

Städtetag NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Präsident des Landtags NRW

z.H. Herrn Fröhlecke

Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Marienburg

Lindenallee 13 - 17

50968 Köln

12.05.2003

Telefon (02 21) 37 71-0

Durchwahl 37 71-2 77

Telefax (02 21) 37 71-1 80

E-Mail hartmut.thielen@

staedtetag.de

Bearbeitet von

Hartmut Thielen

Aktenzeichen

30.35.02 N / 69.50.00 N

Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen

Ihr Schreiben von April 2003 (Eingang hier: 14.04.2003)

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage übersenden wir Ihnen fristgerecht die Stellungnahme des Städtetages Nordrhein-Westfalen zum o.g. Gesetzentwurf.

Wir erwarten, dass unsere Position bei den weiteren Beratungen Berücksichtigung findet.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

Folkert Kiepe

Anlage

Städtetag NRW · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Marienburg
Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

12.05.2003

Telefon (02 21) 37 71-0
Durchwahl 37 71-2 77
Telefax (02 21) 37 71-1 80

E-Mail hartmut.thielen@staedtetag.de

Bearbeitet von
Ursus Fuhrmann

Hartmut Thielen

Aktenzeichen

30.35.02 N / 69.51.00 N

Stellungnahme

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen nimmt zum

Gesetzentwurf zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen

wie folgt Stellung:

1. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt, dass das Land mit dem vorgelegten Gesetzentwurf zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen weitere Schritte zur Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsstrukturreform in Nordrhein-Westfalen unternimmt.
2. Die in Artikel I vorgesehene Übernahme des Instrumentes des Regionalen Flächennutzungsplans in das Landesplanungsgesetz folgt einer Forderung des Städtetages Nordrhein-Westfalen. In der den Städten und Gemeinden hierdurch eröffneten Möglichkeit, in interkommunaler Zusammenarbeit regionale Flächennutzungspläne aufzustellen, die gleichzeitig die Funktion eines Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans nach dem Baugesetzbuch übernehmen und damit die staatlichen Regionalpläne insoweit ersetzen, sieht der Städtetag Nordrhein-Westfalen eine notwendige Hilfe für die interkommunale Kooperation sowie eine deutlich stärkere Beachtung und Sicherung der Ziele der Landesplanung. Die Eckpunkte für die Umsetzung des regionalen Flächennutzungsplans müssen im Gesetz selbst geregelt werden. Die räumliche Abgrenzung der regionalen Flächennutzungspläne muss jedoch in der Verantwortung der Städte und Gemeinden selbst liegen. Genehmigungsbehörde sollte das Landesministerium sein.
3. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt die in Artikel II und Artikel III des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen der Gemeindeordnung NW sowie der Kreisordnung

NW zur Erleichterung der interkommunalen Zusammenarbeit.

4. Er erklärt sich prinzipiell auch einverstanden mit der durch Artikel IV des Gesetzentwurfs geplanten Änderung des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung, hält jedoch eine Klarstellung in diesem Gesetz dergestalt für erforderlich, dass Leistungen der kommunalen Feuerwehren, die in Wahrnehmung der Straßenverkehrssicherungspflicht des Landesbetriebes Straßenbau erfolgen, kostenerstattungspflichtig sind.
5. Die in Artikel V vorgesehene Umwandlung des KVR in einen „Regionalverband Ruhrgebiet“ wird vom Städtetag Nordrhein-Westfalen unterstützt; dies gilt insbesondere für das dabei berücksichtigte Freiwilligkeitsprinzip, die Gewährleistung der kommunalen Planungshoheit und den Verzicht auf eine zusätzliche Verwaltungsebene. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen sieht in der Kombination von informeller regionaler Zusammenarbeit über sog. Maßnahmepläne mit der rechtsförmlichen regionalen Zusammenarbeit über das neue Instrument des regionalen Flächennutzungsplans (RFNP) eine Chance zur Verbesserung und Intensivierung der kommunalen Kooperation auch in den anderen gewachsenen Regionen in Nordrhein-Westfalen.

