Landkreis
Esslingen

Sitzungsvorlage

Nummer: 95a/2013
den 30. Sept. 2013

Mitglieder des Kreistags
des Landkreises Esslingen

☒	Öffentlich	☒	KT 10. Okt. 2013
☐	Nichtöffentlich	☐	VFA
☐	Nichtöffentlich bis zum Abschluss der Vorberatung	☐	ATU
		☐	ATU/BA
		☐	SOA
		☐	KSA
		☐	JHA

Betreff: Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV im Großraum Stuttgart
- Zuständigkeitsforderungen des Verbands Region Stuttgart

Anlagen:
Antrag der SPD-Regionalfraktion und der Regionalfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Anlage 1)
Zusammenfassung des Rechtsgutachtens von Rechtsanwalt Prof. Dr. Lenz vom Büro Oppenländer Rechtsanwälte zur Verfassungsmäßigkeit der Aufgabenübertragung im ÖPNV (Anlage 2)
Grundmodell neuer Finanzierungsstrukturen (Anlage 3)
Geänderter Antrag der Regionalfraktionen für die Regionalversammlung am 25.09.2013 (Anlage 4)

Verfahrensgang:
☐ Einbringung zur späteren Beratung
☐ Vorberatung für den Kreistag
☒ Abschließender Beschluss im Kreistag

BESCHLUSSANTRAG:

1. Der Kreistag des Landkreises Esslingen lehnt die Übertragung weiterer Zuständigkeiten auf den Verband Region Stuttgart ab.

2. Der Vorsitzende wird ermächtigt, im Sinne dieser Vorlage gegenüber dem Land in weiteren Gesprächen Stellung zu nehmen

Auswirkungen auf den Haushalt:

keine

Sachdarstellung:

I. Ausgangslage:

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) im Großraum Stuttgart ist eine der zentralen Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge. Der Großraum Stuttgart ist einer der wirtschaftsstärksten Standorte in Europa, wenn nicht gar weltweit. In diesem hochverdichteten Raum kommt deshalb einem gut ausgebauten und leistungsstarken ÖPNV eine ganz besondere Bedeutung zu. Er trägt nicht nur dem nach wie vor wachsenden Mobilitätsbedürfnis Rechnung, sondern ist auch ein wesentlicher Faktor der ökologischen Wertigkeit und Nachhaltigkeit.

Die Gewährs- und Aufgabenträger dieses hochkomplexen ÖPNV im Großraum Stuttgart sind das Land für die überregionalen Schienenverkehre, der Verband Region Stuttgart für die S-Bahnen und regional bedeutsamen Schienenpersonennahverkehre mit Anfangs- und Endpunkt in der Region, die Landkreise für die Busverkehre und regional nicht bedeutsamen (Schienen-) Nebenbahnen sowie die Landeshauptstadt Stuttgart für die SSB, bestehend aus einem weit verzweigten Netz von Bus- und Schienenverkehren.

Diese Aufgaben- und Verantwortungsteilung hat sich seit der Gründung des Verkehrsverbunds Stuttgart (VVS) im Jahr 1993 bzw. des Verbands Region Stuttgart im Jahr 1995 außerordentlich gut bewährt. Sie kombiniert erfolgreich die hohe Vor-Ort-Kompetenz der einzelnen Aufgabenträger mit deren bewährter Kooperation bei der Vernetzung sämtlicher Verkehrssysteme. Im Ergebnis ist so für den Fahrgast ein äußerst leistungsfähiges Nahverkehrssystem aus einem Guss entstanden.

