

Beschlussvorlage Nr. B-012/2014

Einreicher:
Dezernat 6/ Amt 66

Gegenstand:

Übertragung der Aufgabe der Errichtung von Verkehrsinfrastrukturanlagen des straßengebundenen ÖPNV im Rahmen des Nahverkehrsprojektes „Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz – Thalheim,“

Beratungsfolge (Beiräte, Ortschaftsräte, Ausschüsse, Stadtrat)	Sitzungs- termine	Status	Beratungsergebnis		
			öffentlich/ nichtöffentlich	bestä- tigt	abge- lehnt
Planungs-, Bau- und Umweltausschuss	14.01.2014	nicht öffentlich			
Verwaltungs- und Finanzausschuss	16.01.2014	nicht öffentlich			
Stadtrat	22.01.2014	öffentlich			

Gesetzliche Grundlagen:

Unterschrift

Beschlussvorschlag:

1. Der Stadtrat beschließt, die Aufgabe der Errichtung von Verkehrsinfrastrukturanlagen des straßengebundenen ÖPNV im Rahmen des Nahverkehrsprojektes „Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz – Thalheim“ an den Zweckverband Verkehrsverbund Mittelsachsen zu übertragen.
2. Der Stadtrat stimmt dem Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Stadt Chemnitz und dem Zweckverband Verkehrsverbund Mittelsachsen inklusive seiner Anlagen gemäß Anlage 3 zu.
Die Oberbürgermeisterin wird ermächtigt, den Vertrag – erforderlichenfalls mit redaktionellen Änderungen – abzuschließen und in der Verbandsversammlung des Zweckverband Verkehrsverbund Mittelsachsen einer Satzungsänderung zur Umsetzung der Aufgabenübertragung zuzustimmen und ermächtigt die in Punkt 3.5 der Anlage 3.1 zur Vorlage benannte Controllingarbeitsgruppe bei Bedarf eine Fortschreibung der Ausführungsregelungen zum o. g. öffentlich-rechtlichen Vertrag vorzunehmen.

Begründung:

1. Ausgangssituation

1.1 Aufgabenwahrnehmung

Der Stadt Chemnitz obliegt als kreisfreier Stadt in Sachsen die Planung, Organisation und Ausgestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs als eigene Aufgabe gemäß § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr im Freistaat Sachsen (ÖPNVG). Der öffentliche Personennahverkehr umfasst entsprechend § 1 Abs. 2 ÖPNVG grundsätzlich sowohl den Schienenpersonennahverkehr (i.F. „SPNV“) als auch den straßengebundenen ÖPNV, d.h. Straßenbahn- und Busverkehr (i.F. auch nur „ÖPNV“).

Die Aufgabenträgerschaft der Stadt Chemnitz erstreckt sich auf den straßengebundenen ÖPNV. Aufgabenträger des SPNV in seinem Verbandsgebiet und damit im Gebiet der Stadt Chemnitz ist der Zweckverband für den Nahverkehrsraum Mittelsachsen (i.F. „ZVMS“) gemäß § 4 Abs. 2 ÖPNVG.

Die Planung, Organisation und Ausgestaltung von ÖPNV und SPNV umfasst auch die Aufgabe der Errichtung von Verkehrsinfrastrukturanlagen. Der ZVMS erfüllt in seinem Bereich diese Aufgabe selbst bzw. bedient sich (für alle nicht hoheitlichen Aufgaben) seinem Tochterunternehmen, der Verkehrsverbund Mittelsachsen GmbH.

Die Stadt Chemnitz bedient sich zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich ÖPNV der Chemnitzer Verkehrs-Aktiengesellschaft (i.F. „CVAG“). Es besteht eine Betrauungsvereinbarung zur Durchführung des Nahverkehrs in der Stadt Chemnitz zwischen der Stadt Chemnitz, der CVAG und der Versorgungs- und Verkehrsholding GmbH, Chemnitz. Die Verkehrsinfrastruktur in Form des Stadtbahnnetzes steht im Eigentum der CVAG.

1.2 Chemnitzer Modell

Die Stadt Chemnitz, die CVAG und der ZVMS verfolgen gemeinsam das Nahverkehrsprojekt „Chemnitzer Modell“. Das Chemnitzer Modell ist ein in der Region Chemnitz angewandtes Regionalstadtbahn-System zur Verknüpfung von Eisenbahn- und Straßenbahn-Strecken.