Begründung:

1. Vorbemerkung

Die gegenseitigen Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen den Städten und Gemeinden der nordrhein-westfälischen Stadtregionen werden immer enger und vielfältiger. Bei Standortentscheidungen von Unternehmen und Investoren, aber auch von Bürgerinnen und Bürgern am Wohnungsmarkt verlieren deshalb die kommunalen Gebietsgrenzen immer mehr an Bedeutung, während die Region als Ganzes immer mehr Gewicht erhält. Die zunehmende Verflechtung bewirkt, dass wesentliche Aufgaben der Daseinsvorsorge sowie der Zukunftsgestaltung der Städte nur noch regional erfüllt werden können.

Die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bedürfen daher dringend einer Neuausrichtung und Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Nur in gemeinsamer Verantwortung der Städte und Gemeinden in den gewachsenen Regionen können die Strukturprobleme gelöst und die Standortattraktivität der jeweiligen Stadtregion für ihre Bürgerinnen und Bürger wie auch im bundesweiten Wettbewerb erhalten werden. Die kommunalen Partner in den Regionen müssen dazu noch mehr als bisher den Schulterschluss für eine effektive, gemeinsame und grenzenüberschreitende Kooperation in einer wachsenden Zahl von Aufgabenfeldern suchen. Dies gilt verstärkt vor dem Hintergrund der aktuellen Situation der Kommunalfinanzen. Aufgabe des Landesgesetzgebers ist es, durch eine an den künftigen Herausforderungen für die Stadtregionen orientierte Reform von Verwaltungsaufbau, Kommunalverfassung und Kommunalfinanzen den rechtlichen Rahmen hierfür zu schaffen.

Je früher und umfassender es gelingt, die bei diesem Entwicklungsprozess zu lösenden Aufgaben und Probleme in gemeinsamer Verantwortung des Landes, der Städte und ihrer kommunalen Partner in den städtischen Regionen anzugehen und zu bewältigen, um so eher wird es auch möglich sein, einseitige Belastungen von Teilgebieten der städtischen Regionen zu beschränken oder zu vermeiden. Dies wiederum ist eine elementare Voraussetzung zur Erhaltung und Steigerung der Lebensqualität, der Leistungsfähigkeit und der Attraktivität der nordrhein-westfälischen Stadtregionen insgesamt.

Bereits in seiner 223. Sitzung am 20.01.1999 hatte der Vorstand des Städtetages NRW im Rahmen der Diskussion um das zweite Verwaltungsmodernisierungsgesetz NRW die Landesregierung aufgefordert, weitere grundlegende Schritte zu einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung und Verwaltungsstrukturreform in NRW auf der regionalen Ebene zu gehen.

In den von ihm beschlossenen Leitlinien des Städtetages zur Verwaltungsstrukturreform wird deutlich herausgestellt, dass es zur Überwindung der in den nordrhein-westfälischen Stadtregionen sich zuspitzenden Probleme erforderlich ist, dass sowohl die politischen Akteure in den Stadtregionen selbst als auch der Gesetzgeber die funktionell verflochtenen Städte und Gemeinden der Stadtregion als Handlungsebene akzeptieren.

Vor diesem Hintergrund greift der vorliegende Entwurf eines Artikel-Gesetzes zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen verschiedene Ansätze zur Verbesserung der interkommunalen Zusammenarbeit auf.

2. Zu Artikel I (Änderung des Landesplanungsgesetzes)

Mit der am 01.01.1998 in Kraft getretenen Novelle des Raumordnungsgesetzes (ROG) des Bundes wurde in § 9 Abs. 6 für verdichtete und raumstrukturell verflochtene Regionen die Möglichkeit eröffnet, dass ein Plan zugleich die Funktion eines Regionalplans und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans übernimmt. Durch diesen neuen Planotyp eines „Regionalen Flächennutzungsplans“ wird die Möglichkeit geschaffen, die bisher staatliche Regionalplanung (Gebietsentwicklungsplanung) durch eine kommunale regionale Flächennutzungsplanung mehrerer Gemeinden zu ersetzen und so eine Planungsebene einzusparen. In NRW bedeutet dies, dass in den Gebieten mit regionalen Flächennutzungsplänen die Bezirksplanungsbehörden und die Regionalräte insoweit ihre Zuständigkeit verlieren.

