

Kreistagsdrucksache Nr. 123/18

AZ.
Anlagen 3

Tagesordnungspunkt

ÖPNV: Regionalstadtbahn Neckar-Alb, Einrichtung einer Projektorganisation

Zur Beratung im

Verwaltungs- und Technischer Ausschuss (öffentlich) Vorberatung am 28.11.2018

Kreistag (öffentlich) Beschluss am 05.12.2018

Beschlussvorschlag:

1. Der Landkreis Tübingen tritt dem Zweckverband Regional-Stadtbahn Neckar-Alb mit seiner Gründung bei und stimmt der als Anlage 1 beigefügten Satzung zur Gründung des Zweckverbands Regional-Stadtbahn Neckar-Alb zu.
2. Der Kreistag entsendet die in der Anlage 2 aufgeführten Personen in die Verbandsversammlung des Zweckverbandes Regional-Stadtbahn Neckar-Alb und benennt die ebenfalls in der Anlage 2 aufgeführten Personen als deren persönliche Stellvertreterinnen und Stellvertreter.
3. Die beigefügte Satzung wird von der Verbandsverwaltung des Regionalverbands Neckar-Alb der Rechtsaufsichtsbehörde beim Regierungspräsidium Tübingen zur Genehmigung vorgelegt.
4. Die für den Landkreis Tübingen 2019 anfallenden Projektmittel werden im Haushalt 2019 unter der Produktgruppe 5470-1 Verkehrsbetriebe/ÖPNV (Seite 248 Haushaltsplanentwurf 2019) in Höhe von 150.000 € bereitgestellt.

Zusammenfassung

Sachverhalt:

Zusammenfassung

Das Projekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb - mit seiner Ausdehnung über fünf Gebietskörperschaften hinweg - ist das größte Infrastrukturprojekt der Region Neckar-Alb. Die Realisierung der Regional-Stadtbahn lässt zahlreiche positive Effekte für den Verkehr, die Luftreinhaltung, den Klimaschutz, die Wirtschaftskraft, die Stadtentwicklung und das tägliche Leben der Einwohner der Region erwarten und ist damit wesentlicher Teil der Daseinsvorsorge. Mit dem Ziel, diese herausfordernde Aufgabe effizient umzusetzen, gründen die sechs Projektpartner in einer ersten Stufe einen Zweckverband, der in einer zweiten Stufe durch eine angegliederte GmbH ergänzt werden soll und somit den Herausforderungen die-

ses komplexen Zukunftsprojekts gerecht wird. Dieses stufenweise Vorgehen gewährt operative Flexibilität und Schlagkraft bei gleichzeitig hoher demokratischer Legitimation.

Die Projektpartner wollen sich so eine spezialisierte, passgenaue, gemeinsame Organisation schaffen, die das vielschichtige Thema - in seiner Gesamtheit, aber auch mit Blick auf die jeweils spezifischen Interessen und Problemlagen der Projektpartner - abbildet. Parallelstrukturen werden vermieden. Die entstehenden gemeinsamen Gremien bieten die Möglichkeit, Politik und Öffentlichkeit optimal einzubinden.

Projektüberblick

Die Regional-Stadtbahn Neckar-Alb ist ein Schienenverkehrsprojekt, bei dem Städte und Gemeinden in der Region Neckar-Alb durch ein Zweisystem-Stadtbahnssystem verbunden werden. Dabei werden die im Umland bestehenden Eisenbahnstrecken genutzt und ausgebaut und mit den Innenstadtbereichen über Straßenbahnstrecken verbunden, die dort die Feinerschließung sicherstellen (sogenanntes Karlsruher Modell).

Die Umsetzung der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb wird von den Partnern Landkreis Reutlingen, Landkreis Tübingen, Zollernalbkreis, Stadt Reutlingen, Universitätsstadt Tübingen und Regionalverband Neckar-Alb gemeinsam verfolgt. Sie arbeiten hierzu mit den Städten und Gemeinden in der Region, den Schieneninfrastrukturbetreibern und dem Land Baden-Württemberg zusammen. Grundlage für die Umsetzung ist eine Förderung durch den Bund und das Land Baden-Württemberg im Rahmen des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG).

Ziele des Projektes

Ziele des Projektes sind:

- Schaffung eines attraktiven, elektrifizierten und zukunftsfähigen Mobilitätsangebotes, das Emissionen vermeidet und die Lebensqualität der Einwohner verbessert.
- Umsteigefreie, getaktete ÖPNV-Verbindungen für Einwohner und Arbeitskräfte in der Region Neckar-Alb, die deren Lebenswirklichkeit aufnehmen und abdecken (steigende Mobilität, Wohnen/Arbeiten/Ausbildung/Freizeit an unterschiedlichen Orten) und eine verlässliche Alternative zu dem motorisierten Individualverkehr darstellen.
- Bessere Vernetzung der Städte und Gemeinden der Region Neckar-Alb mit dem Oberzentrum Reutlingen-Tübingen.
- Ein dichter Taktverkehr auf allen Strecken der Region.
- Entlastung von staugefährdeten Straßen.
- Impulse für die Siedlungsentwicklung (Raum für Arbeitsplätze und Einwohner) und Stärkung des Standortfaktors ÖPNV.