Das Chemnitzer Modell zielt auf leistungsfähige und schnelle Direktverbindungen im schienengebunden öffentlichen Personenverkehr zwischen der Innenstadt von Chemnitz und den zentralen Orten der Region. Infrastrukturelle Voraussetzung hierfür ist die Verknüpfung des Chemnitzer Straßenbahnnetzes mit dem regionalen Eisenbahnnetz, so dass die Linienverkehre zwischen Stadt und Umland sowohl die Straßenbahn- als auch Eisenbahnstrecken jeweils partiell nutzen können. Somit werden umsteigefreie Verbindungen zwischen dem Ortszentrum Chemnitz und dem Umland geschaffen, d. h. Überlandbahnen gelangen so unmittelbar in das Zentrum, was der direkten Erschließung dient. Der Nutzen für die Fahrgäste liegt in einer schnellen und komfortablen Verbindung von Chemnitzer Umland direkt in das Stadtgebiet. Das führt zur

Verkürzung der Reisezeit der Fahrgäste (kein unnötiges Umsteigen am Hauptbahnhof oder Südbahnhof), zu verminderter Krafftfahrzeugnutzung und damit einer Reduzierung von Schadstoffemissionen, was letztlich der Umwelt zugutekommt. Neben der Verbesserung des ÖPNV-Angebotes zwischen Stadt und Region ist mit der Umsetzung des Chemnitzer Modells auch eine Verbesserung in wichtigen innerstädtischen Relationen sowie die Erschließung des Chemnitzer Stadtgebietes durch den ÖPNV beabsichtigt. Durch das Chemnitzer Modell wird die Attraktivität des ÖPNV deutlich gesteigert.

Gegenwärtig in der Vorbereitung befindet sich die Planung des Vorhabens "Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz - Thalheim". Das Vorhaben umfasst die Verknüpfung der Eisenbahnstrecke Chemnitz-Thalheim im Bereich des Südbahnhofes mit dem Stadtbahnnetz Bernsdorfer Straße durch den Neubau der Straßenbahntrasse entlang der Reichenhainer Straße mit mehreren Zugangsstellen einschließlich notwendiger Folgemaßnahmen im Stadtbahnnetz. Mit dem Projekt erfolgt eine direkte und umsteigefreie Verbindung des Stadtzentrums Chemnitz mit der Siedlungsachse Zwönitztal sowie eine bessere Erschließung der Technischen Universität aus Richtung Stadt und Umland.

Die Auswirkungen der Umsetzung des Chemnitzer Modells beschränken sich nicht auf Baumaßnahmen im bestehenden Eisenbahnnetz und das im Eigentum der CVAG stehenden Stadtbahnnetzes, sondern erfassen auch den sonstigen, im Verantwortungsbereich der Stadt Chemnitz liegenden öffentlichen Verkehrsraum einschließlich der dazugehörigen Anlagen.

Der ZVMS hat für die Durchführung des Projektes "Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz - Thalheim" Fördermittel beim Freistaat Sachsen beantragt. Für die Planung sind die Mittel in Höhe von 90 % bewilligt. Für den Bau sind die Mittel im Bundes-GVFG und im Landesinvestitionsprogramm des Freistaates Sachsen in Höhe von 60 % bzw. 30 % eingestellt.

2. Modellüberlegungen

2.1 Suche nach Organisationsmodellen

Die Durchführung des Projektes "Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz - Thalheim" ist für alle Beteiligten sehr anspruchsvoll. Eine termingerechte, mangelfreie und budgetkonforme Planung und Durchführung der Baumaßnahmen, die in unterschiedlichen Netzstrukturen und Verkehrsräumen stattfinden, erfordern eine einheitliche Lenkung, Leitung und Kontrolle.

Die organisatorische Einbindung des Chemnitzer Modells war Gegenstand verschiedener Modellüberlegungen bei allen drei Beteiligten – ZVMS, CVAG und Stadt Chemnitz – für die Gestaltung der Strukturen zur Projektabwicklung. Dabei wurde mit fachkundiger externer Unterstützung nach einem effektiven und den Herausforderungen gerecht werdenden künftigen Organisationskonzept zur Umsetzung des Chemnitzer Modells gesucht.

