

Sitzung/Gremium	am:	
Kreisausschuss des Landkreises Friesland	28.02.2024	nicht öffentlich
Kreistag des Landkreises Friesland	13.03.2024	öffentlich

Bezeichnung des Beratungsgegenstandes:

Gründung einer Verbundstruktur in der Verkehrsregion Ems-Jade bestehend aus dem Zweckverband Verkehrsregion Ems-Jade (ZVEJ) und der Gesellschaft Verkehrsregion Ems-Jade mit beschränkter Haftung (GVEJ)

Beschlussvorschlag:

1. Der Gründung des Zweckverbandes Verkehrsregion Ems-Jade (ZVEJ) auf Grundlage der in der Fassung vom 13.02.2024 als Anlage 1 beigefügten Satzung wird zugestimmt. Die Verwaltung wird ermächtigt, nach Zustimmung aller geplanten Verbandsmitglieder die ZVEJ-Satzung öffentlich bekannt zu machen, so dass die Satzung spätestens zum 01.07.2024 in Kraft tritt. Dies setzt voraus, dass sämtliche vorgesehene Verbandsmitglieder die Verbandsordnung zuvor im gleichen Wortlaut beschlossen haben.
2. Der Kreistag Friesland überträgt im Rahmen der Delegation die dem Landkreis Friesland als Aufgabenträger zustehende Tarifsetzungsbefugnis und die Befugnis zum Erlass einer allgemeinen Vorschrift auf den ZVEJ mit Wirkung zum 01.01.2025. Der ZVEJ ist berechtigt, bereits vor dem 01.01.2025, allgemeine Vorschriften mit Wirkung ab dem 01.01.2025 zu erlassen.
3. Der Kreistag Friesland stimmt der Eintragung der Verkehrsregion-Nahverkehr Ems-Jade GbR (VEJ) in das Gesellschaftsregister sowie der anschließenden Umwandlung in eine GmbH auf Grundlage eines noch zu fassenden Formwechselbeschlusses auf Ebene der VEJ zu, vermöge dessen die Gesellschaftssatzung für die „Gesellschaft Verkehrsregion Ems Jade (GVEJ)“ (Anlage 2) mit Wirkung zum 01.07.2024 wirksam wird. Die Verwaltung wird ermächtigt, notwendigen rechtlichen und redaktionellen Änderungen am Entwurf des Formwechselbeschlusses (Anlage 3) sowie der Bestellung eines noch zu bestimmenden Geschäftsführers zuzustimmen.
4. Der Kreistag Friesland beschließt, nach Gründung des ZVEJ seinen Geschäftsanteil an der VEJ zum Zeitpunkt der Umwandlung in die GVEJ auf den ZVEJ zu übertragen.
5. Der Kreistag Friesland beschließt, nach Gründung des ZVEJ einer Übertragung der VEJ-Gesellschaftsanteile der Landkreise Aurich, Leer und Wittmund an den ZVEJ zum Zeitpunkt der Umwandlung in die GVEJ zuzustimmen.

6. Der Kreistag Friesland beschließt, als weitere Vertreter neben dem Hauptverwaltungsbeamten folgende Vertreter in die Verbandsversammlung sowie den Verbandsausschuss des ZVEJ zu entsenden: N.N.
7. Der Kreistag Friesland nimmt den vorläufigen Haushaltsplan ZVEJ (Anlage 4) sowie den vorläufigen Wirtschaftsplan GVEJ (Anlage 5) für das zweite Halbjahr 2024 informatorisch zur Kenntnis. Gemäß dem vorläufigen Haushaltsplan des ZVEJ beschließt der Kreistag Friesland, in seinem Haushalt 1/4 der im vorläufigen Haushaltsplan ausgewiesenen Gesellschafterbeiträge zur Verfügung zu stellen.

