die erforderlichen Durchgriffsrechte auf alle Prozesse des Verbandes. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit SPNV Aufgaben werden NWL Arbeitsverträge mit Besitzstandwahrung (u.a. Bezahlung und Arbeitsort) zugesichert. Die NWL-Verwaltung soll künftig unmittelbar vom NWL finanziert werden.

Weitere Aspekte der Neustrukturierung sind:

- Themen, die bisher nicht oder nicht ausreichend besetzt sind, werden aufgebaut: z. B. Strategie, Digitalisierung, Kommunikation, Fördermittelakquisition, Finanzcontrolling. Personalentwicklung, Kundenmanagement.
- Es soll eine deutlich höhere Handlungsgeschwindigkeit gewährleistet werden
- Es werden eindeutige Zuständigkeiten, fachliche Bündelung und klare Prozesse zur weiteren Steigerung der Qualität des Outputs ermöglicht.
- Einheitliche Standards der Personalpolitik, v.a. in Führung und bei personalwirtschaftlichen Instrumenten werden eingeführt.
- Verschränkung von Steuerungsfunktion und Haftungsfunktion und Implementierung funktionierender Zielsetzungs-/Kontroll- und Steuerungsmechanismen.
- Zu- und Durchgriffsmöglichkeiten in die NWL-Organisation durch den Geschäftsführer NWL.
- Entwicklungsmöglichkeiten für Mitarbeiter – horizontal und vertikal werden geschaffen.
- Die Möglichkeiten der Gewinnung sowie Bindung von fachlich und sozial hoch qualifiziertem Personal wird verbessert.

Vor dem Hintergrund der Neustrukturierung im NWL soll zwischen NWL und MZV eine neue örV geschlossen werden, die die alte örV der Mitgliedsverbände ersetzt. Auch in der NWL Satzung werden Anpassungen vorgenommen, die aber weitgehend unabhängig der Organisationsstruktur sind.

Das geplante NWL Organigramm ist als **Anlage 1** beigefügt.

4. Neue öffentlich-rechtliche Vereinbarung (örV)

Es soll eine neue örV „über die Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen SPNV und ÖSPV“ abgeschlossen werden. Anders als bei der örV zur Gründung des NWL, die die Mitgliedsverbände geschlossen haben, soll der NWL nun Partner der Vereinbarung über eine kommunale Zusammenarbeit werden. Ziel der Zusammenarbeit ist es, die Fahrgastzahlen sowie die Attraktivität des ÖPNV durch

koordinierte Planung und Ausgestaltung zu verbessern. Die grundsätzliche Zuständigkeit der Kreise und kreisfreien Städte für den ÖPNV bleiben von dieser Vereinbarung unberührt.

Ein wichtiger Baustein der örV ist die künftige Finanzierung der Aufgaben des NWL und der MZV. Auf der Grundlage der Vorberatungen im Ältestenrat des NWL am 27.02.2019 wurde in einem Termin des Vorsitzenden der NWL Verbandsversammlung und der Verbandsvorsteher NWL und MZV am 26.03.2019 ein Vorschlag über die Höhe der Mittelzuscheidungen des NWL auf die virtuellen Teilraumkonten der MZV einvernehmlich abgestimmt, der der NWL Verbandsversammlung zur Beschlussfassung am 04.04.2019 vorgelegt wurde. Die Konzeption zur Mittelverwendung ist mit dem Verkehrsministerium NRW rechtsverbindlich abgestimmt.

Der NWL soll zur gemeinsamen Erreichung der Ziele den MZV auf virtuelle Teilraumkonten Finanzmittel bereitstellen, die ganz oder teilweise

a) zur Finanzierung von Projekten und/oder Maßnahmen dienen, die ausschließlich oder überwiegend dem SPNV zuzuordnen sind, und die der NWL als zuständiger SPNV Aufgabenträger auf Verlangen eines MZV einsetzt, oder
b) auf Verlangen der einzelnen MZV an diese mit der Zweckbindung zur Verwendung für Zwecke (Projekte, Verbundaufgaben oder Daueraufgaben), welche dem ÖPNV i.S.v. § 11 Abs. 1 ÖPNVG NRW, ohne dem Bereich des SPNV, ausschließlich oder zumindest weit überwiegend zu Gute kommen („andere Zwecke des ÖPNV“), weitergeleitet

werden können.

Im Rahmen der Mittelverwendung gemäß a) können die MZV auch Zusatzbestellungen oberhalb der Standards des NVP NWL verlangen und über die Teilraumkonten finanzieren. Diese Regelung wurde aus der alten örV übernommen.

Die MZV entscheiden in eigener Zuständigkeit über die Mittelverwendung. Die Mittel werden jährlich mit 2 % dynamisiert und alle drei Jahre (erstmals 2023 für 2024) überprüft. Eine Anpassung ist nur durch Beschluss der NWL Verbandsversammlung mit vorheriger Zustimmung aller Mitgliedsverbände möglich.

