

Herrn  
Ministerialdirigenten  
Johannes Winkel  
Ministerium für Inneres und Kommunales  
des Landes NRW  
Haroldstr. 5  
40213 Düsseldorf

Ansprechpartner:

Hans-Gerd von Lennep, StGB NRW  
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.227  
Fax-Durchwahl: 0211.4587.292  
E-Mail: hg.vonlennep@kommunen-in-nrw.de

Dr. Marco Kuhn, LKT NRW  
Tel.-Durchwahl: 0211.300491.300  
Fax-Durchwahl: 0211.300491.5300  
E-Mail: m.kuhn@lkt-nrw.de

Aktenzeichen: 00.13.25 Ku/cp  
Datum: 06.05.2014

*vorab per E-Mail*

## **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Regionalverbandes Ruhr**

Ihr Schreiben vom 02.04.2014, Az: 31-43.02.04/01-2-1083/14

Sehr geehrter Herr Winkel,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem vorbezeichneten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Wenngleich positiv zu vermerken ist, dass der Gesetzentwurf hinter das Anfang letzten Jahres veröffentlichte Positionspapier von Ruhr SPD, Ruhr CDU und Grünen im Ruhrgebiet in Teilen zurückgeht und beispielsweise die seinerzeit diskutierte Direktwahl der Verwaltungsspitze des Regionalverbandes Ruhrgebiet (RVR) oder auch die geforderte Finanzierung des RVR über das Gemeindefinanzierungsgesetz keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben, sehen wir diesen im Ergebnis äußerst kritisch. Aus den nachfolgend erläuterten Gründen können wir den Gesetzentwurf nicht mittragen:

### **A. Ausgangslage / Grundsätzliches**

Es ist generell zu begrüßen, wenn kommunale Gebietskörperschaften stärker miteinander kooperieren. Der daran anknüpfenden Intention der Landesregierung, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf kooperative und regionale Ansätze zu unterstützen, kann im Grundsatz zugestimmt werden. Wie Beispiele aus verschiedenen Regionen des Landes zeigen, können – und sollten – entsprechende Strukturen jedoch aus eigener Initiative entwickelt werden, ohne dass es hierzu einer (einzel-) gesetzlichen Regelung bedarf.

Soweit im Vorblatt und im allgemeinen Teil der Begründung des Gesetzentwurfs hervorgehoben wird, dass sich der RVR als starke Klammer für das Ruhrgebiet erwiesen habe und seine Mitglieder im RVR ein stabiles Bindeglied gefunden hätten, ist einschränkend darauf hinzuweisen, dass die RVR-Mitglieder drei verschiedenen Regierungsbezirken angehören und das RVR-Verbandsgebiet bei allen Gemeinsamkeiten seiner Mitgliedskörperschaften weder in siedlungsräumlicher noch in wirtschaftlich-sozialer Hinsicht eine einheitliche Struktur aufweist. Vor allem in den Randlagen des Verbandsgebiets bestehen

zahlreiche Verbindungen und Verknüpfungen zu Nachbarkommunen der Regierungsbezirke Arnsberg, Münster und Düsseldorf, die mitunter von größerer Bedeutung sind als die Beziehungen in das Kernland des Ruhrgebiets. Dass sich der vorliegende Gesetzentwurf mit diesem Umstand nicht näher auseinandersetzt und sich stattdessen auf das Ziel einer Stärkung des RVR konzentriert, ist zu kritisieren. Den komplexen siedlungsräumlichen und wirtschaftlich-sozialen Verflechtungen der Ruhrgebietskommunen untereinander wie auch zu den benachbarten Kommunen wird dieser gesetzgeberische Ansatz nicht gerecht, insofern greift er zu kurz.

Des Weiteren geben wir zu bedenken, dass mit der Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs eine Weichenstellung vorgenommen würde, die über den RVR hinaus wirken würde. Andere Verbände bzw. Einrichtungen wie etwa die beiden Landschaftsverbände oder auch die Regionalräte könnten für sich ähnliche Rechte einfordern, wie sie nunmehr dem RVR zuerkannt werden sollen, zumal insbesondere die Landschaftsverbände über deutlich mehr sachliche Zuständigkeiten, eine viel höhere Beschäftigtenzahl und eine weit aus höhere finanzielle Verantwortung verfügen. Für eine solche Erweiterung der bestehenden Aufgaben und Zuständigkeiten sehen wir jedoch weder im Blick auf diese Verbände noch im Blick auf den RVR eine tragfähige Rechtfertigung bzw. einen entsprechenden Bedarf.