Eine der präferierten Varianten in der frühen Phase der Modellüberlegungen war die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft zur Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben (Lenkung, Leitung,

Kontrolle) durch ZVMS, CVAG und Stadt Chemnitz. In der Abstimmung mit der Landesdirektion Sachsen, welche über die Ergebnisse der Modellüberlegungen informiert und in den Konzeptionsprozess einbezogen wurde, hat sich jedoch herausgestellt, dass insbesondere komplexe kommunalrechtliche Vorgaben die Gründung einer neuen, gemeinsamen Gesellschaft wenig aussichtsreich erscheinen lassen.

In der Diskussion um die Organisation und Modellgestaltung haben die Beteiligten – auch auf Vorschlag der Landesdirektion Sachsen – das (zuvor ebenfalls präferierte) Modell der partiellen Aufgabenübertragung von der Stadt Chemnitz an den ZVMS entwickelt. Dieses Modell wurde unter Einbeziehung der Landesdirektion und Vorlage aller wesentlichen Dokumente, insbesondere des öffentlich-rechtlichen Vertrages im Entwurf nebst Anlage – abgestimmt und weiterentwickelt. Die Landesdirektion hat die Modellwahl ausdrücklich begrüßt und ihre volle Unterstützung zugesichert.

2.2 Aufgabenübertragung an den ZVMS

Inhalt der Aufgabenübertragung soll die Errichtung von Verkehrsanlagen des straßengebundenen ÖPNV im Rahmen des Nahverkehrsprojektes „Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz-Thalheim“ sein. Der ZVMS soll damit die Planung und Realisierung des Chemnitzer Modells (Stufe 2) als Aufgabe vollständig übernehmen. Er soll folglich Aufgabenträger hinsichtlich der Errichtung von Verkehrsinfrastruktur im Rahmen des Chemnitzer Modells werden.

Mit dieser Aufgabenübertragung wird die Investitionstätigkeit im Zusammenhang mit den Verkehrsanlagen beim ZVMS gebündelt. Der ZVMS kann dann eigenverantwortlich sowohl die in seinen Bereich (SPNV) fallende Errichtung von Verkehrsanlagen übernehmen als auch die den in der vormaligen Zuständigkeit der Stadt Chemnitz (straßengebundener ÖPNV) gelegene Investition in Verkehrsanlagen.

Ergänzende städtebauliche Maßnahmen im öffentlichen Verkehrsraum verbleiben weiterhin in der Aufgabenträgerschaft der Stadt Chemnitz.

2.3 Gründe für die Entscheidung für dieses Modell

Ausgangspunkt für die Auswahl des Modells war das gemeinsame Ziel, das Projekt Chemnitzer Modell – vorliegend Stufe 2 – erfolgreich und effizient planen und realisieren zu können. Die besondere Herausforderung, die das Projekt von anderen Bauprojekten unterscheidet, war die Betroffenheit verschiedener Infrastrukturen (Straßenbahn, Eisenbahn, Straße), die auch unterschiedlichen Zuständigkeiten unterfielen. Dabei war es gerade Anliegen des Chemnitzer Modells, die Grenzen zwischen Eisenbahn- und Straßennetz zu überwinden. Diese Einheitlichkeit der Investition, die eine zu einer schnittstellenfreien Verknüpfung der Infrastrukturen führen soll, ließ sich nur dann erfolgreich realisieren, wenn sie in einer Zuständigkeit verantwortet wird. Andernfalls würde eine anhaltende Zuständigkeitsplittung in der Projektrealisierung genau die Grenzen und Schnittstellen provozieren, die das Modell später überwinden will.