Der entscheidende Vorteil des regionalen Flächennutzungsplans ist darin zu sehen, dass er die freiwillige regionale Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden in der raumbezogenen Planung als „Prozess von unten“ stützt und nicht staatlich verordnet. Auf seiner Grundlage würde es den Städten und Gemeinden leichter möglich sein, die rechtsförmliche Planung mit anderen raumbezogenen informellen Fachplanungen in den jeweiligen Regionen zu verknüpfen.

Mit der Ermöglichung der regionalen Flächennutzungsplanung durch den Bundesgesetzgeber ist ein wichtiger Schritt zur Weiterentwicklung des Systems der raumbezogenen Planung in Deutschland auf der regionalen Ebene gemacht worden. Das Land NRW hat diese Möglichkeit bisher leider nicht genutzt. Noch in dem vom Land NRW im November 2001 vorgelegten Landesplanungsbericht heißt es in der knapp begründeten Ablehnung dieses Kooperationsinstrumentes lediglich, NRW könne wegen seiner staatlich verfassten Regionalplanung den regionalen Flächennutzungsplan nicht einführen. Dem hat der Städtetag NRW in seiner Stellungnahme zum Landesplanungsbericht deutlich widersprochen. Aus der Sicht der Städte ist es gerade in NRW sinnvoll und geboten, verdichteten und raumstrukturell verflochtenen Regionen das Instrument des Regionalen Flächennutzungsplans an die Hand zu geben. Im Regionalen Flächennutzungsplan wird ein Motor regionaler Kooperation und zugleich ein wichtiger Schritt zur Verwaltungsvereinfachung gesehen. Der Städtetag hat dieses Instrument zur Stärkung regionaler Planung mehrmals nachdrücklich befürwortet und gefordert, in NRW die dafür erforderliche Rechtsgrundlage zu schaffen.

Mit Artikel I der Gesetzesvorlage – Ergänzung des Landesplanungsgesetzes - wird dieser Forderung des Städtetages Nordrhein-Westfalen nun entsprochen und die rechtliche Voraussetzung für die Einführung des Instrumentes eines Regionalen Flächennutzungsplans in NRW geschaffen. Im Anschluss an die Bestimmung des § 10 LPiG, die die Regionalräte regelt, wird eine Bestimmung zur regionalen Flächennutzungsplanung durch Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden eingefügt. Danach erhalten Regionale Planungsgemeinschaften die Möglichkeit, in interkommunaler Zusammenarbeit regionale Flächennutzungspläne aufzustellen, die gleichzeitig die Funktion eines Regionalplans nach dem Baugesetzbuch übernehmen. Die Bildung der regionalen Planungsgemeinschaften, die räumliche Abgrenzung, das Verfahren und die Behördenzuständigkeit sollen in einer gesonderten Rechtsverordnung geregelt werden. Dabei wird insbesondere darauf zu achten sein, ob eine regionale Flächennutzungsplanung auch über Regierungsbezirksgrenzen hinweg ermöglicht wird.

Insgesamt ist festzuhalten, dass durch das neue Instrument des regionalen Flächennutzungsplans die bisher staatliche Gebietsentwicklungsplanung nach und nach durch interkommunale Planungszusammenarbeit abgelöst werden kann. Die Regionalräte in den Regierungsbezirken verlieren insoweit ihre Zuständigkeit.

3. Zu Art. II und III (Änderung der §§ 3, 4 Gemeindeordnung NW (GO NW) und des § 2 Kreisordnung NW (KrO NW))

Mit der Änderung der Gemeindeordnung und der Kreisordnung soll eine klare Regelung für die Zulässigkeit der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung geschaffen werden (vgl. Vorblatt des Gesetzentwurfs, B Lösung).