Ebenso wenig ist für uns einsichtig, weshalb mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einer Region des Landes NRW besondere Rechte und Möglichkeiten eingeräumt werden sollen. Während andere Regionen des Landes gehalten sind, aus eigener Kraft Kooperationen einzugehen, um im Wettbewerb der Regionen wahrgenommen zu werden, soll dem Ruhrgebiet durch die gesetzliche Stärkung des RVR ein Wettbewerbsvorteil verschafft werden. Würde der RVR tatsächlich in der beabsichtigten Weise durch den Gesetzgeber in seinem Aufgabenbestand und seinen strukturpolitischen Kompetenzen gestärkt, würde diese Bevorzugung einer Region das interregionale Gefüge zulasten anderer Regionen bzw. Landesteile verändern. Ein solches Agieren des – allen Regionen des Landes verpflichteten – Gesetzgebers wird unsererseits abgelehnt.

## **B. Ergänzende Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs**

### **I. Aufgabenerweiterungen (§ 4 RVRG-E)**

1. Soweit der Katalog der RVR-Pflichtaufgaben und der Katalog der freiwilligen Aufgaben des RVR erweitert werden sollen und dem Verband außerdem die Möglichkeit eröffnet werden soll, auf Antrag von seinen Mitgliedskommunen Aufgaben für das gesamte Verbandsgebiet zu übernehmen, ist für uns nicht ersichtlich, weshalb es einer solchen Regelung bedarf.

Damit würde eine Entwicklung eingeleitet, die dem bei anderer Gelegenheit parteiübergreifend erklärten Ziel einer transparenten und möglichst schlanken Verwaltungsstruktur im Lande NRW widerspräche. Aus guten Gründen sehen § 3 Abs. 1, 2 GO und § 2 Abs. 2 KrO vor, dass Aufgabenübertragungen grundsätzlich nur durch Gesetz regelbar sind. Dass die in § 4 Abs. 3 RVRG-E vorgesehene Möglichkeit der Aufgabenverlagerung auf Antrag mit dem §§ 3 Abs. 1, 2 GO, 2 Abs. 2 KrO prägenden Grundgedanken vereinbar wäre, bezweifeln wir.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass der RVR bereits nach geltendem Recht neben seinen Pflichtaufgaben nach Maßgabe von §§ 4, 5 RVRG weitere Aufgaben mit regionaler Bedeutung übernehmen bzw. auf Antrag für eine oder mehrere Mitgliedskörperschaften bestimmte Tätigkeiten wahrnehmen kann. Zwar ist einzuräumen, dass z. B. die Übernahme neuer (freiwilliger) Aufgaben derzeit an vergleichsweise enge Voraussetzungen geknüpft ist (Änderung der Verbandsordnung mit qualifizierter Mehrheit). Gleichwohl war und ist eine solche Übernahme nach geltendem Recht möglich. Dabei ist nach allgemeiner Auffassung die enumerative Aufzählung der freiwilligen Aufgaben des Verbandes im RVRG nicht abschließend, so dass der Verband weitere, gesetzlich nicht ausdrücklich aufgeführte Aufgaben mit regionaler Bedeutung in seinen Aufgabenbereich übernehmen kann.