Die Verwaltung wird ermächtigt zum nächstmöglichen Zeitpunkt weitere hoheitliche Aufgaben auf den Zweckverband zu übertragen, wenn dies auch von mindestens einem weiteren Verbandsmitglied beschlossen wird.

Finanzielle Auswirkungen: <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein						
Gesamtkosten der Maßnahmen (ohne Folgekosten)	Direkte jährliche Folgekosten	Finanzierung: Eigenanteil		objektbezogene Einnahmen	Sonstige einmalige oder jährliche laufende Haushaltsauswirkungen	
€ 115.700, davon 82.500 € ZVEJ u. 33.200 € GVEJ	€ 6.430.000	€ 4.400.000		€ 1.800.000	€ 235.000	
Erfolgte Veranschlagung: <input checked="" type="checkbox"/> ja, mit € 116.000 <input type="checkbox"/> Nein						
im <input checked="" type="checkbox"/> Ergebnishaushalt <input type="checkbox"/> Finanzhaushalt Produkt- bzw. Investitionsobjekt: P1.05.51.511310.100						
Vorlage betrifft die demografische Entwicklung: <input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein Falls ja, in welcher Art: XXXX			Vorlage hat negative Auswirkungen auf Klimaschutz: <input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein Vorlage hat positive Auswirkungen auf Klimaschutz: <input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein			
Vorlage bezieht sich auf 1011/2020, 1069/2020, 0362/2022, 0687/2023	MEZ Nr. 3 Titel: Standortqualitäten ausbauen und sichern		HSP Nr. 3.26 Titel: Sicherstellung und Weiterentwicklung eines bedarfsgerecht und wirtschaftlich getragenen ÖPNV			
gez. Pflug Sachbearbeiterin		gez. Neuhaus Fachbereichsleiter		gez. Rocker Kämmerei		gez. Dr. Dehrendorf Dezernent
				gez. Ambrosy Landrat		
Abstimmungsergebnis:						
Fachausschuss	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.
Kreisausschuss	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.
Kreistag	einstimmig	Ja:	Nein:	Enth.:	Kts. gen.:	abw. Beschl.

Begründung:

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Im Jahr 1997 haben sich die Aufgabenträger Landkreise Aurich, Emsland, Friesland, Leer und Wittmund, die kreisfreien Städte Emden und Wilhelmshaven sowie die kreisangehörige Stadt Leer (2021) in der „Verkehrsregion Ems-Jade GbR“ (VEJ) zusammengeschlossen, um ihre Aktivitäten im Bereich des straßengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs zu koordinieren und ihre Interessen, insbesondere in Bezug auf die Ausgestaltung des Schienenpersonennahverkehrs, zu bündeln und zu vertreten sowie die Attraktivität des ÖPNV durch gezielte Förderprojekte zu steigern.

