Organisationsbereich LVR-Direktorin

LVR
Qualität für Menschen

LVR · Dezernat 0 · 50663 Köln

Datum und Zeichen bitte stets angeben

02.05.2014

Herrn
Johannes Winkel
Ministerium für Inneres und Kommunales
des Landes Nordrhein-Westfalen
Haroldstraße 5

40213 Düsseldorf

Dr. Birgit Stermann
Tel 0221 809-2259
Fax 0221 8284-4267
Birgit.Stermann@lvr.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für das Gesetz zur Stärkung des Regionalverbandes Ruhr

Sehr geehrter Herr Winkel,

mit Schreiben vom 02. April 2014 haben Sie dem Landschaftsverband Rheinland (LVR) den Gesetzentwurf der Landesregierung für das Gesetz zur Stärkung des Regionalverbandes Ruhr (im Folgenden kurz „RVRG-E" genannt) übersandt und Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 06.05.2014 gegeben.

Der LVR nimmt zum RVRG-E wie folgt Stellung:

A. Allgemeine Bemerkungen zum Gesetzentwurf

Die Landesregierung verfolgt mit dem RVRG-E das Ziel, die Gemeinsamkeiten und die Kooperationen zwischen den Städten und Kreisen im Ruhrgebiet noch weiter zu verbessern, um den noch andauernden Strukturwandel dieser Metropolregion weiter zu fördern.

Mit seinem breiten und die gesamte Lebenswelt der Menschen umfassenden Aufgabenspektrum in den Bereichen Jugend, Schule, Soziales, Psychiatrie und Kultur versteht sich der LVR seit jeher als Dienstleister für das gesamte Rheinland. Das entspricht nicht nur dem Selbstverständnis des LVR – so wird er auch wahrgenommen. Daher betonte Frau Ministerpräsidentin Hannelore Kraft in ihrem Festvortrag zum 60-jährigen Jubiläum der beiden Landschaftsverbände Anfang Oktober letzten Jahres die „Notwendigkeit einer starken Stimme für die Region" und führte aus: „Denn es ist Ihr Rheinland, es ist Ihr Westfalen-Lippe, das die Menschen ganz wesentlich als Heimat empfinden." Dabei verwies sie auf die Klammerfunktion

EMAS Geprüftes Umweltmanagement

Mitglied im Erfolgsfaktor Familie

Wir freuen uns über Ihre Hinweise zur Verbesserung unserer Arbeit. Sie erreichen uns unter der Telefonnummer 0221 809-2255 oder senden Sie uns eine E-Mail an Anregungen@lvr.de

der beiden Landschaftsverbände.

Als überregional agierender Verband berücksichtigt, wertschätzt und unterstützt der LVR in seinem Verbandsgebiet die unterschiedlichen regionalen Identitäten. Das LVR-Institut für Landeskunde erforscht seit Langem die Parameter, die eine identitätsstiftende Kraft und Wirkung entfalten. Der LVR macht die unterschiedlichen regionalen Identitäten durch sein Wirken sichtbar und versteht sich – schon aus seiner Verfasstheit heraus – als Klammer für das gesamte Rheinland mit seinen Teilregionen – also auch dem rheinischen Ruhrrevier. Er nimmt neben der damit verbundenen Bündelungs- gleichermaßen sowohl eine qualitative wie auch eine finanzwirtschaftliche Ausgleichsfunktion wahr.

Die fünf Mitgliedskörperschaften des LVR, die im Verbandsgebiet des RVR liegen – hierbei handelt es sich um die kreisfreien Städte Duisburg, Essen, Mühlheim a. d. R., Oberhausen sowie den Kreis Wesel – profitieren seit Jahren deutlich von diesem durch den LVR initiierten Ausgleich. So belief sich die Umlage der fünf Mitglieder in 2012 insgesamt auf ca. 471 Mio. EUR, während die vom LVR erbrachten Leistungen in diesen Mitgliedskörperschaften 2012 bei ca. 718 Mio. EUR lagen.

Der LVR ist insofern durch den vorliegenden Gesetzentwurf nur mittelbar tangiert. Seine ihm vor allem durch § 5 der Landschaftsverbandsordnung (kurz: LVerbO) gesetzmäßig zugewiesenen Aufgaben sind durch die Neufassung des Gesetztes zunächst nicht beeinträchtigt.

B. Besondere Hinweise zum Gesetzesentwurf

Der LVR weist auf folgende Aspekte des Gesetzentwurfs gesondert hin:

1. Art 1 Nummer 5 § 4 RVRG-E: Aufgaben und Tätigkeiten

Art. 1 Nummer 5 sieht eine Neufassung der „Aufgaben und Tätigkeiten" über § 4 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 6 RVRG-E vor.

a) Art 1 Nummer 5 § 4 Abs. 1 Nr. 2 RVRG-E: Trägerschaften, Fortführung und Weiterentwicklung von regional bedeutsamen Kooperationsprojekten; zu diesen gehören insbesondere der Emscher Landschaftspark und die Route der Industriekultur

Gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 RVRG-E soll der RVR künftig als Pflichtaufgabe die Trägerschaft von regional bedeutsamen Kooperationsprojekten übernehmen.

