

<i>Betreff:</i> Änderungsantrag zur Vorlage 16-02086
Stellungnahme der Stadt Braunschweig zum Gesetzentwurf "Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig"

<i>Empfänger:</i> Stadt Braunschweig Der Oberbürgermeister	<i>Datum:</i> 26.04.2016
--	-----------------------------

<i>Beratungsfolge:</i> Verwaltungsausschuss (Entscheidung)	<i>Status</i> N
---	--------------------

Beschlussvorschlag:

Der Verwaltungsausschuss wird gebeten, die Stellungnahme der Stadt Braunschweig zum Gesetzentwurf "Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig" in folgenden Punkten zu ändern:

1. Beschlusslage des Rates der Stadt Braunschweig

nach dem 1. Absatz wird angefügt: **Die angestrebte Weiterentwicklung des ZGB darf deshalb nicht dazu führen, dass die Anstrengungen zur Bildung einer Region als kommunale Gebietskörperschaft nachlassen.**

5. Verbandsrat

der vorgesehene Absatz wird gestrichen und ersetzt durch: **Die Bildung eines Verbandsrates als zusätzliches Organ des ZGB wird abgelehnt. Wenn auf den ZGB Aufgaben übertragen werden, sollen die Organe der Verbandspolitik des ZGB (Verbandsausschuss, Verbandsversammlung) die entsprechenden Entscheidungen dazu treffen. Durch eine „Sonderkammer der HVB“ (Verbandsrat), von der auch der Gutachter Prof. Bogumil abrät, sind unnötige Verzögerungen bis hin zur Blockade von Entscheidungen zu erwarten, weil hier Partikularinteressen der Verbandsglieder und nicht regionalpolitische Interessen im Vordergrund stehen werden. Es wird vorgeschlagen, die Regelungen zum Verbandsrat ersatzlos zu streichen, d.h. die geltende Regelung beizubehalten (HVB gehören dem VA weiterhin mit beratender Stimme an) und diese um eine Vertretungsmöglichkeit durch die/den allgemeine/n Vertreter/in zu ergänzen. Die HVB hätten somit die Möglichkeit, im VA mit der Verbandspolitik an einem Tisch zu sitzen, sich ggf. vertreten zu lassen und das beratende Mandat direkt während der Beratungen auszuüben.**

6. Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung

im letzten Satz werden die Worte "könnte ggfls." ersetzt durch: **soll daher**

Dieser Änderungsantrag bezieht sich auf folgende Vorlage:
Stellungnahme der Stadt Braunschweig zum Gesetzentwurf "Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig"

Sachverhalt:

Die Mitglieder der CDU-Ratsfraktion begrüßen den Entwurf der städtischen Stellungnahme zum Gesetzentwurf für die Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig grundsätzlich, halten aber drei Ergänzungen bzw. Änderungen für notwendig.

1. Soll durch den bei der Beschlusslage des Rates der Stadt Braunschweig angefügten Satz unterstrichen werden, dass die angestrebte Weiterentwicklung des ZGB nur ein Zwischenschritt auf dem Weg der Bildung einer Region als kommunale Gebietskörperschaft sein und dieses Ziel nicht aus den Augen verloren werden darf.
2. Prof. Bogumil lehnt in seinem Gutachten, welches als Grundlage für den vorliegenden Gesetzentwurf dient, die Einrichtung eines Verbandsrates ab. Dieser Auffassung schließen wir uns an und schlagen deshalb vor, diese Positionierung auch in die städtische Stellungnahme aufzunehmen. Die Argumentation für die Beibehaltung der derzeitigen Struktur wird aus dem vorgeschlagenen Text deutlich.
3. Die Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung macht erst dann Sinn, wenn sich der Verband vom derzeitigen Zweckverband wirklich zu einem Regionalverband weiterentwickelt hat (nicht nur durch eine Änderung des Namens, sondern durch adäquaten Aufgabenzuwachs). Die vorgeschlagene Formulierung für die städtische Stellungnahme soll dieses klarer herausstellen.

Anlagen:

Für die bessere Les- und Vergleichbarkeit ist in der Anlage der städtische Entwurf der Stellungnahme um unsere Änderungsvorschläge ergänzt.

„Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung
des Zweckverbandes Großraum Braunschweig“

Stellungnahme der Stadt Braunschweig zum Gesetzentwurf (LT-Drs. 17/5290)

1. Beschlusslage des Rates der Stadt Braunschweig

Der Rat der Stadt Braunschweig hat sich Ende 2009 für die Bildung einer Region als kommunale Gebietskörperschaft ausgesprochen, die die bisherigen Landkreise und die kreisfreien Städte auf dem Gebiet des Zweckverbandes Großraum Braunschweig (ZGB) umfasst. Anfang 2014 hat der Rat diesen Beschluss bekräftigt. Die angestrebte Weiterentwicklung des ZGB darf deshalb nicht dazu führen, dass die Anstrengungen zur Bildung einer Region als kommunale Gebietskörperschaft nachlassen.

Der vorliegende Gesetzentwurf kann nicht als wesentlicher Schritt in Richtung einer großen Gebietskörperschaft auf dem Gebiet des ZGB betrachtet werden. Er steht dem (längerfristigen) Ziel der Bildung einer Region aber auch nicht entgegen, so dass diesbezüglich keine Bedenken gegen das Gesetzesvorhaben bestehen.

2. Rechtliche Einordnung - Selbstverwaltung

Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen gegen den Gesetzentwurf nicht. Die Regelungen greifen nicht in die Selbstverwaltungsgarantie ein oder setzen jeweils die Zustimmung der betroffenen Kommunen voraus. Soweit der Regionalverband die Aufgabenerfüllung der Verbandsmitglieder abstimmen und koordinieren soll, erfüllt er damit keine Aufgaben, die zum Kernbereich der Kommunen gehören.

Insbesondere sind die aus den verbandsweiten Koordinierungen und Abstimmungen folgenden Empfehlungen des Regionalverbandes zwar politisch auf Umsetzung angelegt; rechtlich sind sie jedoch nicht verbindlich und lösen keine Anpassungs- oder Durchführungspflichten aus. Eigene Aufgaben der Kommunen können nur in beidseitiger Freiwilligkeit auf den Regionalverband übergehen. Dies sollte im Gesetzentwurf und seiner Begründung ggfls. noch klarer herausgestellt werden.

3. Bezeichnung als Regionalverband

Die Stadt Braunschweig spricht sich dafür aus, bei der vorgesehenen Bezeichnung „Regionalverband Großraum Braunschweig“ auf das Wort „Großraum“ zu verzichten. Dass eine großräumige Einheit und nicht nur die Stadt Braunschweig bezeichnet werden soll, wird bereits aus dem Begriff „Regionalverband“ deutlich.

4. Zusätzlich zu erfüllende Pflichtaufgaben

a. Aufstellung eines Verkehrsentwicklungsplans (Gesamtmobilität)

Es erscheint sinnvoll, dass der Regionalverband die übergeordnete konzeptionelle Mobilitätsplanung übernimmt, die insbesondere auch die intermodale Verknüpfung aller Verkehrsträger sowie eine Gesamtstrategie zur Elektromobilität umfassen muss. Eine Gesamtmobilitätsplanung umfasst alle Lebensbereiche (Arbeit, Ausbildung, Versorgung, Freizeit) und soll auch die Angebote der regionalen Freizeit- und Tourismusinfrastruktur sinnvoll einbeziehen.

Die Aufstellung eines Verkehrsentwicklungsplans in einem insbesondere für die Städte notwendigen Detaillierungsgrad wird der Regionalverband aus Sicht der Stadt Braunschweig nicht

leisten können. Dies wäre auch nicht erstrebenswert: Es gehört zu den Kernaufgaben jeder Gebietskörperschaft, die Entwicklung auf dem eigenen Gemeindegebiet unter Einbeziehung der lokalen Verbände sowie der Bürgerinnen und Bürger selbst zu gestalten. Im Gesetz sollte deshalb – möglichst schon durch die Begriffswahl – deutlich klar gestellt werden, dass der vom Regionalverband aufzustellende Verkehrsentwicklungsplan den regionalen, nicht aber den kommunalen Verkehr betrifft (z. B. „Entwicklungsplan Regionalverkehr“).

b. Koordinierung des Angebots regional bedeutsamer Gewerbegebiete sowie Entwicklung und Vermarktung einzelner solcher Gewerbegebiete

Ein verbandsweit operierendes Gewerbeflächenmanagement ohne Eingriffe in die kommunale Planungshoheit und unter Gewährleistung der Subsidiarität erscheint sinnvoll. Es gilt, die (Gebiets-)Potenziale sinnvoll und abgestimmt untereinander zu entwickeln und umzusetzen.