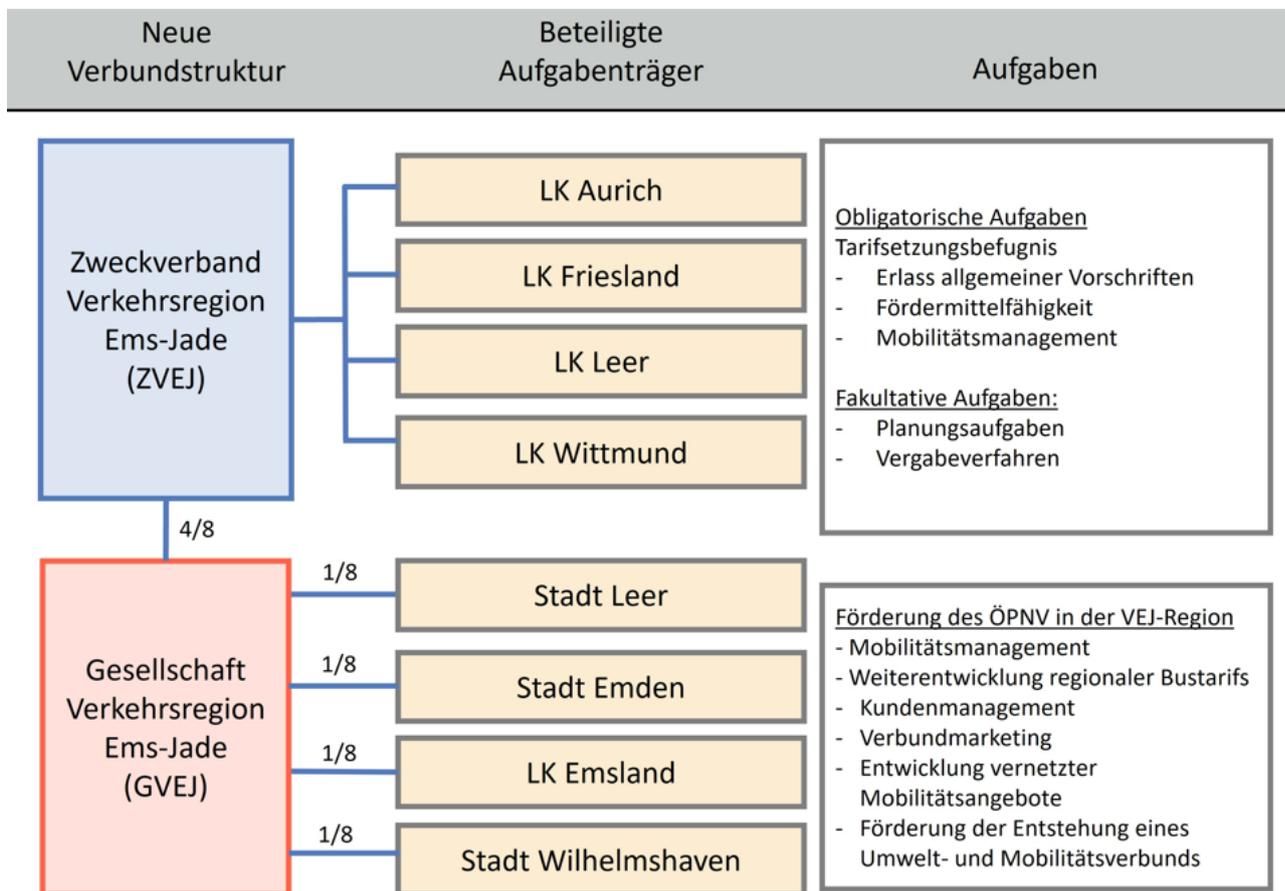
Die bestehende Struktur der VEJ GbR kann als Managementgesellschaft der Aufgabenträger im ÖPNV beschrieben werden.

Die Gesellschafter der Verkehrsregion Ems-Jade GbR beabsichtigen nunmehr, die bestehenden Strukturen schrittweise zu einem Mobilitätsverbund weiterzuentwickeln. Wesensmerkmal eines Mobilitätsverbundes ist die Etablierung einer vernetzten Mobilität. Dabei bildet der öffentliche Nahverkehr das Rückgrat der neuen Mobilität. Insoweit setzt die Weiterentwicklung zu einem Mobilitätsverbund zunächst voraus, dass die Aufgabenträger auch gemeinsame Zuständigkeiten und Kompetenzen (Verbundidee) zur Festlegung einheitlicher bzw. abgestimmter Tarife (Tarifverbund) und einheitlicher bzw. abgestimmter Angebotsstandards für den öffentlichen Verkehr (Verkehrsverbund) ausbauen.

Hierzu haben die Gesellschafter der VEJ GbR zum Ende des Jahrs 2019 eine Organisationsuntersuchung beauftragt, welche die gemeinsamen Ziele und Inhalte einer neuen Verbundstruktur erarbeitete. Die Ergebnisse wurden der Gesellschafterversammlung der VEJ GbR im August 2020 vorgestellt und der einstimmige Beschluss gefasst, die für die Gründung einer entsprechenden Verbundstruktur notwendigen Verbundverträge zu erstellen.