Seit der Gründung des Verbands Region Stuttgart im Jahr 1995 wurden aus dessen Gremium immer wieder Stimmen laut, die Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV auf den Verband Region Stuttgart zu übertragen. Im Jahr 2005 eskalierte dieser Streit und rief das Verkehrsministerium auf den Plan. Dieses hat eine Änderung der ÖPNV-Zuständigkeiten abgelehnt und den Verband Region Stuttgart einerseits und die Landkreise andererseits aufgefordert, sich über die weitere Zusammenarbeit im ÖPNV zu verständigen. Hieraus ist das sogenannte „17-Punkte-Papier“ entstanden. In der Präambel ist dort geregelt: „Im Interesse der angestrebten gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung und einer vertrauensvollen Zusammenarbeit stellen Landkreise und Verband Region Stuttgart ihre Rechtsauffassung über die Zuständigkeit sowie Initiativen zur Änderung der Rechtslage zurück.“ Dieses Papier wurde von den Gremien der Landkreise und des Verbands Region Stuttgart beschlossen und die Landräte und der Regionaldirektor ermächtigt, dieses Papier zu unterzeichnen. Es ist damit für beide Seiten verbindlich. Gleichwohl verstummten die Stimmen aus der Regionalversammlung nicht, die weiterhin eine Übertragung der ÖPNV-Zuständigkeiten auf den VRS forderten.

II. Antrag der SPD-Regionalfraktionen und der Regionalfraktion Bündnis90/Die Grünen vom Juli 2013

Die bisherigen Übertragungsforderungen gipfeln nunmehr in einem gemeinsamen Antrag der Regionalfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom Juli 2013 (Anlage 1). Darin wird die Regionalversammlung aufgefordert wie folgt zu beschließen:

„Der Landtag und die Landesregierung werden gebeten, zeitnah die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, um

1. die Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV in der Region Stuttgart, mit Ausnahme der vom Land bestellten Verkehre und mit besonderen Regelung zu weiter bestehenden Direktvergabe für in öffentlichem Besitz befindliche Verkehrsunternehmen dem Verband Region Stuttgart zu übertragen,
2. dem Verband die Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren gemäß Landesplanungsgesetz zu übertragen
3. die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die Funktionen und Aufgaben des Vorsitzenden des Verbands Region Stuttgart und der Regionaldirektorin/des Regionaldirektors in einem Amt zu vereinen. Das bisherige Wahlverfahren für den Regionaldirektor sollte dabei übernommen werden.“

Dieser Beschlussantrag wurde in der Regionalversammlung am 17.07.2013 zur Vorberatung in den Ausschüssen und Entscheidung in der Regionalversammlung am 18.09.2013 eingebracht. Nach den Vorberatungen in den Ausschüssen wurde der Antrag wie folgt modifiziert und in der Regionalversammlung am 25.09.2013 mehrheitlich beschlossen:

Der Landtag und die Landesregierung werden gebeten, zeitnah die gesetzlichen Voraussetzungen

1 a) für die Übernahme der Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV in der Region Stuttgart zu schaffen, mit Ausnahme der vom Land bestellten Verkehre und mit besonderen Regelungen für eine weiterhin bestehende Direktvergabe für in öffentlichem Besitz befindliche Verkehrsunternehmen.

1 b) für die Zuständigkeit des Verbands Region Stuttgart für Zielabweichungsverfahren gemäß Landesplanungsgesetz zu realisieren.

2) Unter der Voraussetzung einer gesetzlich geregelten unter Punkt 1 genannten Aufgabenerweiterung hält die Regionalversammlung eine Neustrukturierung der Verbandsspitze für sinnvoll. In diesem Falle wird der Landesgesetzgeber gebeten, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um Funktionen und Aufgaben des Vorsitzenden des Verbands Region Stuttgart und der/s Regionaldirektorin/s in einem Amt zu vereinen. Das bisherige Wahlverfahren für den Regionaldirektor soll dabei übernommen werden.

Nachdem die Verwaltungen und die Kreistage in der Region Stuttgart bislang eher zurückhaltend waren, ist es nunmehr an der Zeit, klar Position zu beziehen. Im Ergebnis werden alle drei vorgenannten Punkte abgelehnt.