Die Umsetzung dieser Ziele führt zu einer deutlichen Attraktivitätssteigerung des gesamten Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) in der Region Neckar-Alb und bringt die Schieneninfrastruktur auf ein zukunftsfähiges Niveau.

Streckennetz

Das Projekt der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb umfasst die folgenden Ausbaustrecken:

- Ammertalbahn (Tübingen – Herrenberg)
- Neckar-Alb-Bahn (Metzingen – Reutlingen – Tübingen)
- Ermstalbahn (Bad Urach – Metzingen)
- Zollern-Alb-Bahn 1 (ZAB 1, Tübingen – Albstadt-Ebingen)
- Obere Neckarbahn (Tübingen – Rottenburg – Horb)
- Zollern-Alb-Bahn 2 (ZAB 2, Hechingen – Burladingen)

Es sind die folgenden Neubaustrecken und Reaktivierungen vorgesehen:

- Talgangbahn (Albstadt-Ebingen – Albstadt-Onstmettingen)
- Innerstädtische Neubaustrecken im Oberzentrum Reutlingen-Tübingen
- Gomaringer Spange (Reutlingen – Nehren)
- Echaztalbahn mit Alaufstieg (Pfullingen – Kleinengstingen)

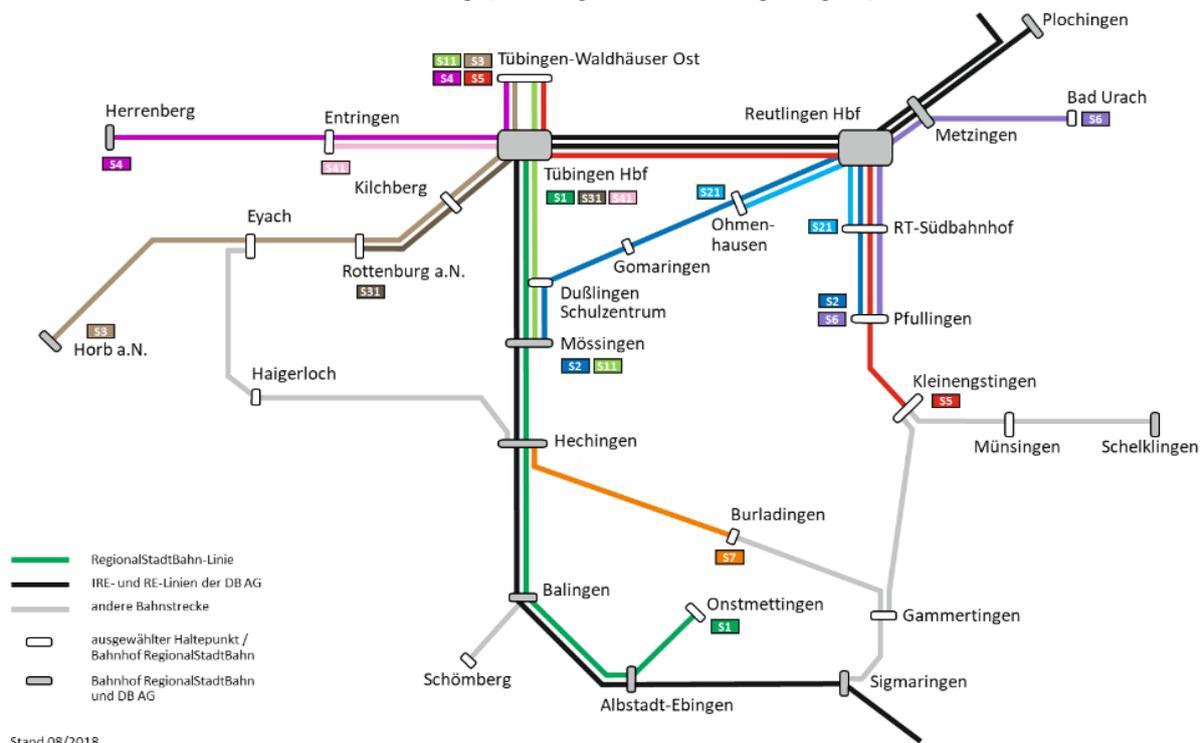


Abbildung 1: Geplanter Netzplan der Regional-Stadtbahn im Zielzustand (gemäß Standardisierter Bewertung 2012)