Die Gesellschafterversammlung der VEJ GbR hat sodann in ihrer Sitzung vom 20.09.2022 der Entwürfe zur Gründung eines „Zweckverbandes Verkehrsregion Ems-Jade“ und zur Gründung einer „Gesellschaft Verkehrsregion Ems-Jade mit beschränkter Haftung“ einstimmig zugestimmt. Ziel der neuen Verbundstruktur in der Verkehrsregion Ems-Jade ist es, das Tarif- und Verkehrsangebot im Sinne eines nachhaltigen, vernetzten, sozialverträglichen und kundenorientierten Mobilitätsangebots in der Region weiterzuentwickeln. Zur Erfüllung und Umsetzung dieser Aufgabe sieht die Verbundstruktur ein organisatorisches Kombinationsmodell bestehend aus einem „Zweckverband Verkehrsregion Ems-Jade (ZVEJ)“ und der „Gesellschaft Verkehrsregion Ems-Jade mit beschränkter Haftung (GVEJ)“ vor.

Dabei sollen sich die Aufgabenträger, welche hoheitliche (Teil-)Befugnisse als lokaler Aufgabenträger auf die Verbundstruktur übertragen wollen, in dem zu gründenden Zweckverband zusammenschließen. Zugleich organisieren sich alle VEJ-Aufgabenträger in einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, der weitere gemeinsame, nicht-hoheitliche Aufgaben übertragen werden. Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung bildet insoweit die gemeinsame Klammer zur Sicherstellung abgestimmter Standards in der Region.



Grafische Übersicht der geplanten Verbundstruktur

2. Gründung des ZVEJ

Die Verwirklichung der neuen Verbundstruktur wurde zum 01.01.2024 angestrebt. Der Kreistag hat zu diesem Zweck bereits einem ersten Entwurf der Satzung zur Gründung des „Zweckverbandes Verkehrsregion Ems-Jade (ZVEJ)“ zugestimmt und die Übertragung der als Aufgabenträger zustehenden Tarifsetzungsbefugnis sowie die Befugnis zum Erlass einer allgemeinen Vorschrift auf den ZVEJ mit Wirkung spätestens zum 01.01.2025 beschlossen (Vorlage 0687/2023).

Der Beschluss zur Gründung des ZVEJ stand unter dem Vorbehalt der vorherigen Zustimmung durch die Rechtsaufsichtsbehörde. Diese ist vorliegend das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport (MI). Das MI hat in Abstimmung mit dem fachlich zuständigen Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung (MW) nach Vorlage des ZVEJ-Satzungsentwurfs „grundlegende Bedenken“ in Bezug auf die Übertragung von hoheitlichen Einzelbefugnissen von den Aufgabenträgern auf den ZVEJ geäußert und ferner weitergehende Anforderungen für die konkrete Ausgestaltung der ZVEJ-Satzung formuliert.

Die zunächst geäußerten „grundlegenden Bedenken“ konnten schließlich durch eine, klarstellende Formulierungsvorschlag im Entwurf der ZVEJ-Satzung in § 3 Abs. 4, durch die Ergänzung eines neueingefügten Abs. 5, sowie durch § 16 Abs. 3 ausgeräumt werden.

Die Regelungen zur Aufgabenwahrnehmung nach § 3 ZVEJ wurden mit dem fachlich zuständigen Ministerium für Wirtschaft (MW) wie folgt abgestimmt:

Alte Fassung: § 3 Abs. 4 ZVEJ-Satzung

(4) *1Zur Wahrnehmung der Aufgaben nach Abs. 2 übertragen die Verbandsmitglieder dem Zweckverband mit Wirkung zum 01.01.2024 ihre Tarifsetzungsbefugnisse und die Befugnisse zum Erlass einer allgemeinen*

Vorschrift und statten den Zweckverband mit den zur Wahrnehmung dieser Aufgaben erforderlichen finanziellen Mitteln aus. 2Hierzu werden die Mittel gemäß § 7a Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz (NNVG) auf den Zweckverband übertragen und stellen die Verbandsmitglieder kommunale Mittel zur Verfügung.