Dies wird damit begründet, dass sich die strategische Vernetzung und langjährige Kooperationspraxis öffentlicher Akteure im Rahmen der bisherigen Pflichtaufgaben des Verbandes bewährt habe. „Mit der Erweiterung auf regional bedeutsame Kooperationsprojekte sollen diese für in die Zukunft gerichtete Themenfelder im

Verbandsgebiet ermöglicht und die hierfür notwendige Flexibilität geschaffen werden" (vgl. Gesetzesbegründung S. 43). Die Begrenzung auf den Emscher Landschaftspark und die Route Industriekultur werde aufgegeben. Regional koordinierte Mobilitätsangebote und regional bedeutsame Projekte in den Bereichen Energie und Klimaschutz bedürften einer überörtlich abgestimmten Vorgehensweise (vgl. Gesetzesbegründung S. 41).

Diese Begründung ist grundsätzlich nachvollziehbar, wenngleich im Gesetzestext des Abs. 1 selbst keine thematische Begrenzung von „regional bedeutsamen Kooperationsprojekten" auf die Themen Mobilität, Energie und Klimaschutz vorgenommen wird.
Wir möchten im Bezug auf diese Erweiterung der in § 4 Abs. 1 Nr. 2 dargestellten Pflichtaufgaben daher auf Folgendes hinweisen:
Kooperationsprojekte im Bereich Kultur tangieren Zuständigkeiten des LVR. Gerade die Kulturpolitik des LVR zeichnet sich durch vernetztes und partnerschaftliches Handeln aus. Der LVR kann bei der Konzeption und Umsetzung von Kooperationsprojekten auf umfängliche Erfahrungen und für die Menschen in den verschiedenen Regionen erlebbare Erfolge zurückblicken. Dies belegen beispielsweise die zahlreichen Aktivitäten im Rahmen des LVR-Netzwerkes „Kulturelles Erbe". Um die kulturelle Vielfalt der Region zu stärken, unterstützt der LVR ausgewählte Museen und Kultureinrichtungen im Rheinland durch eine dauerhafte Förderung; hier unter anderem zum Themenschwerpunkt „Industriekultur" das Ruhr Museum (Essen), ebenso wie das Rote Haus (Monschau) oder das Energeticon-Zentrum für Bergbaugeschichte und energieorientierte Zukunftstechnologie (Alsdorf). Ein weiteres hervorragendes Beispiel für partnerschaftlich kooperativ entwickelte Kulturprojekte des LVR bildet das zwischen dem Ruhr Museum und dem LVR-Industriemuseum aktuell sehr erfolgreiche Ausstellungsprojekt „1914. Mitten in Europa". Aber auch die von den Landschaftsverbänden erstellten kulturlandschaftlichen Fachbeiträge belegen die gelebten Synergien und die erfolgreiche Zusammenarbeit bei der Regional- und Landesplanung.

b) Art 1 Nummer 5 § 4 Abs. 1 Nr. 5 RVRG-E: Öffentlichkeitsarbeit für das Verbandsgebiet

Zu den Pflichtaufgaben des RVR soll zukünftig nach Art. 1 Ziff. 5 in § 4 Abs. 1 Ziff. 5 RVRG-E die „Öffentlichkeitsarbeit für das Verbandsgebiet" gehören.

Begründet wird diese Hervorhebung mit der „umfassende(n) Bedeutung der Öffentlichkeitsarbeit für die Metropole Ruhr, die über eine Annexfunktion der Wirtschafts- oder Tourismusförderung hinausgeht" (vgl. Gesetzesbegründung S. 43).

Damit soll für den Regionalverband Ruhr (kurz: RVR) die Öffentlichkeitsarbeit als (Pflicht-) Aufgabe des RVR spezialgesetzlich normiert werden. Hierfür gibt es aber nicht mehr Anlass als bei der Öffentlichkeitsarbeit anderer Regionen, Verbände oder regionaler bzw. überregionaler Organisationen. Diese Hervorhebung der Metropole