Bisherige Untersuchungen und Planungen

Die Umsetzung der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb ist gemeinsames Ziel der Projektpartner. Ausgehend von ersten Untersuchungen in den 1990er Jahren wurde das Projekt mit der Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2003 erstmals hinsichtlich der verkehrlichen und baulichen Anforderungen sowie seines volkswirtschaftlichen Nutzens konkretisiert. Gemeinsam haben die Projektpartner in den Jahren 2010 bis 2012 mit der Standardisierten Bewertung die Grundlage für den Antrag auf Bundesförderung durch den Nachweis eines volkswirtschaftlich positiven Nutzens des Projektes erarbeitet und erste Überlegungen für eine gemeinsame Projektorganisation diskutiert. Durch das drohende Auslaufen der Förderung durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) zum Jahr 2019 fehlten jedoch verlässliche Perspektiven für die Förderung aller Projektteile über das GVFG, so dass entschieden wurde, zunächst die mit einer Realisierungschance bis 2019 möglichen Projekte im sogenannten Modul 1 in die Bundesförderung zu geben und gleichzeitig die Planungen für die weiteren Projektteile trotz Unklarheiten einer Förderung weiterzuführen.

Dazu haben die jeweiligen kommunalen Partner für ihren Bereich die Planungen vorangetrieben und vorfinanziert, der Zollernalbkreis betreut und finanziert die Planungen auf der Zollern-Alb-Bahn zwischen Tübingen und Albstadt-Ebingen vor. Aktuell laufen in verschiedenen Planungsstadien auf allen Strecken die Planungsarbeiten.

Notwendigkeit einer Projektorganisation

Nachdem durch den Beschluss des Bundestages zur Verstetigung der GVFG-Bundesförderung über 2019 hinaus und der sich im Gesetzgebungsverfahren befindlichen ergänzenden Verdreifachung und gleichzeitigen Dynamisierung der GVFG-Mittel nun hinsichtlich der Bundesförderung Klarheit besteht und die jeweiligen Projektfortschritte tieferes Fachwissen auf Seiten der Verwaltungen und einen erhöhten Koordinierungsaufwand erzeu-

gen, sind sich die Partner einig, dass die Einrichtung einer gemeinsamen Projektorganisation jetzt notwendig und sinnvoll ist.

Darüber hinaus wird von Bund, Land und Eisenbahninfrastrukturunternehmen zur Sicherstellung eines zügigen Projektfortschritts und der Gewährung von Fördermitteln ein einheitlicher Ansprechpartner eingefordert.

Erarbeitung der Organisationsstruktur

Die Gremien der Projektpartner haben mehrfach über die Gründung einer gemeinsamen Projektorganisation beraten, im Kreistag Tübingen zuletzt am 09. 05. 2018 (KTDS 044/18).

Die Anforderungen an die Projektorganisation wurden in einem umfangreichen Prozess definiert. Auf der Grundlage von eigenen Erfahrungen und Beispielen vergleichbarer Projekte wurden eine Organisationsstruktur und der Ablauf des Aufbaus entwickelt. Dazu hat sich eine Arbeitsgruppe mit Vertretern aller Projektpartner unter der Federführung von Verbandsdirektor Dr. Seidemann intensiv mit der Entwicklung einer rechtlich und steuerrechtlich tragfähigen Lösung befasst. Als Ergebnis wird die stufenweise Umsetzung eines Kombinationsmodells mit einem Zweckverband und einer angliederten GmbH vorgeschlagen.

Im Zentrum der Projektorganisation steht ein von den sechs Partnern getragener Zweckverband. Dieser wird in einer Stufe 1 gegründet und mit den Kompetenzen für alle Planungen und damit verbundenen Maßnahmen, die grundlegend für das Projekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb sind, ausgestattet.

Nach abgeschlossener rechtlicher und steuerrechtlicher Prüfung und Bestätigung ist vorgesehen, in der Stufe 2 eine Erweiterung der Aufgaben im Bereich der Kompetenzen des Zweckverbands und auch organisatorisch durch eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) umzusetzen. In dieser Ausgestaltung kann die Projektorganisation im Weiteren die Planung und Finanzierung der einzelnen Teilprojekte zur Umsetzung der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb bündeln, die Entlastung der Verwaltungen der Projektpartner weitgehend ermöglichen und die Einhaltung der für das Gesamtprojekt notwendigen einheitlichen technischen Parameter sicherstellen.

Die Ergebnisse dieser Prüfungen werden dann den Gremien der Projektpartner über die dann notwendige Fortschreibung der Satzung des Zweckverbands und eines Gesellschaftervertrags für eine angegliederte GmbH zur Entscheidung vorgelegt.