Neue Fassung vom 12.11.2023: § 3 Abs. 4 (geändert) und Abs. 5 (neu eingefügt) ZVEJ-Satzung

(4) Zur Wahrnehmung der Aufgaben nach Abs. 2 übertragen die Verbandsmitglieder dem Zweckverband spätestens mit Wirkung zum 01.01.2025 ihre Tarifsetzungsbefugnisse und die Befugnisse zum Erlass einer allgemeinen Vorschrift und statten den Zweckverband mit den zur Wahrnehmung dieser Aufgaben erforderlichen finanziellen Mitteln aus.

(5) Soweit die Verbandsmitglieder nicht sämtliche Aufgaben im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs auf den Zweckverband übertragen haben, bleiben diese jeweils Aufgabenträger im Sinne des § 4 NNVG. Sie vereinnahmen die durch das Land Niedersachsen gemäß § 7a Niedersächsisches Nahverkehrsgesetz (NNVG) zugewiesenen Mittel und leiten diese an den Zweckverband zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben weiter.

Neue Fassung vom 12.11.2023: § 16 Abs. 3 (neu eingefügt) ZVEJ-Satzung

(3) Der Zweckverband ist aufgelöst, wenn sämtliche Aufgaben auf eine andere juristische Person öffentlichen Rechts übergegangen sind.

Zudem konnte mit den zuständigen Ansprechpartnern im Innenministerium Einvernehmen über weitere textliche Anpassungen der ZVEJ-Satzung erzielt werden. Aufgrund dieses erhöhten Abstimmungsbedarfs mit der Rechtsaufsichtsbehörde war die Verbundgründung zum 01.01.2024 zeitlich nicht zu realisieren.

Vor diesem Hintergrund soll der ZVEJ nun zum 01.07.2024 gegründet werden. Hierzu ist ein entsprechender Gremienbeschluss unter Verweis auf die aktuelle Fassung der Zweckverbandssatzung aller vorgesehener Verbandmitglieder erforderlich. Die Verwaltung der Stadt Leer hat Anfang des Jahres 2024 hat die geplante Mitgliedschaft im ZVEJ neu bewertet. Sie ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Verwaltung dem Stadtrat empfehlen wird, dem ZVEJ nicht beizutreten. An einer Beteiligung an der GVEJ wird jedoch weiterhin festgehalten.

3. Übertragung der hoheitlichen Befugnisse

Die Übertragung der Tarifsetzungsbefugnis sowie der Befugnis zum Erlass einer allgemeinen Vorschrift soll in diesem Zusammenhang erst zum 01.01.2025 auf den ZVEJ übertragen werden. Eine unterjährige Übertragung dieser Befugnisse würde zu erheblichen Mehraufwand bei der Abrechnung der bestehenden allgemeinen Vorschriften – auch auf der Seite der Verkehrsunternehmen – führen. Außerdem ist absehbar, dass der Zweckverband wegen der erforderlichen Einstellung neuer Mitarbeiter eine gewisse Vorlaufzeit zur Herstellung der Arbeitsfähigkeit benötigen wird. Diese Befugnisse stellen die grundlegenden von allen einheitlich übertragenen Aufgaben dar, die zur Gründung des Zweckverbands erforderlich sind. Weitere Aufgaben (siehe 8.) können entsprechend folgen.

