Zweckverband Nahverkehr Westfalen – Lippe NWL

32. Sitzung der Verbandsversammlung am 18.12.2014 in Unna

Öffentliche Sitzung

TOP: 1 **Vorlage: 247/14**

Bearbeitung Prüfaufträge zur Weiterentwicklung der Organisation im NWL

Grundlagen:
Satzung und öffentlich rechtliche Vereinbarung NWL Mitgliedsverbände

Berichterstatter:
Herr Bastisch

Begründung:
- siehe Fortsetzungsblätter -

Kosten:
keine

Beschlussfassung NWL:

Vorherige Zustimmung der Mitgliedsverbände erforderlich:	Ja:		Nein:	**X**

Einfache Mehrheit:	**X**	⅔ Mehrheit:		Einstimmig:	

Beschlussvorschlag:

1. **Die Verbandsversammlung nimmt den Verfahrensbericht zur Kenntnis.**

2. **Der Verbandsvorsteher wird beauftragt, zeitnah zu den einzelnen Ergebnissen der Prüfung zu berichten und der Verbandsversammlung entsprechende Beschlussvorlagen vorzulegen.**

Christian Manz
Verbandsvorsteher NWL

Frank Beckehoff
Vorsitzender der Verbandsversammlung

Bearbeitung Prüfaufträge zur Weiterentwicklung der Organisation im NWL

Öffentliche Sitzung

Begründung

Ausgangslage

In der Sitzung der Verbandsversammlung des NWL am 16.09.2014 wurde der Verbandsvorsteher beauftragt, einen Bericht zu Fragen der Weiterentwicklung des NWL vorzulegen, mit dem Ziel, die Weiterentwicklung der Organisationsstruktur des NWL schrittweise vorzubereiten und voranzutreiben, ohne die durch die öffentlich-rechtliche Vereinbarung / Satzung gewährleistete dezentrale Aufgabenwahrnehmung / Organisationsstruktur innerhalb des NWL in Frage zu stellen. Die einzelnen Fragestellungen sind nochmals als **Anlage** beigefügt.

Im Rahmen dieser „Verfahrensvorlage“ wird der weitere Prüf- und Bearbeitungsprozess dargestellt. Für einige der Fragestellungen (Ziffer 1, 4, 6, 9 der Anlage) liegen bereits konkrete Vorlagen vor. Bezüglich der übrigen Punkte im Rahmen dieser Vorlage ein Überblick über die weitere Vorgehensweise und erste innerliche Eckpunkte gegeben.

Weitere Vorgehensweise Bearbeitung Prüfaufträge

1. Anpassung der Aufgabenstruktur der Hauptgeschäftsstelle in der Entwicklung wichtiger Kernaufgaben(z. B. die Themenbereich RRX oder sämtliche Aufgaben im Zusammenhang Westfalentarif und den damit verbundenen Entwicklungsmöglichkeiten für den NWL)

Hinsichtlich der Anpassung der Aufgabenstruktur der Hauptgeschäftsstelle besteht unmittelbarer Handlungsbedarf, um unter anderem für die wichtigen Themenbereiche Westfalen Tarif oder RRX zukunftsorientiert aufgestellt zu sein. Vor dem Hintergrund, dass Veränderungen in der Struktur der Hauptgeschäftsstelle auch haushälterische Fragestellungen nach sich ziehen, wird dieses Themenfeld im Rahmen der Vorlage Top 2 (Vorlage 248/14) behandelt.

2. Sicherstellung der Einnahmeverantwortung aus den SPNV Verkehrsverträgen für den NWL in allen Regionen

Die überwiegende Mehrheit der Verkehrsverträge des NWL ist als Brutto(-anreiz)-Vertrag ausgestaltet. Damit ist der NWL als Vertragspartner der EVU für das wesentliche Gegengewicht zu den Kosten, nämlich für die Einnahmen verantwortlich, um eine Wirtschaftlichkeit des SPNV zu gewährleisten. Von den rund 40 Verkehrsverträgen die aktuell bewirtschaftet werden oder in Kürze anlaufen, sind derzeit etwa 30 als Bruttoverträge angelegt. Mit Betriebsaufnahme des RRX und der damit verbundenen Umstellung der ertragsstarken RE-Linien auf Bruttoverträge wird das Einnahmevolumen ab dem Jahr 2016/2017 deutlich anwachsen. In der derzeitigen Konstellation wird die Einnahmesicherung von den regionalen Geschäftsstellen wahrgenommen.