Aufgaben in der Verantwortung der Projektorganisation

Der Zweckverband Regional-Stadtbahn Neckar-Alb übernimmt in der Stufe 1 für seine Mitglieder als eigene Verbandsaufgabe die rahmengebende Planung, Koordination und Repräsentation für das Projekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb.

In der zweiten Stufe ist ein weiterer Aufgabenübergang vorgesehen, so dass für die Projektpartner die Planung, der Bau und die Vorbereitung des Betriebs über die Projektorganisation organisiert und betreut werden können.

Für die erste Stufe werden dem Zweckverband als eigene Aufgaben alle Planungen und damit verbundenen Maßnahmen, die grundlegend für das Projekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb sind, sowie alle Planungen und Maßnahmen, die die Verbandsmitglieder nicht selbst durchführen, übertragen. Dazu gehören die Koordination, Prüfung der Verträglichkeit mit dem Gesamtprojekt und fachliche Begleitung aller Maßnahmen, die die Mitglieder des Zweckverbands in ihrem Zuständigkeitsbereich zur Umsetzung des Projekts Regional-Stadtbahn Neckar-Alb ergreifen. Zur fachlichen Begleitung zählt auch die Begleitung von Genehmigungsverfahren sowie Ausschreibungen und Angebotsplanungen für Leistungen des Schienenpersonenverkehrs auf den Strecken der Regional-Stadtbahn Neckar-Alb. Das Modul 1 verbleibt im Hinblick auf den fortgeschrittenen Verfahrensstand in der Verantwortung der zuständigen Projektpartner. Die Verbandsverwaltung des Zweckverbands unterstützt die Umsetzung des Modul 1.

Weitere Aufgaben sind:

- Die Vertretung der Belange der Regional–Stadtbahn Neckar-Alb gegenüber Dritten, insbesondere dem Bund, dem Land Baden-Württemberg und seinen nachgeordneten Stellen sowie den Schieneninfrastruktur- und Schienenverkehrsunternehmen,
- die Öffentlichkeitsarbeit für das Projekt,
- die Beantragung, Verwaltung oder Verwendung von Zuschussmitteln für die oben genannten Aufgaben.

Die konkrete Aufgabenausgestaltung für die Stufe 2 ist Gegenstand des weiteren Klärungsprozesses, der innerhalb von 12 Monaten nach der Gründung vorgesehen ist. Dabei werden folgende offene Fragen mit den zuständigen Behörden und unter den Partnern geklärt:

- Prüfung, Bewertung und Vorschlag einer weiteren Aufgabenübertragung an den Zweckverband,
- steuerrechtliche Klärung des Kombinationsmodells mit den Finanzbehörden (Einholen einer „verbindlichen Auskunft“),
- kommunalrechtliche Klärung der Ausgestaltung der GmbH im Kombimodell,
- beihilferechtliche Beurteilung für Stufe 2,

Ebenfalls wird in diesem Zeitraum die Erarbeitung eines Finanzierungsschlüssels für die Verteilung der durch die Umsetzung der einzelnen Projektteile entstehenden, nicht förderfähigen Kosten für Planung und Bau zu den Schwerpunkten gehören, ebenso wie im Weiteren eines Finanzierungsschlüssels für die nicht durch die Aufgabenträgerschaft des Landes entstehenden Betriebskosten.

Rahmenbedingungen für die Projektorganisation und Abgrenzung zu den Aufgaben der Projektpartner

Aufgrund der Komplexität des Projektes Regional-Stadtbahn werden im Folgenden die Rahmenbedingungen der Planung und des Baus der verschiedenen Projekttypen kurz dargestellt und auch die Abgrenzung zu den bei den Projektpartnern auch nach Gründung der Projektorganisation verbleibenden Aufgaben aufgezeigt.

Aufgabenteilung und Zuschüsse bei externe Beauftragungen

Ganz allgemein werden Planung und Bau von Schieneninfrastruktur üblicherweise über Zuschüsse an die jeweiligen Infrastrukturunternehmen auf Grundlage von Planungs- und Finanzierungsvereinbarungen mit den Zuschussgebern organisiert. Aufträge (Planung und Bau) erteilen Infrastrukturunternehmen dann in der Regel direkt.

Vorliegend unterscheidet sich die Umsetzung der einzelnen Teilprojekte danach, ob es sich um Ausbau- oder Neubaustrecken handelt. Ausbaustrecken zeichnen sich dadurch aus, dass die Schieneninfrastruktur bereits im Eigentum eines entsprechenden Eisenbahninfrastrukturunternehmens steht. Für die Neubaustrecken muss ein Infrastrukturbetreibermodell noch gefunden werden. In beiden Fällen wird auch weiterhin die Beauftragung externer Büros oder des Infrastrukturbetreibers notwendig werden. Insbesondere in der Planungsphase der Neubaustrecken sind direkte Aufträge auch durch die Projektorganisation denkbar.