4-5. Umwandlung der VEJ und Übertragung der Geschäftsanteile

Am 01.01.2024 ist das Gesetz zur Modernisierung des Personengesellschaftsrechts in Kraft getreten. Hierdurch wird BGB-Gesellschaften neuerdings ermöglicht, einen Formwechsel in der Systematik des Umwandlungsgesetzes durchzuführen. Voraussetzung ist eine Eintragung im neugeschaffenen Gesellschaftsregister. Diese neue Möglichkeit soll für die Gründung der GVEJ genutzt werden, da diese hierdurch in sämtliche Rechtsverhältnisse der VEJ eintritt. Diese Folge passt zu dem angestrebten Ziel, die operative Tätigkeit der VEJ GbR auf die neue GVEJ GmbH zu übertragen. Erforderlich ist hierzu eine vorherige Eintragung der VEJ im neuen Gesellschaftsregister.

Als Folge der Umwandlung, ist eine teilweise Übertragung der Geschäftsanteile an der bestehenden VEJ erforderlich, da die Landkreise Aurich, Friesland, Leer und Wittmund künftig über den ZVEJ an der neuen GVEJ beteiligt sein sollen. Dementsprechend ist zum einen ein Beschluss zur Übertragung des eigenen Geschäftsanteils (siehe Beschlussnummer 3) sowie zum anderen eine Zustimmung zur Übertragung der Geschäftsanteile durch die übrigen geplanten Zweckverbandsmitglieder (siehe Beschlussnummer 4) erforderlich.

6. Entsendung von Vertretern in die Verbandsversammlung des ZVEJ

Die Verbandsversammlung und der Verbandsausschuss des ZVEJ bestehen aus den Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten der Verbandsmitglieder. Die künftigen Verbandsmitglieder des ZVEJ sind zudem dazu berechtigt, jeweils zwei weitere Vertreterinnen und Vertreter aus ihrem jeweiligen Kollegialorgan in die Verbandsversammlung sowie jeweils eine weitere Vertreterin bzw. einen weiteren Vertreter in den Verbandsausschuss zu entsenden. Zudem sind für diese weiteren Mitglieder jeweils ein Stellvertreter bzw. eine Stellvertreterin zu benennen, die den Vertreter oder die Vertreterin im Verhinderungsfall vertritt. Die Gruppen und Fraktionen werden gebeten hierzu bis zum Kreistag am 13.03.2024 namentliche Vorschläge zu unterbreiten.

7. Finanzierung von ZVEJ und GVEJ

Mit Blick auf den vorläufig geplanten Finanzbedarf von ZVEJ und GVEJ wurde jeweils ein vorläufiger Haushalts- sowie ein vorläufiger Wirtschaftsplan für das zweite Halbjahr 2024 erstellt. Dies jeweils unter der Annahme, dass beide mit Gründungsdatum voll umfänglich ausgestattet sind. Der Wirtschaftsplan der GVEJ ist relevant für den künftig durch den ZVEJ zu zahlenden Beitrag, da der ZVEJ als Gesellschafter auftritt.

Da der Finanzbedarf des ZVEJ gemäß der Festlegung in der Zweckverbandssatzung zu gleichen Teilen auf dessen Mitglieder umgelegt werden soll, ist auf Basis des vorläufigen Haushaltsplans des ZVEJ mit einer Belastung des Haushalts des Kreises in Höhe von ca. 60.000 € im Haushaltsjahr 2024 und in Höhe von ca. 120.000 € im Haushaltsjahr 2025 zu rechnen. Die Verbandsumlage – die damit auch die Zahlungen für die GVEJ abdeckt – ersetzt damit im Grunde die bisher an die VEJ GbR geleisteten Zahlungen.

Somit sind die errechneten Mehrkosten aus dem Vergleich bisheriger Gesellschafterbeitrag mit den neuen Gesellschafterbeiträgen entwickelt, welche sich aber nicht mit den tatsächlichen Mehrkosten decken, da die VEJ GbR bereits seit Jahren ein negatives Jahresergebnis aufweist, welches immer aus Rücklagen gedeckt wurde.