Eine einheitliche Zuständigkeit – wenn sie nicht durch eine gemeinsame Gesellschaft realisiert werden kann – muss bei der fach- und sachnächsten Einheit und möglichst derjenigen mit dem größten Investitionsanteil angesiedelt werden. Nur dann können die Vorteile deren hohen Kompetenz auf das Gesamtvorhaben übertragen werden. Die Rolle der aufgabenübernehmenden Stelle kam dabei dem ZVMS zu. Dieser ist nicht nur wesentlicher Initiator des Chemnitzer Modells, sondern auch Zuwendungsempfänger der Fördermittel des Freistaates Sachsen und Hauptinvestor in die Verkehrsanlagen. Zudem hat der ZVMS bereits federführend die 1. Stufe des Chemnitzer Modells erfolgreich realisiert, die als Pilotprojekt ausgestaltet im Wesentlichen die Eisenbahninfrastruktur betraf. Auch verfügt der ZVMS aufgrund seiner langjährigen Erfahrung und Verantwortung für Investitionen in Verkehrsanlagen – welche er satzungsgemäß ohnehin seit vielen Jahren realisiert – über das entsprechende Know-how und die Kenntnisse und Fertigkeiten, die erforderlich sind, um als einheitlicher Aufgabenträger das Chemnitzer Modell zu verantworten. Letztlich kann der ZVMS mit der ihm zugehörigen VMS GmbH auf personelle Kapazitäten und Strukturen zurückgreifen bzw. diese kurzfristig projektbezogen verstärken, um das Vorhaben angemessen zu begleiten.

Gleichwertige Alternativen zu der rechtlich nicht umsetzbaren gemeinsamen Gesellschaft und dem nunmehr verfolgten Modell der Aufgabenübertragung haben sich nicht gezeigt. Insbesondere rein zivilrechtlich-vertraglichen Modellen fehlt das Element der einheitlichen, originären Zuständigkeit einer Einheit, die das Projekt verantwortet. Bei unveränderten Zuständigkeiten ist eine nur zivilrechtlich-vertragliche Vereinbarung nicht das geeignete Instrument zu Bündelung der Kompetenz für ein komplexes Vorhaben wie das Chemnitzer Modell. Diese Variante würde im Ergebnis auf eine Art „Bauherrenrunde“, bestehend aus ZVMS, CVAG und Stadt Chemnitz hinauslaufen. Dann bliebe jeder der Beteiligten "Bauherr" für einzelne, ihn betreffende (willkürlich zu trennende) Teilabschnitte eigentlich zusammengehöriger Leistungen. Das Risiko der unwirtschaftlichen Zersplitterung wäre weiterhin vorhanden und die Frage des Umgangs mit Schnittstellen und auch Zuständigkeitsthemen könnten die Vorhabenrealisierung verzögern oder sogar gefährden. Letztlich wären bei einer zivilrechtlich organisierten Bauherrengemeinschaft individuelle Abhängigkeiten mit den übrigen Aufgaben der einzelnen Beteiligten nicht auszuschließen, womit ebenfalls die einheitlich zu terminierende Aufgabenerledigung gefährdet werden könnte. Gleiches gilt für die dann nicht synchronen Planungs-, Abstimmungs- und Genehmigungserfordernisse.

3. Umsetzung der Aufgabenübertragung

3.1 Öffentlich-Rechtlicher Vertrag

Die Umsetzung der Aufgabenübertragung erfolgt nicht auf zivilrechtliche Wege. Eine Aufgabenübertragung hat gemäß § 61 Abs. 2 i. V. m. § 7 Abs. 2 des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG) durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zu erfolgen.

Dieser zwischen der Stadt Chemnitz und dem ZVMS abzuschließende Vertrag befindet sich in Regelungsgegenstand des öffentlich-rechtlichen Vertrages sind neben der eigentlichen

Aufgabenübertragung von der Stadt Chemnitz an den ZVMS auch die Gestattung der Durchführung der Bau- und zugehörigen Folgemaßnahmen, auch soweit die CVAG davon betroffen ist. Damit wird die einheitliche Modellrealisierung durch den ZVMS gewährleistet.

Weiterhin enthält der öffentlich-rechtliche Vertrag eine Regelung zur Kostendeckung. Soweit der ZVMS die Aufgabe für die Stadt Chemnitz wahrnimmt, muss er dafür eine Kostenerstattung dergestalt erhalten, wie sie andernfalls die Stadt Chemnitz für die Aufgabenwahrnehmung selbst aufgewendet hätte. Daher beschränkt sich die Kostenerstattung auf diejenigen Kosten, die nicht durch die Investitionszuwendungen (Fördermittel) und die nicht durch sonstige Einnahmen gedeckt sind. Vorbenannte sonstige Einnahmen werden durch den ZVMS z.B. dadurch generiert, dass neu geschaffene Verkehrsanlagen an Neueigentümer übertragen werden und dafür ein Kaufpreis generiert wird.