Ruhr bzw. des RVR gegenüber anderen Regionen in NRW ist nicht nachvollziehbar. Die Öffentlichkeitsarbeit ist für alle Regionalverbände bzw. Kommunalverbände in NRW eine zweifellos sehr wichtige Aufgabe und definiert sich durch die Informationsvermittlung über zu erfüllende Aufgaben. Beispielhaft verwiesen sei hierzu nur auf die den Landschaftsverbänden nach § 5 Abs. 1 lit. b), Ziff. 1 LVerbO obliegende Aufgabe „der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege", der eine begleitende, qualifizierte Presse- und Öffentlichkeitsarbeit schlechterdings immanent ist. Ebenso verhält es sich mit anderen Themen, beispielsweise der „Inklusion", einer alle Lebensbereiche berührenden Aufgabe, die für den LVR als Deutschlands größten Leistungsträger für Menschen mit Behinderungen längst DAS zentrale Thema ist. Es ist offensichtlich, dass die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) nur durch intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit möglich wird. Die Öffentlichkeitsarbeit ist dabei als „laufendes Geschäft" ein dem übergeordneten Zweck dienendes Mittel und keine eigenständige Kernaufgabe des Verbandes, die es gesetzlich festzuschreiben gilt. Insofern empfehle ich, auf die entsprechende Passage im Gesetz zu verzichten.

c) Art. 1 Nummer 5 § 4 Abs. 3 und Abs. 6 RVRG-E

Gemäß **§ 4 Abs. 3 RVRG-E** soll der RVR zukünftig die Möglichkeit erhalten, auf Antrag einer oder mehrerer Mitgliedskörperschaften kommunale Aufgaben für das gesamte Verbandsgebiet zu übernehmen.

Mit einer erweiterte Fassung der „Aufgaben und Tätigkeiten" in **§ 4 Abs. 6 RVRG-E** soll der RVR darüber hinaus für eine oder mehrere Mitgliedskörperschaften auf Antrag gegen ein aufwanddeckendes Entgelt befristet kommunale Tätigkeiten für ihr Gemeindegebiet (örtliche Angelegenheit) durchführen können.

In § 4 Abs. 3 soll damit dem Bedürfnis der Mitgliedskommunen nach mehr Flexibilität entsprochen werden. Nicht zuletzt aufgrund der angespannten wirtschaftlichen Situation in vielen Kommunen solle, das gemeinschaftliche Handeln und die Nutzung von Synergieeffekten gefördert werden." (vgl. Gesetzesbegründung S. 44)

In der Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. 6 wird angeführt, dass „(m)it dieser Öffnung (...) den vielfältigen Gestaltungspotenzialen für eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit Rechnung getragen (wird), die insbesondere der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik den Mitgliedskörperschaften und dem Verband eröffnen. Moderne Informations- und Kommunikationstechnik lassen es zu, kommunale Leistungen in vernetzten und effizienten Strukturen gemeinsam zu erstellen. (...) Das im Rahmen verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit zweifellos vorhandene Potential für Kostenersparnisse und Qualitätssteigerungen kommunaler Leistungserstellung kann auf diese Weise von den Mitgliedskörperschaften gehoben werden, ohne dass neue Verwaltungsbehörden geschaffen und Zuständigkeiten verändert werden müssen (...)." (vgl. Gesetzesbegründung S. 46).

Die Begründungen zu den Absätzen 3 und 6 des § 4 RVRG-E sind nachvollziehbar. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass die beiden Landschaftsverbände ein vergleichbares Anliegen in der Vergangenheit mehrfach vorgetragen und eine entsprechende Änderung und Öffnung der LVerbO angeregt haben. In diesem Zusammenhang verweise ich auf die gemeinsame Stellungnahme vom 27.02.2012 zur Evaluation der LVerbO, in dem LWL und LVR angeregt hatten, auch den Mitgliedskörperschaften der Landschaftsverbände die Möglichkeit einzuräumen, freiwillig entweder einzeln oder auch gemeinsam Aufgaben an den jeweiligen Landschaftsverband zu übertragen oder auf der höheren kommunalen Ebene bestimmte Dienstleistungen zu bündeln. Schon damals hatten beide Landschaftsverbände darauf hingewiesen, dass sie über bereits bestehende und bewährte Strukturen sowie hoch spezialisiertes Fachpersonal und Erfahrung in der überregionalen Wahrnehmung von Aufgaben verfügen. Diese Stärken könnten die Landschaftsverbände zum finanziellen Vorteil der Gemeinden, Städte und Kreise in die interkommunale Gemeinschaftsarbeit einbringen. Derzeit sind die Landschaftsverbände weiterhin an die engen Grenzen des § 5 LVerbO und das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) gebunden. Dies ist schon lange nicht mehr zeitgemäß und erschwert die interkommunale Zusammenarbeit. Insofern wäre es nach Vorstellung des LVR konsequent, dass auch in die LVerbO eine entsprechende „Öffnungsklausel" aufgenommen würde.

d) Art 1 Nummer 28 § 23 RVRG-E: Öffentliche Bekanntmachungen

Mit der Option, öffentliche Bekanntmachungen auch durch Einstellung in das Internet rechtsverbindlich vornehmen zu können, wird dem RVR eine den aktuellen technischen Möglichkeiten angemessene Alternative geboten.