Diese Zielsetzung begrüßen wir uneingeschränkt. Wir meinen jedoch, dass sie mit den im Gesetzentwurf gewählten Formulierungen nicht erreichbar ist. Nach dem Ergebnis unserer Bewertung werden die Änderungen der GO NW und der KrO NW – abgesehen von der Aufhebung der Sperrwirkung des Art. 1 des ersten Funktionalreformgesetzes – allenfalls dazu beitragen, dass das die interkommunale Zusammenarbeit behindernde Urteil des OVG NW vom 06.05.1986 – 15 A 443/82 – (vgl. Begründung zum Gesetzentwurf A II, S. 50) überwunden werden kann.

Einer klaren Regelung der interkommunalen Zusammenarbeit, die notwendig ist, um einerseits den zwischen den Städten und Gemeinden der nordrhein-westfälischen Stadtregionen bestehenden Verflechtungen und andererseits auch der äußerst schwierigen finanziellen Situation der kommunalen Ebene Rechnung tragen zu können, stehen die gewählte Terminologie und die vorgesehenen sondergesetzlichen Einschränkungen der nachbarlichen interkommunalen Zusammenarbeit entgegen. Die rechtliche Reichweite des Gesetzentwurfs bleibt hierdurch in großen Teilen im Unklaren.

Generell ist festzustellen, dass die sehr dürftige Begründung des Gesetzentwurfs kaum etwas zur Erkennbarkeit der Reichweite des Entwurfs beiträgt.

3.1 Terminologie

3.1.1 In Art. II Nr. 1 a) (§ 3 Abs. 2 neuer Satz 2 GO NW) und Art. III Nr. 1 (§ 2 Abs. 2 neuer Satz 4 KrO NW) wird die Formulierung "Für die gemeinsame Durchführung von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ..." gebraucht, zugleich erfolgt eine

Verweisung auf den neuen Abs. 5 des § 3 GO NW bzw. den neuen Absatz 5 des § 2 KrO NW, denen zufolge die nachbarliche Zusammenarbeit gemäß §§ 23 ff. des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) wahrzunehmen ist.

Die Vorschrift des § 23 GkG ermöglicht die Übertragung der "**Zuständigkeit**" für eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung oder die Übertragung der "**Durchführung**" einer solchen Aufgabe.

Angesichts der Identität des Begriffs "Durchführung" in §§ 3 Abs. 2 neuer Satz 2 GO NW, § 2 Abs. 2 neuer Satz 4 KrO NW einerseits und in § 23 GkG andererseits kann bzw. muss der Schluss gezogen werden, dass die genannten Vorschriften der GO NW, KrO NW als rechtsbegründende Leitbestimmungen die nachbarliche Zusammenarbeit auf die Übertragung der "Durchführung" von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung beschränken, d. h., die Übertragung der Zuständigkeit für diese Aufgaben ausschließen.

- 3.1.2 Im Gegensatz zu Art. II Nr. 1 a), Art. III Nr. 1 spricht Art. IV (§ 1 neuer Absatz 7 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG)) des Gesetzentwurfs nicht von der "Durchführung", sondern von der "Wahrnehmung" einzelner Aufgaben nach dem FSHG im Wege interkommunaler Zusammenarbeit gemäß § 23 ff. GkG.

Abgesehen davon, dass bei gleicher Regelungsmaterie in den Art. II Nr. 1 a), III Nr. 1 einerseits und Art. IV andererseits unterschiedliche Begriffe verwendet werden, dürften gegenüber Art. IV keine durchgreifenden Zweifel bestehen, dass sowohl die Übertragung der Zuständigkeit als auch die Durchführung einer Aufgabe nach dem FSHG gemäß § 23 ff. GkG zulässig ist.

- 3.1.3 Zur Klarstellung einer eindeutigen Terminologie sollte deshalb der Begriff "**Durchführung**" in den Art. II Nr. 1 a) und III Nr. 1 durch eine andere Formulierung etwa wie folgt ersetzt werden:

"Bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ist der Anwendungsbereich des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (nach Maßgabe der Absätze 5 und 6 sowie des § 4 Abs. 5) eröffnet."

3.2 Rechtliche Reichweite

- 3.2.1 Unklar ist, ob der Wortlaut des Gesetzentwurfs auf die Übertragung **mehrerer** Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung durch **eine** öffentlich-rechtliche Vereinbarung zulässt.