Dem Regionalverband soll im Einzelfall die Befugnis zukommen, die Entwicklung und Vermarktung von regional bedeutsamen Gewerbeflächen zu übernehmen, wenn ausdrücklich das Einvernehmen und die Zusammenarbeit mit der Gemeinde gegeben sind. Der Begriff „regional bedeutsam“ könnte in diesem Zusammenhang konkreter gefasst werden.

c. Bereitstellung, Analyse und Bewertung von Daten zur Strukturentwicklung (planmäßige Raubeobachtung)

Es erscheint sinnvoll, dass der Regionalverband die Raubeobachtung für die Landkreise und größeren kreisangehörigen Gemeinden übernimmt, um regionsweit eine mit den Großstädten vergleichbare Informationsbasis für ein Entwicklungsmonitoring aufzubauen. Geodateninformationssysteme sind wichtig und in unterschiedlichem Maß in den Gebietskörperschaften vorhanden. Eine intensive Abstimmung zur gemeinsamen Nutzung der Daten wäre begrüßenswert.

d. Koordinierung eines ausgeglichenen Standort- und Bildungsangebots berufsbildender Schulen

Die Erstellung eines regionalen Konzepts für die Angebotsstruktur in den berufsbildenden Schulen im Sinne einer übergeordneten Koordinierung wird von der Stadt Braunschweig begrüßt.

Dafür spricht, dass sich das Land aus einer regionalen Koordinierung der Angebotsstruktur in den berufsbildenden Schulen zurückgezogen hat und der Ausbau einer regionalen Zusammenarbeit und Planung mehr denn je aufgrund des demografische Wandels der dynamischen Entwicklung mit dem Trend zu hoher Spezialisierung in vielen Berufsfeldern notwendig ist. Schulorganisatorische Entscheidungen zur Einrichtung von berufsschulischen Angeboten werden zunehmend schwieriger.

e. Erstellung touristischer Konzepte sowie Trägerschaft touristischer Großprojekte

Die kreisfreien Städte und die Landkreise werden weiterhin spezifische Tourismusförderung betreiben. Gemeinsame Aktivitäten oder Projekte (z.B. Messeauftritte oder Kongressbüro) müssen definiert und differenziert betrachtet werden. Diese Aufgabe kann vom Regionalverband übernommen werden.

f. Werbende, identitätsstiftende Konzepte und ähnliche Maßnahmen (Regionalmarketing)

Ein Regionalmarketing, wie es für die Region aufgebaut werden muss, setzt den Fokus auf den Freizeitwert der Region und ist somit auf breite Zielgruppen ausgerichtet (z.B. Studierende, Arbeitssuchende, angeworbene Fachkräfte, Touristen, etc.). Aus dem Regionalmarketing können gezielte Maßnahmen zur Tourismusförderung abgeleitet werden.

Eine Übertragung dieser Aufgabe an den Regionalverband ist aus Sicht der Stadt Braunschweig nur dann sinnvoll, wenn eine enge Kooperation des Regionalverbandes mit der Allianz für die Region (AfdR) stattfindet. Die AfdR soll ihre Projektmanagement-Kompetenz einbringen, sich als Dienstleister für die Region profilieren und über ihre Gesellschafter die notwendige finanzielle Unterstützung einwerben. Der Regionalverband fungiert als demokratisch legitimierter Auftraggeber.

g. Aufstellung eines Hochwasserschutzplans (Gesamtplan)

Die Stadt Braunschweig stellt derzeit ein Hochwasserschutzkonzept auf. Grundsätzlich ist der regionale Gedanke in der Abstimmung zum Hochwasserschutz richtig und eine Koordinierung der kommunalen Bemühungen durch den Regionalverband sinnvoll.