2. Ist somit bereits die grundsätzliche Frage nach der Erforderlichkeit der geplanten Regelungen zur Erweiterung des RVR-Aufgabenbestandes zu verneinen, so tritt noch hinzu, dass auch einzelne der im Gesetzentwurf angesprochenen Aufgabenerweiterungen als fragwürdig erscheinen:
  - a) So geben wir zu bedenken, dass die in § 4 Abs. 1 Nr. RVRG-E vorgesehene Ausweitung der gesetzlichen Aufgabenzuweisung „Trägerschaften, Fortführung und Weiterentwicklung von regional bedeutsamen Kooperationsprojekten“ als Pflichtaufgabe inhaltlich nicht eindeutig abgrenzbar ist. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass eine derzeit nicht überschaubare Zahl von Angelegenheiten, an denen Mitgliedskörperschaften beteiligt sind, in die Zuständigkeit des Verbandes fallen – und dies ohne Rückkopplung mit den RVR-Gremien oder der RVR-Mitgliedschaft unmittelbar kraft Gesetzes. Einer solchen Regelung können wir angesichts der damit verbunden rechtlichen wie finanziellen und politischen Unwägbarkeiten nicht zustimmen.
  - b) Weiterhin erscheint die in § 4 Abs. 2 Nr. 6 RVRG-E vorgesehene Aufgabe der „Verkehrsentwicklungsplanung“ als problematisch. Würde dem RVR diese Zuständigkeit ausdrücklich zugewiesen, läge darin nach unserem Verständnis ein Widerspruch zu den Regelungen des ÖPNV-Gesetzes NRW, das den Kreisen und kreisfreien Städten die Aufgabe der Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV zuweist, wobei diese wiederum gehalten sind, Entscheidungen über die Planung, Organisation und Ausgestaltung des SPNV auf Zweckverbände – im Verbandsgebiet des RVR: Verkehrsverbund Rhein Ruhr (VRR) und Zweckverband Nahverkehr Westfalen-Lippe (NWL) – zu übertragen. Darüber hinaus ist den Zweckverbänden gesetzlich aufgetragen worden, auf eine integrierte Verkehrsplanung im ÖPNV hinzuwirken, was etwa die Bedarfsplanung integrierter Regionalverkehre und die zeitliche Synchronisierung von Verkehren einschließt. Im Rahmen der Wahrnehmung dieser Aufgaben tragen VRR und NWL der gerade im Bereich des SPNV besonders notwendigen verkehrlichen Verknüpfung über das RVR-Verbandsgebiet hinaus Rechnung. Weiterer Einrichtungen, die diese Aufgaben wahrnehmen, bedarf es nicht. Im Gegenteil, es muss befürchtet werden, dass mit einer entsprechen Zuständigkeitszuweisung an den RVR lediglich Doppelstrukturen entstehen, die mit zusätzlichen Kosten verbunden wären.
  - c) Soweit in § 4 Abs. 2 Ziff. 7 RVRG-E die Aufgabe „Unterstützung der europäischen Idee und Vernetzung der kommunalen Europaarbeit im Verbandsgebiet“ dem RVR als zusätzliche Aufgabe zugewiesen werden soll, ist darauf hinzuweisen, dass die Europabeauftragten der Mitgliedskörperschaften im Verbandsgebiet des RVR – neben der Möglichkeit zur Mitwirkung in den entsprechenden Gremien der kommunalen Spit-

zenverbände – in einem ständigen Dialog mit der Staatskanzlei stehen und hierüber bereits seit Jahren eine Vernetzung und Information über aktuelle kommunalrelevante Entwicklungen in der Europäischen Union stattfindet. Eine weitere Koordinierungsfunktion des RVR erscheint vor diesem Hintergrund als überflüssig.

## II. Direktwahl der RVR-Verbandsversammlung (§ 10 RVRG-E)

Dass die Mitglieder der RVR-Verbandsversammlung ab dem Jahre 2020 direkt gewählt werden sollen, wird unsererseits abgelehnt. Nicht nur, dass hierdurch das bisherige Gefüge der Verantwortungs- und Zuständigkeitsverteilung im RVR in Frage gestellt würde. Vor allem würde mit einer solchen Direktwahl gegenüber den Wählerinnen und Wählern der – unzutreffende – Eindruck erweckt, der RVR sei kommunalverfassungsrechtlich eine eigenständige Gebietskörperschaft mit einem entsprechenden Aufgabenbestand. Adressaten von Wählererwartungen und entsprechenden Wahlentscheidungen sollten stattdessen auch im Ruhrgebiet die Kommunalvertretungen und Hauptverwaltungsbeamten der kommunalen Gebietskörperschaften sein.

Unbeschadet davon haben wir erhebliche Zweifel an der geplanten Größe der künftigen RVR-Verbandsversammlung. Einen Bedarf für eine Verbandsversammlung mit 91 Mitgliedern sehen wir nicht.

Wir sind dankbar, wenn Sie unsere vorstehenden Anmerkungen und Hinweise bei Ihren weiteren Überlegungen berücksichtigen. Für eine vertiefende Erörterung stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Hans-Gerd von Lennep  
Geschäftsführer  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-  
Westfalen