Weiterhin regelt der öffentlich-rechtliche Vertrag die Grundsätze der Aufgabenwahrnehmung durch den ZVMS. Da die Stadt Chemnitz die Aufgabe an diesen überträgt, trägt sie mit einer vertraglichen Statuierung der Grundsätze gleichzeitig Sorge dafür, dass die übertragene Aufgabe in jeder Hinsicht im Sinne der Stadt Chemnitz wahrgenommen wird. Eine enge, vertrauensvolle Zusammenarbeit und eine ausreichende Transparenz stehen dabei im Fokus. Zur Konkretisierung der Aufgabenwahrnehmung durch den ZVMS im Interesse der Stadt Chemnitz enthält der öffentlich-rechtliche Vertrag eine Festlegung von weiteren, zentralen Grundsätzen der Aufgabenwahrnehmung durch den ZVMS wie folgt:

- maximale Ausnutzung von Fördermöglichkeiten, insbesondere durch rechtzeitige, ordnungsgemäße und vollständige Beantragung und die Führung des entsprechenden Verwendungsnachweises,
- jederzeitige Kostentransparenz und projektteilkonforme Zuordnung der Kosten, ins. Bauausführung und Bauplanung,
- Minimierung der Betriebseinschränkungen im Nahverkehrsbereich und der Belastungen der Anwohner und Gewerbetreibenden durch die Baumaßnahmen,
- pünktliche, qualitätsgerechte und budgetkonforme Durchführung der Planungs- und Bauarbeiten.

Weitere Allgemeine Ausführungsregelungen finden sich in der Anlage zum öffentlich-rechtlichen Vertrag, die Vertragsbestandteil ist.

3.2 Allgemeine Ausführungsregelungen

Die Abwicklung des Projektes Chemnitzer Modell – Stufe 2 – Ausbau Chemnitz – Thalheim durch den ZVMS nach Aufgabenübertragung durch die Stadt Chemnitz soll in jeder Hinsicht im Interesse der Stadt Chemnitz erfolgen. Dies betrifft neben der eigentlichen Aufgabenerfüllung auch Themen wie Kosten, Abrechnung, Fördermittel, Gestattungen, Zustimmungsvorbehalte und Informationspflichten.

Die in Anlage 3 zum öffentlich-rechtlichen Vertrag festgelegten Grundsätze zur

Aufgabenwahrnehmung konkretisieren die Pflichten des ZVMS. So soll z.B. zur Erreichung der Kostentransparenz eine kostentyp- und projektteilspezifische Kostenaufteilung durch den ZVMS gewährleistet werden, um sicherzustellen, dass die Stadt Chemnitz ausschließlich und nachweislich nur die auf sie entfallenden Kosten trägt. Dabei wird der ZVMS die Fördermöglichkeiten eigenverantwortlich in maximal erzielbarer Höhe ausnutzen und für entsprechende Beantragungen und Weiterleitungen sorgen.

Diese Allgemeinen Ausführungsregelungen können in einem weiteren Vertrag zwischen den Beteiligten am Projekt Chemnitzer Modell konkretisiert werden.

3.3 Wirksamwerden des öffentlich-rechtlichen Vertrages

Die Übertragung von Aufgaben auf den ZVMS bedarf gemäß § 11 Abs. 2 Nr. 2 SächsKomZG der Änderung der Satzung des ZVMS. Diese Änderung bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Der öffentlich-rechtliche Vertrag wird gemäß § 7 Abs. 2 Satz 2 SächsKomZG erst wirksam, wenn die Änderung der Satzung wirksam wurde, mithin erst nach Genehmigung durch die Rechtsaufsicht.

Anlagenverzeichnis:

- Anlage 3 Öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Übertragung von Aufgaben
(Aufgabenübertragungsvertrag)
- Anlage 3.1 Allgemeine Ausführungsregelungen (Anlage 1 zum Aufgabenübertragungsvertrag)
- Anlage 3.2 Kostenschätzung und Zuordnung der Aufwendungen Chemnitzer Modell Stufe 2
(Anlage 2 zum Aufgabenübertragungsvertrag)