Diese sinnvolle Alternative sollte es – wie seitens der Landschaftsverbände ebenfalls schon mehrfach gefordert – auch für die Landschaftsverbände geben. Insofern wäre die LVerbO entsprechend anzupassen.

e) Art 2 Nummer 1 § 10 RVRG-E: Bildung der Verbandsversammlung

Nach Art. 2. Nummer 1 soll § 10 RVRG-E neu gefasst werden: Nach § 10 Abs. 1 soll die Verbandsversammlung, die zukünftig aus 91 Mitgliedern bestehen soll, von den Bürgerinnen und Bürgern der Mitgliedskörperschaften in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer von fünf Jahren am Tag der allgemeinen Kommunalwahl gewählt werden.

Begründet wird dies (vgl. Gesetzesbegründung S. 53) mit der angestrebten deutlichen „Stärkung der demokratischen Legitimation der Verbandsversammlung", zu der die Direktwahl der Verbandsversammlung „ein hohes Maß an Identifikation der Bürgerinnen und Bürger (...) mit dem Regionalverband Ruhr bzw. mit der Metropole Ruhr" beisteuern könne. Auf dieser Grundlage erhalte eine direkt und unmittelbar gewählte Verbandsversammlung „die Chance, sich zukünftig als Motor

für mehr regionale Vernetzung und interkommunale Zusammenarbeit in der Metropole Ruhr zu erweisen."

Die Argumentation zu den Vorteilen einer Direktwahl ist nachvollziehbar. Die identitätsstiftende Wirkung direkter Wahlen gerade kommunaler politischer Vertretungen ist unstreitig gegeben, ihre von den Bürgerinnen und Bürgern insbesondere stärker erlebte demokratische Legitimation offensichtlich. Vor dem Hintergrund des zuvor Ausgeführten ist nicht ersichtlich, warum ein dermaßen verändertes Wahlssystem keine Übertragung auf die anderen höheren kommunalen Verbände erfahren sollte. Ein einheitliches Wahlsystem für die regionalen und überregionalen Verbandsstrukturen in NRW erscheint sinnvoll.

Durch diese Gesetzesänderung sind in nicht unerheblichem Maße kommunalverfassungsrechtliche wie auch kommunalpolitische Aspekte tangiert, die es im Vorfeld der Verabschiedung des Gesetzes zu prüfen gilt.
Zudem möchte ich aber auch darauf hinweisen, dass gerade die kommunale Rückbindung sich beim LVR auch im bestehenden Wahlsystem durchaus bewährt hat. Die regionale Repräsentanz der Mitgliedskörperschaften sowie die unterschiedlichen politischen Verhältnisse in den Mitgliedskörperschaften waren in den Landschafts-versammlungen der zurückliegenden Wahlperioden angemessen abgebildet und haben eine erfolgreiche politische Arbeit ermöglicht.

Unter Berücksichtigung der oben ausgeführten Aspekte, ist die Direktwahl aus denselben wie für das RVRG dargelegten Gründen auch für die Landschaftsverbände umzusetzen.

f) Überarbeitung des Gesetzes mit dem Ziel einer gleichstellungsgerechten Sprache

Der Gesetzestext wurde mit dem Ziel einer gleichstellungsgerechten Sprache überarbeitet (vgl. Gesetzesbegründung S. 2). Dies ist für den Gesetzestext durchaus gelungen. Bedauerlicherweise gilt diese Aussage nicht für alle Teile der Begründung des Gesetzes. Als LandesdirektorIN möchte ich Sie auf Seite 50 hinweisen, wo unter Bezugnahme auf § 17 der LVerbO wohl übersehen wurde, dass die LVerbO erfreulicherweise bereits eine geschlechtergerechte Sprache aufweist, die allerdings hier nicht übernommen wurde. I.ü. darf ich daran erinnern, dass es im LVR seit einigen Jahren nunmehr eine Frau in dieser Funktion gibt!

Ich möchte zusammenfassen, dass der LVR es grundsätzlich begrüßt, dass der RVR durch die Gesetzesanpassung in seiner Funktion eines stabilen Bindeglieds im regionalen Zusammenwirken der Städte und Kreise im Ruhrgebiet gestärkt werden soll und der Wunsch vieler Menschen im Ruhrgebiet nach einem Mehr an regionaler Identität gehört wird.

In Kooperation zwischen Land, RVR und den Mitgliedskörperschaften wird der LVR, wie in der Vergangenheit vielfach mit Erfolg praktiziert, weiterhin seinen Beitrag zur kulturellen Identitätsbildung im Ruhrgebiet leisten.

Mit freundlichen Grüßen
Die Direktorin des Landschaftsverbandes Rheinland

Ulrike Lubek