Die Einnahmesicherung in den Mitgliedszweckverbänden ist unterschiedlich strukturiert. Während ZRL, ZVM und ZWS durch eigene Mitarbeiter in Einnahmeaufteilungsverfahren vertreten sind, haben der VVOWL und der nph diese Aufgabe an die in ihrem Verbundgebiet fahrenden EVU übertragen.

Hinzu kommt, dass innerhalb von drei Mitgliedszweckverbänden einzelne Kreise Einnahmeverantwortung auch für den regionalen ÖPNV übernommen haben.

Angesichts dieser Rahmenbedingungen bedarf die Sicherstellung der Einnahmeverantwortung einer kritischen Überprüfung. Zum einen muss sichergestellt werden, dass das deutlich erhöhte zu verantwortende Einnahmevolumen im NWL gesichert werden muss. Dies wird trotz möglicher Synergien unter den Geschäftsstellen einen personellen Mehraufwand erfordern. Zum andern müssen die Rahmenbedingungen der Erlösabrechnung vereinheitlicht werden, eine intensive Abstimmung unter den einzelnen Geschäftsstellen ist unabdingbar.

Diese Themenfeld soll in enger Abstimmung mit der Bearbeitung des Prüfauftrages zu Ziffer 5) behandelt werden.

Es sind gemeinsam mit dem federführenden Vertragsmanagern, den Tariffachleuten und dem NWL Controlling Maßnahmen zu entwickeln, die eine adäquate Einnahmesicherung in Westfalen gewährleistet. Ebenso sind formal die Rahmenbedingungen bestehender vertraglicher Vereinbarungen in Teilräumen auf den Aufgabenträger NWL zu übertragen. Hierzu wird in einer gesonderten Beschlussvorlage im kommenden Jahr berichtet.

3. Neuausrichtung von Arbeitsverträgen auf den NWL für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit SPNV-Aufgaben und damit Integration auch der regionalen Führungsstruktur.

Derzeit beschäftigt der NWL insgesamt direkt 16 MitarbeiterInnen. Davon arbeiten neben dem Geschäftsführer und Büroleitung (25 %) noch 3 weitere Mitarbeiter in der Hauptgeschäftsstelle in Unna, 8 in der Abteilung Infrastrukturförderung in Münster, 3 im KC ITF in Bielefeld und 2 im Projektbüro Westfalentarif.

Zur Erledigung der dem NWL übertragenen Aufgaben bedient sich dieser darüber hinaus der MitarbeiterInnen der fünf westfälischen Mitgliedszweckverbände. Hierzu sind an den Standorten der Mitgliedsverbände dezentrale Geschäftsstellen des NWL eingerichtet. Dies sind insgesamt ca. 45 Personen, die ausschließlich oder teilweise NWL-Aufgaben wahrnehmen.

Darüber hinaus werden bei den regionalen Zweckverbänden weitere ca. 10 Personen beschäftigt, die durch ihre Aufgabenwahrnehmung keinen direkten Bezug zum NWL haben (z. B. Busaufgaben, Haushaltsverwaltungen der Mitgliedsverbände usw.).

Einen direkten Zugriff auf die MitarbeiterInnen, welche NWL-Aufgaben erledigen, gibt es für den NWL-Geschäftsführer derzeit nicht. Diese ist ausschließlich weisungsbefugt gegenüber den Geschäftsführern der regionalen Zweckverbände.

Organisatorisch werden die Aufgaben von den MitarbeiterInnen der Mitgliedszweckverbände im Rahmen einer Personalgestellung nach § 4 Abs. 3 TVöD wahrgenommen. Dies gilt auch für derzeit neu einzustellende MitarbeiterInnen, wobei diese Regelung lediglich auf das Personal abstellt, welches bereits zum Zeitpunkt des Aufgabenübergangs beschäftigt gewesen ist.

Dieser Prüfauftrag greift ohne Frage weit in die inneren Strukturen des NWL und der Mitgliedsverbände ein. Es sind die Aufgabenwahrnehmung für den SPNV wie aber auch in einigen MZV für den ÖPNV zu berücksichtigen. Dieses sehr komplexe Thema wird nicht ohne externe Beratung vor allem vor dem Hintergrund arbeitsrechtlicher Rahmenbedingungen zu bearbeiten sein. Zudem hat das Thema vielfältige Berührungspunkte zu anderen Prüfaufträgen.

Daher kann eine entsprechende Beschlussvorlage erst am Ende des Verfahrens insgesamt erstellt und eingebracht werden können.