Im November 2023 wurde deshalb bereits eine deutliche Erhöhung der

Gesellschafterbeiträge der Gesellschafterversammlung zur Beschlussfassung vorgelegt (bei Friesland z.B. von 47.000 € auf 77.000 € p.a.), dies wurde aber seinerzeit im Hinblick auf die Weiterentwicklung der Organisationsform abgelehnt. Die tatsächlichen Mehrkosten für 2024 betragen demnach deutlich geringere ca. 45.000 € für ein halbes Jahr. Die Mehrkosten in 2025 werden somit ca. 90.000 € betragen. Hauptgrund für die Mehrkosten sind der gestiegene Personalbedarf für die Übernahme neuer Aufgaben und die Mehrkosten für Miete. Aktuell sind die Kosten bei der VEJ für Personal und Miete in einem sehr niedrigen und nicht mit echten Marktkosten vergleichbaren Bereich. Des Weiteren sind weitere Einsparungen durch die Gestellung von Personal vom Landkreis an den Zweckverband zu erwarten, sodass sich die tatsächlichen Mehrkosten voraussichtlich noch weiter reduzieren. Für die für 2024 angesetzten Mehrkosten sind entsprechende Haushaltsmittel eingeplant. In der Haushaltsplanung für 2025 müssen diese noch entsprechend berücksichtigt werden. Eine genauere Ermittlung wird bis dahin erfolgen und ggf. kann eine Deckung dann aus Restmitteln aus Regionalisierungsmitteln (LNVG) erfolgen.

Ab dem 01.01.2025 werden dann auch die Mittel für die allgemeine Vorschrift auf den Zweckverband übertragen. Diese Mittel setzen sich aus Landesmitteln (§ 7a und § 7b NNVG) in Höhe von insgesamt 1.800.000 € und Haushaltsmitteln in Höhe von 4.400.000 € (Umsetzung Nahverkehrsplan) zusammen, welche ebenfalls entsprechend eingeplant sind. Als Folgekosten für die kommenden Jahre sind sie daher anzusetzen, aber keine echten Mehrkosten, sondern im Falle der Mittel nach §§7a u. 7b NNVG der Wegfall von Einnahmen und Ausgaben im Haushalt sowie im Falle der Mittel zur Umsetzung des Nahverkehrsplans nur eine Verausgabung an eine andere Stelle (Zweckverband statt Verkehrsunternehmen).

8. Übertragung weiterer Aufgaben

Um den neuen Zweckverband auch dauerhaft zu stärken und von seinen Synergien durch die gemeinsame Aufgabenbearbeitung noch deutlicher profitieren zu können, befürwortet die Verwaltung auch weiterhin die Übertragung weiterer bzw. aller hoheitlicher ÖPNV-Aufgaben. Dies wurde bereits in den ersten Beschlussfassungen in 2020 (Vorlagen 1011/2020 und 1069/2020) zum Ausdruck gebracht. Bis zur nun anstehenden Gründung des Zweckverbands ist die Entscheidung über eine Übertragung weiterer Aufgaben bei den Partnern Wittmund, Leer und Aurich jedoch noch nicht abgeschlossen, so dass zur Gründung noch keine einheitliche Übertragung erfolgen kann.

Da aber die Übertragung weiterer Aufgaben (z.B. Nahverkehrsplanung) sinnvoll ist und davon alle Gesellschafter profitieren würden, soll dieses Ziel weiterverfolgt werden. Die Verwaltung wird dazu weitere Gespräche mit den anderen Verbandsmitgliedern führen, um möglichst eine einheitliche Übertragung weiterer Aufgaben in 2025 zu erreichen. Über die Übertragung von neuen Aufgaben kann nach Gründung die Verbandsversammlung entscheiden.

Anlage(n):

- Anlage 1: Verbandsordnung ZVEJ
- Anlage 2: Gesellschaftsvertrag GVEJ
- Anlage 3: Entwurf Formwechselbeschluss
- Anlage 4: Haushaltsplan ZVEJ
- Anlage 5: Wirtschaftsplan GVEJ