Der Projektorganisation verbleibt in jedem Fall – neben der Abwicklung der Finanzierung und Zuschüsse (von Bund, Land und Projektpartnern) - die wichtige Aufgabe der regionalen „Bauherreninteressenvertretung“ inklusive Steuerung, Koordination, eisenbahntechnischer Begleitung und Prüfung, Berücksichtigung der Implikationen aus dem Gesamtprojekt und der individuellen Interessen der Projektpartner.

Bei den Städten und Gemeinden verbleibende Aufgaben

Die Erfahrung zeigt, dass die Integration von Schieneninfrastruktur innerhalb bebauter Gebiete von Städten und Gemeinden – insbesondere beim Neubau von Infrastruktur – eine

über den reinen Bau von Gleisen hinausgehende Umgestaltung des Bestands, jedenfalls in der unmittelbaren Umgebung, mit sich bringt.

Die Einbindung von Haltestellen und Trassen in den Stadtraum ist eine komplexe Aufgabe die – unabhängig von der Arbeit der Projektorganisation – eigene Mitwirkungsnotwendigkeiten der betroffenen Kommunen mit sich bringt und immer Abstimmungen zwischen den betroffenen Stellen erfordert. So bestehen auch künftig Verantwortlichkeiten etwa bei Entscheidungen zu Planungsalternativen, der Lage eines Haltepunktes, der Haltestellenumfelder, Trassenalternativen, Betroffenheiten beim Betriebsprogramm, der Nutzung des Straßenraums, beim Grunderwerb, bei Tiefbauprojekten, städtebaulichen Gestaltungsfragen, bei der Öffentlichkeitsarbeit oder der Steuerung und Begleitung der Baustellen etc.. Die Projektorganisation für die Regional-Stadtbahn Neckar-Alb wird dabei dafür sorgen, dass die schienenbezogenen technischen Anforderungen einheitlich für das Gesamtsystem gewährleistet bleiben.

Auch in den Genehmigungsverfahren sind die Städte und Gemeinden weiterhin eigenständig zu beteiligende Stellen. Im Falle der Wahl von Bebauungsplänen als Grundlage zur planungsrechtlichen Umsetzung des Stadtbahnbaus sind sie die verfahrensdurchführende Stelle im Rahmen der kommunalen Planungshoheit.

Fragen der direkten Betroffenheit der jeweiligen Kommune werden auch eine Befassung der kommunalen Gremien voraussetzen.

Aufgrund der weitreichenden Schnittstellen und Abhängigkeiten ist es sinnvoll, wenn in diesen Aufgabenbereichen mit der Projektorganisation, weiterhin ein zentraler Ansprechpartner vorhanden ist, der auch koordinierend tätig werden kann.

Bei den Landkreisen verbleibende Aufgaben

Bei den Landkreisen verbleibt als Aufgabenträger für den ÖPNV die Hoheit der Gestaltung der Verkehre im ergänzenden Busnetz sowie für Verkehre, die nicht von den Städten und Gemeinden selbst erbracht werden oder über die Aufgabenträgerschaft des Landes Baden-Württemberg für den Schienenpersonennahverkehr abgedeckt werden (§ 6 f. ÖPNVG).

Den Landkreisen obliegt weiterhin eine fachliche Koordinierungsaufgabe zwischen den Fachstellen der Landkreisverwaltung und der Projektorganisation. Dies umfasst unter anderem Belange des Naturschutzes, des Umweltschutzes, des Denkmalschutzes, der Forstwirtschaft und der Vermessung. Zudem übernehmen die Landkreise die Abstimmung der Regional-Stadtbahn mit den anderen Verkehrsträgern in ihrer Zuständigkeit für straßengebundenen Nahverkehr, Schülerbeförderung, Radverkehr und Straßenbau. Damit kommt ihnen eine wichtige und zentrale Rolle bei der Aufgabe zu, die Vorteile der RSB auch den Gemeinden ohne direkten Bahnanschluss zugänglich zu machen.