4. Außendarstellung im Rahmen der Überarbeitung der Kommunikationsrichtlinie.

Das derzeit gültige NWL-Kommunikationskonzept wurde von der Verbandsversammlung am 12.03.2009 verabschiedet. In der folgenden Zeit haben sich Grundlagen und Rahmenbedingungen zur NWL-Kommunikation in vielfältiger Weise verändert. Daher wurde der Verbandsvorsteher beauftragt, die Außendarstellung des NWL sowie das dafür geltende NWL-Kommunikationskonzept zu überprüfen. Eine entsprechende Vorlage soll im März 2015 vorgelegt werden

5. Stärkere Einwirkungsmöglichkeiten in das Vertragsmanagement aus der Hauptgeschäftsstelle heraus mit einer fachlichen Führung.

Das Vertragsmanagement gehört zu den dezentral verteilten Aufgaben im NWL. Durch die Umsetzung des ÖPNVG NRW sind mit dem Jahr 2011 alle Verkehrsverträge auf den NWL übergegangen. Nach dem Federführungsprinzip werden die derzeit rund 40 Verkehrsverträge in den zuständigen dezentralen Geschäftsstellen betreut. Die Mitgliedszweckverbände nehmen diese Aufgabe in ihrer Eigenschaft als dezentrale Geschäftsstelle des NWL wahr.

Der Aufgabenbereich des Vertragsmanagements umfasst mehrere Bereiche. Dazu gehören originär z. B. die Kostenfortschreibung und Kalkulation der Verkehrsverträge (Betrieb und Infrastruktur) und die jährliche Abrechnung mit den Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU). Hinzu kommen Kalkulationen für die Ermittlung des NWL-Finanzierungsschlüssels sowie sonstige Zuarbeiten im Rahmen von Landes- und/oder Bun-

desrevision sowie die fachliche Unterstützung bei der Erstellung von Wirtschaftlichkeitsgutachten und Vergabeverfahren.

Die bestehenden Organisationsvereinbarung des NWL zum Vertragsmanagement aus dem Jahr 2011 lässt den Mitgliedszweckverbänden im Bezug auf die Art und Weise der Wahrnehmung des Vertragsmanagements in weiten Teilen freie Hand. In der Betrachtung der vergangenen drei Jahre hat sich gezeigt, dass diese Vereinbarung zu kurz greift.

Im Rahmen dieses Untersuchungsauftrages gibt es Wechselwirkungen zu Ziffer „2) Einnahmeverantwortung“. Hierzu wird in einer gesonderten Beschlussvorlage im kommenden Jahr berichtet.

6. Finanzverfassung des NWL. Wie kann diese über das Jahr 2015 hinaus weiter entwickelt werden? Stärkere Einbindung des NWL auch im Bereich der Mittel für sonstige Zwecke des ÖPNV.

Die derzeitigen Rahmenbedingungen zur „Finanzverfassung des NWL sind in der Satzung in § 12 „Finanzierung“ und in der öffentlich rechtlichen Vereinbarung § 7 „Finanzierung des Verbandes“ verankert.

Bei der Frage der Finanzverfassung geht es im Wesentlichen um vier Themenschwerpunkte:

- Finanzierung der Verkehrsverträge des NWL
- Umgang mit den Überschüssen in der Finanzstruktur des NWL
- Finanzierung der NWL Geschäftsstellen
- System der Gewährleistung für den NWL

Bezüglich der Finanzierung der Verkehrsverträge im Jahr 2015 wird im Rahmen der Vorlage Top 12 der neue SPNV Finanzierungschlüssel vorgelegt. Im Dezember 2015 endet die aktuelle auf die Jahre 2013, 2014, und 2015 begrenzte Mittelverteilung, die in einer Änderungsvereinbarung zum öffentlich rechtlichen Vertrag verankert wurde.

Im der Vorlage TOP 13 „Weiterentwicklung der Finanzverfassung NWL“ wird ein erster Ausblick auf mögliche Konzeptionen ab dem Jahr 2016 gegeben.

7. Verbesserte Abstimmung bei der Wahrnehmung dezentraler und zentraler Aufgaben und Prüfung welche organisatorischen Änderungen dafür notwendig sind.

Es hat sich gezeigt, dass die bestehenden Organisationsvereinbarungen nur bedingt eine verlässliche Steuerung und Wahrnehmung wichtiger Kernaufgaben des NWL ermöglichen. Derzeit bestehen keine ausreichenden Einwirkungsmöglichkeiten von Seiten des Geschäftsführers um schnell und flexibel einzugreifen. Denn der Einsatz und die Funktion der Mitarbeiter in diesen Aufgabenbereichen unterliegen vorrangig den Eingriffsmöglichkeiten der direkten Vorgesetzten der regionalen Geschäftsstellen. Erschwerend kommt hinzu, dass praktisch alle Mitarbeiter in den dezentralen Aufgabenbereichen auch mit regionalen Aufgaben betraut sind. Dies führt zu Konflikten, die im Zweifelsfall zur nachrangigen Bearbeitung von NWL-relevanten Themen führen.

