

Novellierung des RVR-Gesetzes *Zukunftsfähiger Regionalverband Ruhr*

NRW-Koalitionsvertrag 2012:

SPD und Grüne in NRW haben in ihrem 2012 geschlossenen Koalitionsvertrag das Erfordernis der Novellierung des RVR-Gesetzes wie folgt formuliert:

„Die Zusammenarbeit über die kommunalen Grenzen hinweg wollen wir weiter fördern, indem wir Hürden hierfür abbauen. Den Regionalverband Ruhr wollen wir in seinen Funktionen stärken und werden ihn durch eine Novellierung des RVR-Gesetzes in seinen Strukturen weiterentwickeln.“

Hierin kommt eine zentrale Forderung der RuhrSPD zum Ausdruck, nämlich zwingend erst die Aufgaben des Regionalverbands Ruhr (RVR) und erst im zweiten Schritt die Strukturen zu diskutieren.

RVR-Koalitionsvertrag 2009:

Die Koalitionsfraktionen im RVR, SPD und Grüne, haben 2009 folgendes vereinbart:

„Darüber hinaus werden wir einen Prozess initiieren, der die Anforderungen der Metropole Ruhr an ein modernes und zukunftsweisendes RVR-Gesetz formuliert, das sowohl Formen der Direktwahl als auch verstärkte Bürgerbeteiligung umfasst.“

Ausgangslage für eine Reform des RVRG:

Die SPD ist sowohl im Ruhrgebiet als auch im Land gut beraten, die Diskussion um eine Reform zu strukturieren und mit eigenen Vorstellungen zu beleben. Die polyzentrische Städtelandschaft Ruhrgebiet ist der zentrale Wirtschaftsraum und Ballungskern Nordrhein-Westfalens. Die Zukunft des Ruhrgebiets hat maßgeblichen Einfluss auf die Zukunft des gesamten Landes. Dies erfordert zusammen mit der einzigartigen Dichte großer Städte und den auch historisch bedingten Besonderheiten eine ruhrgebietsspezifische regionale Administration.

Der Landesgesetzgeber hat den Kommunen mit dem Regionalverband Ruhr (RVR bzw. seinen Rechtsvorgängern) ein regionales Abstimmungs- und Handlungsinstrument an die Seite gestellt und es an veränderte Rahmenbedingungen immer wieder angepasst. Um das Ruhrgebiet und seine Städte als "Metropole Ruhr" in die Lage zu versetzen, auch im internationalen Wettbewerb der Regionen und angesichts zahlreicher neuer kommunaler Herausforderungen die enormen eigenen Potenziale entfalten zu können, ist der Landesgesetzgeber aktuell wieder aufgerufen, die hierfür notwendigen Änderungen/Korrekturen an den rechtlichen Grundlagen des RVR vorzunehmen.

Zunächst sind Aufgaben zu diskutieren und erst dann die Strukturen!

Die Novellierung des RVRG funktioniert ausschließlich an der Seite der SPD-Landtagsfraktion. Mit ihr sind Zielsetzungen zu verabreden und in die politische Diskussion einzubringen. In ersten Gesprächen hat es bereits positive Signale seitens der Fraktionsspitze gegeben. Die Unterbezirke im Ruhrgebiet haben Ansprechpartner für die weitere Diskussion benannt. In zwei Workshops der Ruhr-SPD sind die folgenden Prämissen und Zielsetzungen diskutiert und weiter entwickelt worden:

I. Zielsetzungen und Aufgaben

Ein regional aktiver und im Sinne seiner Mitgliedskommunen gestaltender RVR muss auf der regionalen Handlungsebene alle relevanten Aufgaben wahrnehmen können. Regionale Aufgaben im Ruhrgebiet lassen sich in folgenden strategischen Themen- und Handlungsfeldern definieren:

- **Wirtschaft**, z.B. Leitmarktentwicklung, Projekte von regionaler Bedeutung, urbane Ökonomie, stärkere Vernetzung der Wirtschaftsförderung in der Metropole Ruhr
- **Mobilität**, z.B. Verkehrsentwicklungsplan, intelligente Verkehrskonzepte, ökologische und effiziente Verkehrsstruktur, SPNV
- **Bildung/Forschung**, z.B. Koordination der Wissensregion Metropole Ruhr
- **Ökologie**, z.B. Klimaschutz, Sicherung und Entwicklung des Freiraums
- **Energie**, z.B. Vernetzung und Koordination regionaler Energieprojekte
- **Kultur**, z.B. Stärkung der metropolitanen Kulturinfrastruktur,
- **Tourismus und Freizeit**, z.B. Verbesserung der Außenwahrnehmung der Region
- **Leben und Wohnen**, z.B. polyzentrischen Stadtregion nachhaltig und klimagerecht weiterentwickeln; entsprechend darf der RVR in Sachen Personal- und Finanzausstattung nicht schlechter gestellt sein als die anderen Regionalplanungsbehörden.

Neue Aufgaben für den RVR:

Mit Blick auf die zuvor genannten strategisch bedeutsamen Themenfelder besteht bereits teilweise eine Aufgabenkompetenz des RVR, z.B. die Pflichtaufgaben regionale Wirtschaftsförderung, regionale Tourismusförderung, Raumbewachung, Sicherung und Weiterentwicklung von Verbandsgrünflächen, die jedoch inhaltlich weiter zu entwickeln ist, wie z.B. die stärkere Vernetzung der regionalen Wirtschaftsförderung inklusive der Übernahme bestimmter Aufgaben durch die Wirtschaftsförderung Metropole Ruhr (WMR).

Demzufolge wäre der heutige § 4 Abs. 2 RVRG zu überarbeiten, damit der RVR künftig leichter neue Aufgabenkompetenz (freiwillige Aufgaben) generieren kann – insbesondere auch Aufgaben, die Pflichtaufgaben der Mitgliedskörperschaften sind (aktuelles Beispiel: European Green Capital Bewerbung). Als Richtschnur dient dabei die Regelung des § 4 Abs. 2 KVRG (alt), wobei für die Zukunft grundsätzlich die Möglichkeit enthalten sein sollte, auch nur für einen Teil der Mitgliedskörperschaften Aufgaben zu übernehmen.

Derzeit finanziert sich der RVR durch eine Umlage seiner Mitgliedskommunen. Gleichzeitig existieren Sachgründe, die für die Änderung bzw. Erweiterung der Finanzierungsgrundlagen sprechen.

Nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG) erhalten die Gemeinden und Gemeindeverbände vom Land im Wege des Finanz- und Lastenausgleichs zur Ergänzung ihrer eigenen Erträge allgemeine und zweckgebundene Zuweisungen für die Erfüllung ihrer Aufgaben. Der RVR kann aktuell nur Empfänger von zweckgebundenen Zuweisungen aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz sein. Jedoch sollte der RVR aufgrund seiner besonderen regionalen Funktion und Stellung Empfänger von allgemeinen Zuweisungen sein können. § 19 Abs. 1 S. 2 RVRG wäre danach wie folgt zu ändern: „*Er kann zur Finanzierung seiner Aufgaben Empfänger von allgemeinen und zweckgebundenen Zuweisungen aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz sein.*“ Derzeit werden erste Modellrechnungen erstellt bzw. befindet sich eine entsprechende wissenschaftliche Expertise in Vorbereitung. Unabhängig davon, wie die Diskussion um das GFG im Weiteren geführt wird, soll mit der Neufassung des § 19 Abs. 1 S. 2 RVRG lediglich die Möglichkeit dieser Form der Finanzierung eröffnet werden, um künftig in dieser Frage handlungsfähig zu sein.

Beschreibung der künftigen Aufgaben

Um die strategisch bedeutsamen Themenfelder zu erfassen, fordert die RuhrSPD, den Aufgabenkatalog wie folgt zu ergänzen:

- **Fördermittel**
Berücksichtigung bei den ressortinternen Budgets (beispielsweise Städtebauförderung) in den Fördertöpfen des Landes für das Ruhrgebiet aufgrund von Größe und speziellen Bedürfnissen; Ruhrgebiet bzw. RVR würden dann bereits bei der Vorbereitung der Priorisierung der Mittel entsprechend beteiligt.
- **Mobilität / Verkehr**
Verkehrs- und Infrastrukturplanung von überörtlicher Bedeutung – gemeinsam mit den entsprechend zuständigen Verkehrs- bzw. Zweckverbänden, insbesondere mit Blick auf den SPNV. Dem RVR sollen künftig die Bedarfsplanung integrierter Regionalverkehre – hierzu gehört auch die zeitliche Synchronisierung –, die institutionelle Kooperation zur Stärkung der regionalen Bus- und Fahrradverkehre sowie der Förderung neuer integrierter Mobilitätsangebote aufgabenmäßig zugeordnet werden.
- **Energie**
Zuständigkeit für die Gestaltung regionaler Energie- und Abfallpolitik; dazu gehört auch die Erstellung eines sachlichen Teilplans Energie. Bei der Gestaltung der bevorstehenden Energiewende, die einen tiefgreifenden Wandel für die Region mit sich bringen wird, soll der RVR die für die Region eine koordinierende Rolle übernehmen.
- **Klimaschutz**
Planung, Durchführung und Beteiligung von und an Projekten und Vorhaben zur Förderung und Umsetzung der Ziele des Klimaschutzes.

- **Wirtschaftliche Betätigung**
Stärkere wirtschaftliche Betätigung bzw. ihre Absicherung auch über die gesetzlichen Pflichtaufgaben des Verbandes hinaus (Beispiel: Deponiegas – ja, Grubengas – nein; Windkraft – nein); entsprechende Anwendung der §§ 107 ff GO NW – wirtschaftliche Betätigung.
- **Auftragsangelegenheiten**
Erweiterung der Auftragsangelegenheiten gemäß § 4 III RVRG sowie weitere Möglichkeiten der Geschäftsbesorgung für Mitgliedskörperschaften, wie z.B. die Übernahme kommunaler (Pflicht-) Aufgaben für das gesamte Verbandsgebiet sowie einzelner Mitgliedskörperschaften, wie z.B. die Bewerbung und Trägerschaft von für Kommunen ausgelobten Projekten (Kulturhauptstadt, European Green Capital, vgl. obige Ausführungen) oder das Katasterwesen.
[Hinweis: Die derzeit stattfindende Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG), das die wesentlichen Rechtsformen regelt, in denen sich diese Zusammenarbeit darstellt, ist in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung]
- **Europa**
Ausbau der regionalen Vernetzung in Europaangelegenheiten, insbesondere Europäische Förderstrukturen und Mittelakquisition.
Insbesondere folgende Aufgaben:
 - Präsentation der Region in Europa
 - Beratung von Kommunen durch den RVR
 - Gemeinsame Stellungnahmen für die Region
- **Lebenswerte Metropole Ruhr**
Aufgaben zur Stärkung der Metropole Ruhr als Lebens-, Wohn- und Bildungs- bzw. Wissensregion; dem RVR fällt in Anlehnung an seine regionalplanerische Aufgabenstellung eine koordinierende Rolle zu; gleichzeitig dient dieser Punkt als übergreifendes Leitmotiv für die gesamte Diskussion.
- **Kultur**
Weitere Vernetzung bzw. Weiterentwicklung der bestehenden Aufgabe Kultur – ggf. mit einer entsprechenden Budgetzuständigkeit

II.

Wahlverfahren und Strukturen

Für die SPD hat die Umstellung auf eine Direktwahl bei der Bildung der Verbandsversammlung keine Priorität. Voraussetzung für eine Umstellung des Wahlverfahrens ist vielmehr der zuvor beschriebene Aufgaben- und Kompetenzzuwachs des Verbands bzw. dass das bisherige Umlageverfahren durch weitere Finanzzuwendungen des Landes ergänzt wird. Werden diese Voraussetzungen geschaffen, so soll die Verbandsversammlung im Wege der Listenwahl für das gesamte Wahlgebiet (Fläche des RVR-Verbandsgebiets) direkt gewählt werden.