Auf Anraten unseres Rechtsberaters wurde § 2 der Verbandssatzung durch einen neuen Absatz 4 ergänzt, der die Vereinbarkeit der gleichzeitigen Mitgliedschaft des Landkreises Tübingen im Zweckverband ÖPNV im Ammertal (ZÖA) und im Zweckverband Regional-Stadtbahn Neckar-Alb rechtlich absichert (sog. Kompatibilitätsklausel):

„Für den Bereich der Ammertalbahn erfüllt der Landkreis Tübingen seine in Absatz (1) genannten Pflichten eines Verbandsmitglieds, indem er seine Mitgliedschaftsrechte im Zweckverband ÖPNV im Ammertal so ausübt, dass der Zweckverband Regional-Stadtbahn Neckar-Alb seinen Aufgaben auch im Bereich der Ammertalbahn nachkommen kann.“

Für die Abstimmungen zwischen der Projektorganisation und den betroffenen Kommunen wird auch weiterhin die Einbeziehung der jeweiligen Landkreise eine wichtige Rolle spielen.

Organisationsstruktur

Aufgrund der steuerrechtlichen und inhaltlichen Aufgabenstellungen wurde aufbauend auf den Erfahrungen ähnlicher Projekte eine Kombination aus Zweckverband und GmbH entwickelt (im weiteren Kombinationsmodell). In der Stufe 1 wird zunächst der Zweckverband in der oben genannten ersten Ausprägung gegründet. Nach Abschluss der Prüfungen der zuvor genannten offenen Punkte kann dann die Umsetzung des Kombinationsmodells durch eine Ergänzung und Änderung der Zweckverbandssatzung auf die Stufe 2 und der Gründung der Projektgesellschaft erfolgen.

Organe des Zweckverbands

1. Verbandsversammlung

Durch die Verbandsversammlung des Zweckverbands sichert ein beschließendes Gremium den Einfluss der Gremien der Projektpartner und die gemeinsame Willensbildung im Rahmen der Projektorganisation für die Regional-Stadtbahn Neckar-Alb. Der Zweckverband tagt grundsätzlich öffentlich. Die Verbandsversammlung umfasst 48 Mitglieder, bestehend aus den Verwaltungsspitzen als „Mitglieder kraft Amtes“ und je sieben weiteren Mitgliedern jedes Projektpartners. Somit ist eine breite Einbeziehung der verschiedenen Gruppen der kommunalen Gremien sichergestellt. Diese sind damit direkt in die grundlegenden Entscheidungen bei der Umsetzung der Regional-Stadtbahn eingebunden, ein konstanter Informationsfluss ist gewährleistet. Die Verbandsversammlung befasst sich insbesondere mit den Zeitplänen zur Umsetzung der Teilprojekte, Finanzierungsfragen sowie strategischen und organisatorischen Entscheidungen.

Der Zweckverband bildet für die Vorberatung der Entscheidungen der Verbandsversammlung und die Begleitung und Steuerung der weiteren Maßnahmen des Zweckverbands einen beschließenden Ausschuss. Auch über ihn wird der Einfluss der Gremien der Projektpartner gesichert. Nach Gründung einer GmbH würde eine Personengleichheit des Aufsichtsrats der GmbH mit dem beschließenden Ausschuss angestrebt.

2. Verbandsvorsitzender

Der Vorsitzende des Zweckverbands wird auf 2 Jahre gewählt. Ihm zur Seite stehen ein Erster Stellvertreter und 4 weitere Stellvertreter. Den Verbandsvorsitz und seine Stellvertretung können abwechselnd die sechs Mitglieder kraft Amtes innehaben.

Die operative Leitung der Projektorganisation für die Regional-Stadtbahn soll mittelfristig auf einen oder mehrere Geschäftsführer übergehen. In der Aufbauphase steht Herr Verbandsdirektor Dr. Dirk Seidemann - vorbehaltlich der Bestellung - zur Verfügung, die Gesellschaft als nebenamtlicher Geschäftsführer zu führen. Er hat bereits die Arbeitsgruppe zur Gründung der Projektorganisation geleitet. Im Weiteren soll diese Position durch einen weiteren Geschäftsführer ergänzt werden.

Sitz der Gesellschaft

Sitz der Projektorganisation ist Mössingen. Hier stehen entsprechende Räumlichkeiten zur Verfügung.