5. Verbandsrat

~~Der Gesetzentwurf sieht keine Vertretungsmöglichkeit für die Hauptverwaltungsbeamten im Verbandsrat vor. Eine Vertretungsmöglichkeit ist jedoch unbedingt erforderlich. Die Vertretung kann – zum Beispiel im Krankheitsfall – durch die allgemeinen Stellvertreterinnen bzw. die allgemeinen Stellvertreter erfolgen, damit eine Repräsentation aller Verbandsmitglieder sichergestellt ist. Die Bildung eines Verbandsrates als zusätzliches Organ des ZGB wird abgelehnt. Wenn auf den ZGB Aufgaben übertragen werden, sollen die Organe der Verbandspolitik des ZGB (Verbandsausschuss, Verbandsversammlung) die entsprechenden Entscheidungen dazu treffen. Durch eine „Sonderkammer der HVB“ (Verbandsrat), von der auch der Gutachter Prof. Bogumil abrät, sind unnötige Verzögerungen bis hin zur Blockade von Entscheidungen zu erwarten, weil hier Partikularinteressen der Verbandsglieder und nicht regionalpolitische Interessen im Vordergrund stehen werden. Es wird vorgeschlagen, die Regelungen zum Verbandsrat ersatzlos zu streichen, d.h. die geltende Regelung beizubehalten (HVB gehören dem VA weiterhin mit beratender Stimme an) und diese um eine Vertretungsmöglichkeit durch die/den allgemeine/n Vertreter/in zu ergänzen. Die HVB hätten somit die Möglichkeit, im VA mit der Verbandspolitik an einem Tisch zu sitzen, sich ggf. vertreten zu lassen und das beratende Mandat direkt während der Beratungen auszuüben.~~

6. Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung

Politische Erwägungen und das Ziel einer starken demokratischen Legitimation mögen für eine Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung sprechen. Aus rein rechtlicher Sicht ist diese jedoch (noch) nicht erforderlich. Solange die Verbandsglieder bis zur Kommunalwahl 2021 nicht in wesentlichem Umfang von der im Gesetzentwurf vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, dem Regionalverband weitere Aufgaben zu übertragen, besteht kein zwingendes rechtliches Erfordernis für eine unmittelbare demokratische Legitimierung. Die Entscheidung über eine Direktwahl ~~könnte ggfls. soll daher~~ zu einem späteren Zeitpunkt getroffen werden.

7. Finanzierung des Regionalverbandes

Die Erfüllung zusätzlicher Aufgaben wird über die Verbandsumlage zu finanzieren sein. Es ist mit Kosten zu rechnen, die bisher nicht beziffert werden können.

Die Stadt Braunschweig trägt ca. 23 Prozent der Verbandsumlage. Die finanzielle Mehrbelastung über die Verbandsumlage wird der Erfahrung nach kaum durch personelle Einsparungen bei der Übertragung von Aufgaben zu kompensieren sein. Die Erfahrung aus der Übertragung der Aufgaben „Regionalplanung“ sowie „Planung des Öffentlichen Nahverkehrs“ an den ZGB zeigt, dass eine fachliche Begleitung der übertragenen Aufgaben in der Stadtverwaltung gewährleistet bleiben muss.

Die freiwillige Übertragung von Aufgaben durch zwei oder mehrere Verbandsglieder auf den Regionalverband soll finanziell zu 10 Prozent von allen Verbandsgliedern getragen werden. Laut Gesetzentwurf soll so ein Anreiz dafür gesetzt werden, dass möglichst viele Verbandsglieder der Aufgaben übertragen.

Zu bedenken ist dabei, dass die Interessen der kreisfreien Städte sowie der Landkreise an einer tieferen Zusammenarbeit auf unterschiedlichen Ausgangslagen basieren: Die Landkreise können teilweise aufgrund ihrer Verwaltungsgröße nicht in gleicher Ausdifferenzierung arbeitsteilige

Strukturen im Bereich der freiwilligen Aufgaben aufbauen, wie die Großstädte. Die Landkreise werden von der Übertragung der Aufgaben somit eher Gebrauch machen als die Großstädte.

Für die Stadt Braunschweig bedeutet dies, dass bei unveränderten eigenen Kosten die Aufgabendelegationen anderer Verbandsmitglieder an den Regionalverband dauerhaft über die hierdurch steigende Verbandsumlage subventioniert werden. Dieser Effekt würde sich mit jeder zusätzlichen Aufgabenübertragung verstärken und erscheint angesichts der Haushaltslage kaum vertretbar. Jedenfalls sollte es in § 2 Abs. 4 Satz 1 heißen: „...Regionalentwicklung fördert und zu Kosteneinsparungen führt.“ In § 9 Abs. 2 Satz 2 sollten die Worte „nicht mehr als“ gestrichen werden.

Das Gesetzgebungsverfahren sollte nach Auffassung der Stadt Braunschweig zudem unbedingt dazu genutzt werden, eine ÖPNV-Sonderumlage zu implementieren, die eine verursachungsgerechte Finanzierung lokaler Busverkehre durch die jeweils begünstigten Verbandsmitglieder ermöglicht.