Die Hauptverwaltungsbeamten bleiben stimmberechtigte Mitglieder der Verbandsversammlung (Sitz und Stimme). Die interne Organisation ist dem als Anlage beigefügten Schaubild zu entnehmen. Danach besteht der Verbandsausschuss aus ehrenamtlichen Mitgliedern. Die Aufgaben entsprechen den bisherigen Regelungen. Zusätzlich soll der Verbandsausschuss künftig Dringlichkeitsentscheidungen treffen. Daneben arbeiten wie bisher die jeweiligen Fachausschüsse. Im Kommunalausschuss sitzen die Hauptverwaltungsbeamten. Sie beraten Fragen von kommunaler Relevanz, interkommunale Kooperationen und weitere Themen, die in erster Linie mit den Belangen der kreisfreien Städte und Kreise zusammenhängen. Daneben werden künftig so genannte Beigeordnetenkonferenzen eingerichtet, die als regionale Facharbeitskreis fungieren.

Es findet ein Verhältnisausgleich mit der Folge statt, dass die Verbandsversammlung das Ergebnis der Wahlen zur Verbandsversammlung proportional abbildet. Daraus ergibt sich folgende Formel: **50 (Sitze VV) + 15 (HVBs) + Verhältnisausgleich**. Die Verbandsversammlung hätte danach eine voraussichtliche Größe – je nach Wahlergebnis und Verhältnisausgleich – zwischen 80 und 85 Mitgliedern.

Über die politischen Festlegungen hinaus gibt es auch weitere Änderungswünsche der Verwaltung am RVR-Gesetz, die durch einen mit großer Mehrheit gefassten Beschluss der Verbandsversammlung bereits zusammengefasst worden sind.

Hinweise zum parteiinternen Aufstellungsverfahren

Da bisherige indirekte Wahlverfahren führt dazu, dass bei einer stark in den Kommunen verankerten Kraft wie der SPD die absolute Mehrzahl der Mitglieder der Verbandsversammlung, die nicht als HVB gesetzt sind, durch die Vertretungen der Mitgliedskörperschaften erfolgt. Dagegen spielt die Reserveliste für die SPD im Unterschied zu den kleineren Parteien praktisch keine Rolle. Damit sind zwei Folgen verbunden: Es ergibt sich eine strikte regionale Verteilung und die auf diese Weise gewählten Mitglieder der RVR-Fraktion sind weit überwiegend Rats- oder Kreistagsmitglieder. Bei einer Umstellung auf eine Ruhrgebietsliste sind diese faktischen Vorprägungen aufgehoben. Sie müssten gegebenenfalls über politische Absprachen innerhalb der RuhrSPD umgesetzt werden.

Bei der regionalen Verteilung bietet sich zunächst eine Reihenfolgeverteilung der Sitze proportional zu den Einwohnerzahlen an. Etabliert hat sich das Verfahren nach Hare-Niemeyer. Um die Berücksichtigung aller Gebietskörperschaften zu ermöglichen, sollten zunächst alle Städte und Kreise mit einem Grundmandat versehen werden. Um dies mit einem so geringen Effekt auf die Reihenfolge im Übrigen zu verbinden, sollten bei der reinen Größenreihenfolge jede Körperschaft, die nicht aufgrund der Einwohnerzahl unter den ersten 15 Plätzen vertreten ist vorgezogen werden. Die Vorschläge für die entsprechenden Listenplätze werden durch die Unterbezirke nach Koordination in der Region vorgenommen. Die Koordination ist erforderlich, da nach der Wahlordnung der Partei die Quote zu beachten ist. Möglich und auch sinnvoll ist die begrenzte Öffnung des Regionalprinzips für politische Schwerpunktsetzungen. Es wäre etwa sinnvoll eine Spitzenkandidatur ohne Anrechnung auf Listenplatz 1 vorzusehen und nach den Grundmandaten beispielsweise jeden zehnten Platz für die Benennung durch die Ruhr-SPD vorzusehen.

Wegen der Notwendigkeit der regionalen Kooperation ist es sehr naheliegend weiterhin Rats- oder Kreistagsmitglieder zu entsenden. Es könnten aber ggf. auch Öffnungen für andere Kandidaten erfolgen. Etwa im kreisangehörigen Raum für Mitglieder der Gemeinderäte oder auch für andere Persönlichkeiten mit Kompetenz für das Ruhrgebiet. Aus der in der SPD traditionell hohen Wertschätzung für die Beachtung des Regionalprinzips erscheint es aber realistisch solche anderen Mitglieder eher über Plätze vorzunehmen, die von vorneherein durch die Region (RuhrSPD) vergeben werden.