Gründe für die Wahl des Organisationsmodells und Aufbau

Über den Zweckverband können neben der Einflussssicherung der Gremien der Projektpartner und transparenter Entscheidungsfindung auch die Finanzierungsströme für die Finanzierung externer Aufträge und die Gewährung von Zuschüssen und deren Abrechnung zwischen den Projektpartnern und den Empfängern gebündelt werden. Diese Eigenschaft wird erst mit der Umsetzung der Stufe 2 vollumfänglich wirksam, teilweise kann aber schon in Stufe 1 Entsprechendes für Maßnahmen, die grundlegend für das Projekt Regional-Stadtbahn Neckar-Alb sind, erreicht werden. Der Zweckverband kann dafür im Wege eines hoheitlichen Beschlusses selbst Zuwendungsbescheide erlassen. Hierdurch entfällt die Notwendigkeit getrennter Zuwendungsbescheide für alle Projektpartner, der Verwaltungs- und Abstimmungsaufwand kann reduziert werden. Als Körperschaft des öffentlichen Rechts kann er, falls notwendig, eine teilweise auftretende kurzfristige Vor-/Zwischenfinanzierung der Zuschüsse von Bund/Land mit den Vorteilen einer öffentlich-rechtlichen Institution übernehmen. Nach Klärung der offenen, insbesondere steuerrechtlichen Fragen sieht das Kombinationsmodell eine Übertragung des operativen Geschäfts an eine GmbH vor. Dies ermöglicht die notwendige operative Flexibilität, um im von der Verbandsversammlung vorgegebenen Rahmen auch die Teilprojekte zielgerichtet und effizient voran zu bringen. Vor Klärung der offenen Fragen in der Stufe 1 kann ein Teil des operativen Aufbaus vor der Gründung einer GmbH im Rahmen der Möglichkeiten des Zweckverbands abgebildet werden. Der Aufbau

erfolgt so, dass die Überführung der geschaffenen Strukturen in die Stufe 2 des Kombinationsmodells möglich ist.



Abbildung 2: Überblick über die Organisationsstruktur Stufe 1 und Stufe 2 mit Kombinationsmodell

Vorteile dieser Organisationsstruktur

Durch die gewählte Organisationsform können die Vorteile beider Rechtsformen verbunden werden:

Zweckverband (Stufe 1 und Stufe 2)

- Demokratische Legitimierung und Sicherstellung des Einflusses der Gremien der Projektpartner
- Konzentration der Zuständigkeiten im Zweckverband zur effektiven Aufgabenerfüllung und Entlastung der Verwaltungen der Projektpartner
- Gewährträgerhaftung der öffentlichen Hand: Höchste Bonität.
- Zuwendungsbescheide an Dritte sind möglich

GmbH (Stufe 2)

- Größere Autonomie der Geschäftsleitung für das operative Geschäft: Schnelle Entscheidungswege im täglichen Geschäft
- Erhöhte Attraktivität für Personal
- Die Beratungen der Gesellschaftsgremien unterliegen engeren Verschwiegenheitsvorschriften als es der Geschäftsgang der Verbandsversammlung oder des beschließenden Ausschusses erlauben
- Hohe Flexibilität bei Veränderung des operativen Geschäfts durch die Möglichkeit der Ausgliederung einzelner Geschäftsteile

Das Kombinationsmodell ermöglicht, hinzukommende Aufgaben in die bestehende Organisationsstruktur zu integrieren oder diese zu erweitern. Die entsprechenden Abstimmungswege sind dafür in der Projektorganisation angelegt. Im Sinne eines steueroptimierten Vorgehens können diese z.B. an den Zweckverband oder die

GmbH übertragen werden. Ebenfalls sind bei möglichen Entwicklungen im Verlaufe des Projektes, die eine Ausgliederung oder einen umwandlungsrechtlichen Vorgang benötigen, durch die GmbH bessere rechtliche Rahmenbedingungen vorhanden als bei einem alleinigen Zweckverband.

Die Ausarbeitung des Organisationsmodells der Stufe 1 und 2 sowie die Erarbeitung der Zweckverbandssatzung erfolgte mit Unterstützung und rechtlicher Beratung von Dr. Wolfgang Beckmann, VOELKER & Partner, Reutlingen. Die steuerrechtliche Beurteilung und Expertise erfolgte durch Steuerberater Dr. Wolfgang Merkle, Ulm. Die beihilfenrechtliche Prüfung wurde für Stufe 1 von Dr. Stefan Meßmer, Menold Bezler Rechtsanwälte Partnerschaft mbB, Stuttgart vorgenommen.

Mit der Rechtsaufsichtsbehörde im Regierungspräsidium Tübingen wurde die kommunal-rechtliche Umsetzbarkeit des Kombinationsmodells am 16. Oktober 2018 besprochen. Das vorgeschlagene Vorgehen wurde dabei bestätigt und Hinweise für die Ausgestaltung der Vertragsdokumente gegeben. Die gegebenen Hinweise für die Zweckverbandssatzung sind in den vorliegenden Unterlagen berücksichtigt.

Nach der Gründung der Stufe 1 werden die oben aufgeführten offenen rechtlichen und steuerrechtlichen Fragen weiter geklärt.