Von daher ist es erforderlich, die entstehenden Loyalitätskonflikte der Mitarbeiter auch durch die Fragestellung der künftigen Struktur der Arbeitsverträge aufzulösen. Ebenso muss der enorm hohe Kommunikationsaufwand minimiert werden. Eine weitere Dezentralisierung von Aufgaben wird die Handlungsfähigkeit des NWL nicht verbessern. Vielmehr müssen auch wichtige Kernaufgaben weiter zusammengeführt werden.

Dieses Themenfeld hat aufgrund der Komplexität vielfältige Berührungspunkte zu allen übrigen Prüfaufträgen. Daher wird eine entsprechende Beschlussvorlage im Zusammenhang mit den übrigen Aspekten zu erarbeiten sein.

8. Unterstützung des Geschäftsführers durch die Einrichtung eines stellvertretenden Geschäftsführers oder einer stellvertretenden Geschäftsführerin.

Mit der Bestellung eines hauptamtlichen Geschäftsführers zum Jahresbeginn 2012 wurde kein Vertreter bestellt. Die Aufgabe soll bei Abwesenheit vom Verbandsvorsteher wahrgenommen werden. Allerdings ist die Notwendigkeit einer Stellvertretung aufgrund der Zunahme der Termine für den Geschäftsführer unabdingbar. Denn der NWL muss auch bei wichtigen Terminen, die nicht durch den Verbandsvorsteher oder den Geschäftsführer wahrgenommen werden, handlungs- und entscheidungsfähig sein.

9. Überprüfung der Gremienstruktur im NWL

Die Thematik der NWL-Gremienstruktur ist mehrfach im Ältestenrat behandelt worden. Dabei ging es sowohl um den Ältestenrat als auch um den Lenkungskreis Tarif sowie um den Vergabeausschuss.

<u>Lenkungsausschuss Tarif</u>

Gem. dem Grundsatzbeschluss zum Westfalentarif soll der Lenkungsausschuss Tarif zu einem Beschlussgremium für Tariffragen weiter entwickelt werden. Hierzu wird unter Top 6 der Verbandsversammlung am 18.12.2014 eine entsprechende Beschlussvorlage eingebracht.

Ältestenrat:

Die Formulierung der Aufgaben ist unter § 1 der Geschäftsordnung breit angelegt: „Der Ältestenrat hat grundsätzlich beratende Funktion. Er befasst sich im Wesentlichen mit der inhaltlichen Vorbereitung fachlich oder politisch bedeutsamer Themen“. Die personelle Besetzung gem. der Geschäftsordnung ist geeignet, klassische Aufgaben eines Ältestenrates abzubilden.

Die Koordinierung der wichtigen fachlich und politisch bedeutsamer Themen erfordert allerdings ein Gremium in einem regional und parteipolitisch ausgewogenen Verhältnis. Vor diesem Hintergrund hat der Ältestenrat in der Vergangenheit in Abstimmung unter den Fraktionen in breiterer Besetzung getagt.

Ein solch koordinierendes Gremium mit Steuerungsfunktion wird im NWL für erforderlich angesehen, um dem Verbandsvorsteher und dem Geschäftsführer begleitend zur Seite zu stehen. Die derzeit ausgeübte Funktion des Ältestenrates würde auf dieses Gremium übergehen. Inwieweit darüber hinaus die Funktion eines Ältestenrates wieder zurückgeführt wird auf seine üblicherweise beschränkteren Aufgaben in anderer personellen Zusammensetzung, ist von der Politik zu entscheiden.

Vergabeausschuss:

Hinsichtlich des Vergabeausschusses ist die Geschäftsleitung vom Ältestenrat am 04.02.14 beauftragt worden, Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten und zu prüfen, ob die Kompetenzen des Vergabeausschusses erweitert werden können.

Eine entsprechende Beschlussvorlage muss in Abstimmung mit den Mitgliedsverbänden erarbeitet werden. Doppelstrukturen sind dabei zu vermeiden.

Zusammenfassung

Aus dieser Übersicht wird deutlich, dass bereits ein Teil der Prüfaufträge in die Verbandsversammlung im Dezember mit entsprechenden Vorschlägen eingebracht wird. Das Jahr 2015 soll insgesamt dazu genutzt werden, um weitergehende Organisationsüberlegungen einzubringen.