Das Verkehrsministerium NRW hat mit Schreiben vom 19.02.2019 den Finanzierungsvorschlag gemäß der Beschlussfassung am 06.12.2019 bestätigt. Die Mitgliedsverbände sind insoweit frei, die Mittel im Sinne des § 5 der örV ohne weitergehende Einschränkungen zu nutzen. Sie wären insoweit lediglich dazu verpflichtet, die entsprechende Verwendung gegenüber dem NWL nachzuweisen. Im Rahmen dieses Finanzierungsmodells können die MZV auch ihre eigenen Aufwendungen gem. Ziffer b) (Verbundaufgaben, Daueraufgaben) aus den Mittelzuweisungen des NWL finanzieren.

Die Zusammenarbeit nach dieser Vereinbarung soll ab dem 01.01.2020 beginnen und am 31.12.2032 enden (in Anlehnung an die Pauschalenverordnung zum ÖPNVG NRW). Sie verlängert sich automatisch um jeweils fünf Jahre, sofern sie nicht mit einer Frist von zwölf Monaten gekündigt wird. Die neue örV würde an die Stelle der „öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zur Ausgestaltung der Organisationsstruktur des Schienenpersonennahverkehrs in Westfalen-Lippe“ zwischen den MZV aus dem Jahr 2016 treten.

Der Entwurf der neuen „öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen SPNV und ÖSPV“ ist als **Anlage 2** dieser Vorlage beigefügt.

5. Satzung NWL

Die Satzung des NWL soll in ihrer Substanz nicht verändert werden. Dies gilt insbesondere auch für die Prozesse der politischen Willensbildung. Neben redaktionellen Anpassungen sowie einer Angleichung an die Formulierungen des neuen ÖPNVG NRW sollen auch Regelungen zur Wahl des Verbandsvorstehers, die bisher in der alten örV standen, hier verortet werden. Wesentliche Veränderungen sind:

- Die Angleichung der Wahlzeit des Verbandsvorstehers an die Kommunalwahlzeit (bisher 3 Jahre). Das bisherige Rotationsprinzip soll erhalten bleiben.
- Eine stärkere Delegationsmöglichkeit bei den Aufgaben des Verbandsvorstehers an den Gf. Einzelheiten hierzu sind in der Geschäftsordnung der Geschäftsführung noch zu vereinbaren.
- Neu ist die Einrichtung eines Beirates (§ 12 der Satzung). Der Beirat soll aus den Geschäftsführern des NWL und der MZV bestehen und vorrangig der grundsätzlichen Beratung in allen Angelegenheiten des Zweckverbandes einschließlich des gegenseitigen Informationsaustausches dienen. Insbesondere an der Schnittstelle zwischen SPNV und ÖPNV wird auch künftig eine enge Zusammenarbeit im Rahmen einer vernetzten Mobilität und multimodalen System erforderlich sein.
- Gemäß der Empfehlung des Ältestenrates vom 27.02.2019 soll in § 7 Abs. 2 lit. e) das Beschlussquorum beim Thema „alle wesentlichen Grundlagen der Finanzierung des SPNV von „einstimmig“ in „2/3 der satzungsgemäßen Stimmen/Zustimmung aller Mitgliedsverbände“ verändert werden.

Die Satzung ist als **Anlage 3** beigefügt.

6. Position Personalrat NWL

Der Personalrat im NWL unterstützt die Überlegungen zur Neuorganisation und hat in seiner Stellungnahme vom 12.11.2018 ausdrücklich begrüßt, dass zentrale Forderungen berücksichtigt werden sollen:

- Klare Weisungsbefugnisse und Prozesse,
- Trennung von NWL- und MZV-Stellen,
- dezentrale Verankerung von festgelegten Aufgaben,
- Vergabe von Leitungsstellen im NWL in einem transparenten und für alle offenen Verfahren, Aufstiegs- und Entwicklungsmöglichkeiten der Mitarbeitenden

7. Beratungsstand Verbandsversammlung NWL

Auf der Grundlage des unter Ziffer 1) dargestellten Beschlusses werden die Mitgliedsverbände gebeten, die erforderliche vorherige Zustimmung im Vorfeld der geplanten abschließenden Beschlussfassung in der NWL Verbandsversammlung am 11.07.2019 herbeizuführen.

Über die Höhe der künftigen Mittelzuweisungen des NWL an die Mitgliedsverbände gem. § 5 örV **(Anlage 2)** wurde im Rahmen des TOP 16 der NWL Verbandsversammlung (nicht öffentliche Vorlage 34/2019) beschlossen. Diese Mittelzuweisungen stehen unter dem Vorbehalt einer Beschlussfassung der künftigen örV zwischen NWL und Mitgliedsverbänden.

Nach Zustimmung der Mitgliedsverbände soll die Beschlussfassung im NWL am 11.07.2019 erfolgen.

Anlagen

1. Organisationsvorschlag NWL (Organigramm)
2. Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Zusammenarbeit des NWL und der Mitgliedszweckverbände
3. Entwurf der Satzung des NWL