Gründungsphase

Nach Beschluss der Zweckverbandssatzung durch die Gremien aller Projektpartner und deren Genehmigung durch die Kommunalaufsicht beim Regierungspräsidium Tübingen tritt sie am Tag nach ihrer Genehmigung, frühestens jedoch am 1.1.2019 in Kraft. Parallel wird mit der Personalsuche begonnen. Alle vorbereitenden Maßnahmen bis zur Geschäftsfähigkeit des Zweckverbands inklusive der Einladung zur ersten Verbandsversammlung werden durch den Regionalverband Neckar-Alb in enger Abstimmung mit den weiteren Projektpartnern koordiniert. Nach der Einstellung von erstem Personal in der Projektorganisation wird ein koordinierter Wissensübergang von den Projektpartnern auf die Projektorganisation sichergestellt und vollzogen.

Erste Aufgaben der Projektorganisation

Nach der Gründung der Projektorganisation wird diese sich prioritär um die folgenden Aufgaben kümmern:

- Aufbau Geschäftsstelle
- Klärung der offenen Frage für die Stufe 2
- Kooperation mit Projektpartnern in laufenden Planungen und Maßnahmen
- Fortschreibung Gesamtprojektplan und Teilprojekte
- Begleitung und Übernahme der das Gesamtprojekt betreffenden laufenden Planungen und Maßnahmen
- Begleitung der laufenden und neuen Planungen der Verbandsmitglieder, bei Wunsch auch Übernahme der Planungen
- Aufbau Öffentlichkeitsarbeit
- Ausarbeitung eines Vorschlags zum Finanzierungsschlüssel

Finanzielle Auswirkungen:

Aufbau und Finanzbedarf für die Projektorganisation

Ausgehend von Erfahrungen vergleichbarer Projekte wird für die ersten Jahre von einem Bedarf von ca. 7,5 Mitarbeitern zuzüglich der Geschäftsführung für die Projektorganisation ausgegangen. Die Aufbauorganisation zur Aufgabenerfüllung der Projektorganisation lässt sich in die folgenden drei Säulen unterteilen:

- Planung und Bau
- Verkehrs- und Angebotsplanung
- Verwaltung, Finanzierung und Öffentlichkeitsarbeit

Davon entfallen auf die einzelnen Säulen:

- 3 Stellen für Planung und Bau
- 2 Stellen für Verkehrsplanung (Fahrplan, Betrieb, Angebot, Fahrzeuge)
- 2,5 Stellen für Verwaltung, Finanzen und Öffentlichkeitsarbeit

Der Stellenaufbau wird sukzessive erfolgen. Vor dem Hintergrund des Aufgabenübergangs, des operativen Aufbaus und der Verfügbarkeit von spezialisierten Fachkräften ist ein schrittweises Vorgehen vorgesehen. Der vorgesehene Stellenaufbau ergibt sich aus dem Finanzplan im Anhang.

Aus diesem Stellenbedarf ergeben sich Gesamtkosten von ca. 1,2 Mio. € pro Jahr für den laufenden Betrieb der Projektorganisation. Da der bei der Projektorganisation entstehende Aufwand nur schwierig einzelnen Projektteilen zugeordnet werden kann und es sich bei der Regional-Stadtbahn um ein gemeinschaftliches Projekt der Region handelt, ist eine paritätische Aufteilung dieser Kosten vorgesehen. Daraus ergibt sich ein Beitrag von ca. 200.000 € pro Jahr und Projektpartner.

Im Jahr 2019 wird, da voraussichtlich noch nicht alle Stellen besetzt sein werden, jedoch ein erhöhter Aufwand für die Einrichtung der Geschäftsstelle und der offenen Fragen anfällt, von Kosten von ca. 150.000 € pro Projektpartner ausgegangen.

Entsprechende Mittel werden im Kreishaushalt 2019 eingestellt (vgl. Ziffer 4 Beschlussvorschlag).

Eine Kostenaufstellung und Aufgabenbeschreibung der Säulen finden sich im Anhang.

Finanzbedarf für externe Vergaben

Aufwand, der über Allgemeinkosten hinaus für die Planung und den Bau einzelner Projektabschnitte anfällt, wird bei den Verbandsmitgliedern im Verhältnis des bei ihnen entstehenden Nutzens erhoben.

Der Finanzierungsschlüssel wird nach Gründung der Projektorganisation gemeinsam mit den Projektpartnern erarbeitet und in den zuständigen Gremien beschlossen.

Entsprechend der Absichtserklärung der Projektpartner vom 30. Mai 2014 wird dieser rückwirkend auf die Gesamtkosten der bis dahin angefallenen Kosten für Planungen für die Regional-Stadtbahn, soweit sie zur Realisierung gelangen, angewandt.

Anlagen

- Anlage 1: Verbandssatzung des Zweckverbandes Regional-Stadtbahn Neckar-Alb
- Anlage 2: Personenvorschläge werden zur Beschlussfassung im Kreistag am 05.12.2018 nachgereicht
- Anlage 3: Kostenaufstellung und Aufbau