Das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit ermöglicht nach gefestigter Meinung nur, dass lediglich **eine** Aufgabe jeweils durch **eine** öffentlich-rechtliche Vereinbarung übertragen werden kann.

Im Gegensatz zu der erwähnten Vorschrift des GkG, die von einzelnen übertragbaren Aufgaben spricht, verwenden die Änderungen der §§ 3 Abs. 2 neuer Satz 2 und Abs. 5 Satz 1, 4 Abs. 5 GO NW und des § 2 Abs. 2 neuer Satz 4, Abs. 5 KrO NW einen offenen Plural hinsichtlich der nachbarschaftlich übertragbaren Aufgaben.

Wir plädieren nachdrücklich dafür, dass den kommunalen Gebietskörperschaften der Handlungs- und Gestaltungsraum eröffnet wird, eine oder - wenn sie dies wollen - auch mehrere Aufgaben in nachbarlicher Zusammenarbeit durch eine entsprechende Vereinbarung wahrnehmen können.

Dieses Ziel könnte durch eine Klarstellung in § 3 neuer Abs. 5 GO NW und § 2 neuer Abs. 5 KrO NW erreicht werden, indem jeweils ein neuer Satz 2 etwa wie folgt eingefügt wird:

"Abweichend von § 23 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit kann auch die Übernahme oder Durchführung mehrerer Aufgaben durch eine Vereinbarung erfolgen."

Bisheriger Satz 2 würde Satz 3 werden.

- 3.2.2 Die in § 3 neuer Abs. 5 Satz 1 GO NW und in § 2 neuer Abs. 5 Satz 1 KrO NW verwandte Formulierung "zur Effizienzsteigerung kann **eine** Gemeinde mit **einer** benachbarten Gemeinde ..." bzw. "**ein** Kreis mit **einem** benachbarten Kreis ..." zu der offensichtlich nicht gewollten Interpretation führen, dass nur jeweils zwei kommunale Gebietskörperschaften nachbarschaftlich zusammenarbeiten dürfen. Hier sollte eine Klarstellung erfolgen, dass eine Zusammenarbeit aller benachbarten Gebietskörperschaften zulässig ist. Eine solche Klarstellung könnte durch folgende Textfassung des Satzes 1 der eingangs genannten Vorschriften bewirkt werden:

"Zur Effizienzsteigerung können benachbarte Gemeinden (Kreise - § 2 neuer Abs. 5 Satz 1 KrO NW) gemäß §§ 23 ff. des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit vereinbaren, dass ihnen gemäß § 3 Abs. 2 übertragene Aufgaben von einer benachbarten Gemeinde übernommen oder durchgeführt werden".

- 3.2.3 Die in Art. II Nr. 1 b) (§ 3 neuer Absatz 6 zweiter Spiegelstrich GO NW) und Art. III Nr. 2 (§ 2 neuer Abs. 6 zweiter Spiegelstrich KrO NW) enthaltene Beschränkung benachbarter Zusammenarbeit durch Landesgesetz oder -verordnung wirft die grundsätzliche Frage auf, ob die zunächst erklärte Öffnung für nachbarliche Zusammenarbeit tatsächlich realisierbar wäre.

Die Fachgesetze des Landes ordnen in aller Regel die jeweilige Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung ausschließlich der jeweiligen kreisfreien Stadt bzw. dem jeweiligen Kreis zu.

In einer erheblichen Zahl von Fällen enthalten diese Gesetze eine ausdrücklich formulierte, aber gegenüber § 23 GkG reduzierte Öffnung für die Zusammenarbeit, wie beispielsweise

§ 5 Abs. 3 ÖGDG:

"Die kommunalen Träger des öffentlichen Gesundheitsdienstes können die Durchführung ihnen obliegender Aufgaben auf einen anderen kommunalen Träger übertragen oder gemeinschaftlich wahrnehmen"

und

§ 22 Abs. 1 VermKatG:

"Jeder Kreis und jede kreisfreie Stadt hat für die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 21 Abs. 1 ein Katasteramt einzurichten und ausreichend mit geeigneten Fachkräften zu besetzen. Für die Wahrnehmung von Aufgaben der Landesvermessung (§ 21 Abs. 1 Nr. 2) kann organisatorisch eine andere Regelung getroffen werden".

Nach den eingangs genannten Vorschriften des Gesetzentwurfs soll die benachbarte Zusammenarbeit nur dann beschränkt oder ausgeschlossen sein, wenn dies im Gesetz oder der Verordnung **ausdrücklich** angeordnet ist.

Anhand der beispielhaft erwähnten Vorschriften des ÖGDG und des VermKatG wird allerdings deutlich, dass die Bindung der jeweiligen kreisfreien Stadt/des jeweiligen Kreises an die Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes bereits fachgesetzlich zugunsten einer interkommunalen Zusammenarbeit überwunden werden kann, alle Möglichkeiten der Zusammenarbeit im Sinne des § 23 ff. GkG jedoch nicht eröffnet wären.

Im Falle des § 5 Abs. 3 ÖGDG wird die beabsichtigte Öffnung für benachbarte interkommunale Zusammenarbeit insofern konterkariert als § 3 Abs. 6 zweiter Spiegelstrich GO NW dazu führen würde, dass nur die Durchführung oder die gemeinschaftliche Wahrnehmung der Aufgaben des öffentlichen Dienstes, nicht aber auch die Übertragung der Zuständigkeit für diese Aufgaben gemäß § 23 ff. GkG zulässig wäre.

Im Falle des § 22 Abs. 1 VermKatG könnte nach wie vor nur die Wahrnehmung von Aufgaben der Landesvermessung "organisatorisch" einer anderen Regelung unterzogen werden, d. h. die Durchführung, nicht aber auch die Übertragung der Zuständigkeit für diese Aufgaben könnte in benachbarter interkommunaler Zusammenarbeit erfolgen.

Im Ergebnis zeigen die beiden Beispiele also, dass § 3 neuer Abs. 6 zweiter Spiegelstrich GO NW und § 2 neuer Abs. 6 zweiter Spiegelstrich KrO NW den bestehenden Rechtszustand auch nach In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit zementierte. Eine benachbarte interkommunale Zusammenarbeit mit den größeren Gestaltungsmöglichkeiten des § 23 GkG schlossen beide Gesetze aus. Vergleichbares gälte für andere Gesetze.

Der Gesetzentwurf wird mit Blick auf die kreisfreien Städte in seiner derzeitigen Gestalt nur, wie wir dies zu Anfang unserer Ausführungen hervorgehoben haben, die Wirkung haben, dass allenfalls die in der Begründung A II erwähnte Rechtsprechung des OVG NW, wonach auch im Wege der Gesetzesauslegung ein Ausschluss interkommunaler Zusammenarbeit in Betracht kommen kann, überwindbar wäre.

Darüber hinaus erzeugt die vorgesehene Vorschrift der Beschränkung oder des Ausschlusses nachbarlicher Zusammenarbeit die Gefahr, dass Fachministerien im Zuge von Änderungen der in ihrem Zuständigkeitsbereich unterfallenden Gesetze versuchen werden, durch "ausdrückliche Regelung" Hemmnisse für benachbarte Zusammenarbeit wieder einzuführen.

Nach allem meinen wir, dass das Ziel einer Effizienzsteigerung bei Pflichtaufgaben

zur Erfüllung nach Weisung im Wege benachbarter interkommunaler Zusammenarbeit unter Inanspruchnahme der Gestaltungsmöglichkeiten des § 23 GkG tatsächlich nur erreichbar ist, wenn die Vorschriften des § 3 neuer Abs. 6 zweiter Spiegelstrich GO NW und § 2 neuer Abs. 6 zweiter Spiegelstrich KrO NW **ersatzlos gestrichen werden**.

- 3.2.4 Mit den in der Vorschrift des § 3 neuer Abs. 6 dritter Spiegelstrich GO NW und in der Vorschrift des § 2 neuer Abs. 6 dritter Spiegelstrich KrO NW weiter vorgesehenen Gründen des Ausschlusses benachbarter Zusammenarbeit "unangemessene Beeinträchtigung schutzwürdiger Belange Dritter" und vor allem "entgegenstehende Gründe des öffentlichen Wohls" kann angesichts dieser beiden unbestimmten Rechtsbegriffe schließlich jedwede Zusammenarbeit in Frage gestellt werden.

Auch diese Vorschrift ist aus unserer Sicht **ersatzlos zu streichen**.

- 3.2.5 In der Vorschrift des § 3 neuer Abs. 6 erster Spiegelstrich GO NW und in der Vorschrift des § 2 neuer Abs. 6 erster Spiegelstrich KrO NW kommt offenbar eine Vermutung zum Ausdruck, dass auch das Recht der Europäischen Gemeinschaften den Ausschluss benachbarter interkommunaler Zusammenarbeit bedingen könnte. Recht der Europäischen Gemeinschaften kann für den Aufgabenvollzug kommunaler Gebietskörperschaften nur im Rahmen der sog. geteilten Kompetenzen zwischen Gemeinschaften und Mitgliedstaaten in Betracht kommen. Das bedeutet, dass Gemeinschaftsrecht auf Richtlinienrecht beschränkt ist, das durch eigenes Recht der Mitgliedstaaten umzusetzen ist. Den Mitgliedstaaten obliegt es gemäß ihrer innerstaatlichen Ordnung allein, die Behörden zu bestimmen, die das durch mitgliedstaatlich umgesetzte Richtlinienrecht zu vollziehen haben. Da es den Gemeinschaften verwehrt ist, unmittelbar Behörden in Mitgliedstaaten zur Umsetzung von Richtlinienrecht zu bestimmen, ist ein Fall, dass Recht der Europäischen Gemeinschaften zu einem Ausschluss benachbarter interkommunaler Zusammenarbeit führen könnte, nicht denkbar.

4. Zu Art. IV (Änderung des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung)

Die vorgesehene Ergänzung des § 1 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) durch einen neuen Abs. 7 begrüßen wir vorbehaltlos. Hierdurch wird es beispielsweise möglich sein, dass eine entsprechende leistungsfähige kreisangehörige Stadt im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit die Kreis Aufgabe der Unterhaltung einer Leitstelle übernimmt. Diese Kreis Aufgabe nehmen bislang ohne gesicherte Rechtsgrundlage bereits die Städte Neuss, Recklinghausen und Viersen wahr.

Darüber hinaus bitten wir darum, zugleich auch eine Änderung des § 41 des Gesetzes vorzunehmen, durch die dargestellt wird, dass der Landesbetrieb Straßenbau künftig Kostenersatz zu leisten hat, falls kommunale Feuerwehren Aufgaben im Rahmen der vom Betrieb zu erfüllenden Verkehrssicherungspflicht durchführen (z. B. Beseitigung von Öls Spuren). Von den Städten und Gemeinden wird auf breiter Front berichtet, dass der Landesbetrieb Straßenbau seit geraumer Zeit es ablehnt, die Kosten der Einsätze kommunaler Feuerwehren, die diese in Erfüllung seiner Verkehrssicherungspflicht auf Landesstraßen wahrnehmen, zu erstatten. Die Problematik entzündet sich insbesondere an der Tatsache, dass der Landesbetrieb Straßenbau vornehmlich an Wochenenden und zu Nachtzeiten keinen Bereitschaftsdienst zur Beseitigung der in Frage stehenden Gefahren auf Landesstraßen vorhält.

Zu den unentgeltlichen Aufgaben der Feuerwehren dürfen nur solche gehören, die einen Bezug zur Gefahrenabwehr zugunsten der Allgemeinheit haben.

Eine Bereinigung der Streitigkeiten zwischen dem Landesbetrieb Straßenbau und den Kommunen könnte durch eine Einschränkung des Anwendungsbereichs des § 1 FSHG erfolgen, indem die Feuerwehren nicht für sämtliche Unglücksfälle, sondern nur für diejenigen, die einen öffentlichen Notstand verursachen, zuständig sind.

Eine solche Lösung kennt beispielsweise das baden-württembergische Feuerwehrgesetz. Nach § 2 Abs. 1 dieses Gesetzes ist die Feuerwehr nur dann zuständig, wenn durch einen Unglücksfall ein öffentlicher Notstand verursacht wurde.

Demgegenüber stellt das nordrhein-westfälische Feuerschutzhilfegesetz einen Unglücksfall und einen öffentlichen Notstand als Alternative nebeneinander mit der Folge, dass der Landesbetrieb Straßenbau meint, über das Merkmal "Unglücksfall" bestünde neben seiner Zuständigkeit für die Straßenverkehrssicherungspflicht eine selbständige Zuständigkeit der Feuerwehr, grobe Verschmutzungen auf Landesstraßen kostenlos zu beseitigen.

Eine andere Alternative wäre, § 41 Abs. 2 FSHG in dem Sinne zu erweitern, dass eine Kostenerstattung auch von demjenigen verlangt werden kann, der zur Beseitigung einer Gefahr verpflichtet ist. Dies wäre dann der für Landesstraßen zuständige Straßenbaulastträger aufgrund seiner Verkehrssicherungspflicht.

Das bayerische Feuerwehrgesetz sieht eine entsprechende Regelung in Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 vor.

Falls der Landesgesetzgeber der Auffassung ist, dass neben dem Straßenbaulastträger eine Zuständigkeit der Feuerwehr für die Beseitigung grober Fahrbahnverschmutzungen erhalten bleiben sollte, müsste zumindest entsprechend der Regelung des bayerischen Feuerschutzgesetzes die Vorschrift des § 41 Abs. 2 Nr. 1 FSHG wie folgt ergänzt werden:

"1. von dem Verursacher, wenn er die Gefahr oder den Schaden vorsätzlich herbeigeführt hat oder demjenigen, der sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet war".

5. Zu Artikel V (Änderung des Gesetzes über den KVR)

Vor dem Hintergrund der seit Jahren währenden Diskussion um die Verwaltungsstrukturen im Ruhrgebiet soll mit Artikel V der Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) in einen Regionalverband Ruhrgebiet (RVR) umgebildet und weiterentwickelt werden. Vorgesehen ist die Möglichkeit eines Verbandsbeitritts für an das Gebiet des Regionalverbandes Ruhrgebiet angrenzende Gebietskörperschaften. Zum 1. Oktober 2004 soll außerdem – in engen Grenzen – eine Beendigung der Mitgliedschaft durch Vereinbarung oder Kündigungserklärung einer Mitgliedskörperschaft möglich sein.

Die Neuregelung des KVR-Gesetzes berücksichtigt drei zentrale Forderungen des Städtetages, nämlich

- das Freiwilligkeitsprinzip,
- die Planungshoheit der Gemeinden,
- den Verzicht auf eine zusätzliche Verwaltungsebene.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt dabei insbesondere, dass die kommunalen Gebietskörperschaften selber über ihre Mitgliedschaft im neuen Regionalverband Ruhrgebiet und auch selber über die Aufgaben, die sie dem Verband – neben den im Gesetz vorgesehenen - übertragen wollen, entscheiden; die gesetzliche Aufgabenträgerschaft der Gebietskörperschaften bleibt unberührt. Die Aufgaben des neuen Verbandes, wie sie in den §§ 4 und 6 des Entwurfs umschrieben sind, fördern nach Auffassung des Städtetages Nordrhein-Westfalen eine praxisnahe Kombination von informeller regionaler Zusammenarbeit im gesamten Verbandsgebiet (vor allem über die Maßnahmepläne gem. § 6) mit der rechtsförmlichen regionalen Zusammenarbeit in Teilregionen des Verbandsgebietes (über die neuen regionalen Flächennutzungspläne gem. Artikel I des Gesetzentwurfes - Landesplanungsgesetz). Dies entspricht als erster Schritt auch dem Anliegen der Oberbürgermeister und Landräte des Ruhrgebietes. Eine eigene Zuständigkeit zur verbindlichen Regionalplanung bekommt der neue Regionalverband Ruhr allerdings nicht.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen erwartet, dass seine Position bei den weiteren Beratungen Berücksichtigung findet.