Zwischenzeitlich hat der Herr Verkehrsminister die Landräte, den OB der Landeshauptstadt und den Vorsitzenden des Verbands Region Stuttgart zu Gesprächen eingeladen.

Begründung:

Zu 1: Aufgabenübertragung für den Busverkehr und den nicht regional bedeutsamen Schienenpersonennahverkehre auf den VRS:

Für die Landkreise und die Städte und Gemeinden stellt der ÖPNV eine Kernkompetenz der kommunalen Selbstverwaltung dar, die wir gerade im Landkreis Esslingen schon seit vielen Jahren sehr erfolgreich zusammen mit unseren Städten und Gemeinden im Rahmen der Nahverkehrsplanung wahrnehmen. Der heute sehr gut ausgebaute ÖPNV im gesamten Verbundgebiet zeigt, dass die Landkreise die Ihnen obliegenden Aufgaben zielorientiert lösen. Es gibt daher keinen Anlass, dieses funktionierende System ohne Not zu ändern. Für unsere Fahrgäste ist es auch nicht wichtig, wer für die Bereitstellung der Verkehrsleistungen zuständig ist. Es geht allein um die Frage, ob die zur Verfügung gestellte Verkehrsleistung dem tatsächlichen Bedarf vor Ort entspricht.

Die geforderte Übertragung der Zuständigkeit für den ÖPNV ist zudem verfassungswidrig. Ein hierzu erstelltes Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei Oppenländer durch die Rechtsanwälte Prof. Dr. Lenz und Dr. Würtenberger (Anlage 2) spricht hierüber eine eindeutige Sprache. Danach gehört die Nahverkehrsträgerschaft neben der Trägerschaft für weiterführende Schulen, der Abfallentsorgung und der Krankenhausversorgung zu dem vom Bundesverfassungsgericht als Mindestbestand kreiskommunaler Aufgaben geforderten Aufgabenbestand von Landkreisen (BVerfGE 119,331 /356/): „Es kommt in Betracht, diesen Aufgabenkreis wenigstens als Mindestbestand an „kreiskommunalen“ – also überörtlichen – Aufgaben zu beurteilen, der das Bild der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaften und als nicht nur staatliche Verwaltungsstellen ausreichend prägen kann. Solange aber eine ernsthafte Beeinträchtigung der Erfüllung solcher Aufgaben nicht nachprüfbar belegt ist, kann eine Verletzung des Wesensgehalts der Selbstverwaltung der Kreise durch Eingriffe in den Aufgabenbestand nicht angenommen werden.“. Jede ernsthafte Beeinträchtigung und damit erst recht die vollständige Entziehung der Nahverkehrsträgerschaft verstößt damit gegen Artikel 28 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes. Gleiches gilt auch nach den Maßstäben der Landesverfassung des Artikel 71 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Satz 1, Abs. 1.

Aus diesem Grund haben die Landräte der Verbundlandkreise im Frühjahr dieses Jahres ein Schreiben an den Ministerpräsidenten Kretschmann gesandt mit der Bitte, diese Rechtslage gegenüber dem VRS klarzustellen. Gleichzeitig haben sich die Landräte vorbehalten, eine gegenteilige rechtliche Auffassung des Landes gerichtlich überprüfen zu lassen.

Daneben gibt es zahlreiche sachliche Gründe, weshalb eine Übertragung weiterer Zuständigkeiten im ÖPNV auf den Verband Region Stuttgart nicht notwenig ist:

1.1 Der Nahverkehr aus einem Guss ist in der Region Stuttgart seit der tariflichen Vollintegration im Jahr 1993 bereits verwirklicht. Seit dieser Zeit gibt es einen gemeinsamen Fahrplan, Tarif und ein stetig verbessertes Angebot. Der Verkehrsverbund Stuttgart (VVS) garantiert als Mischverbund, dass alle Aufgabenträger und Leistungserbringer an einem Tisch zusammensitzen und nicht nur eng, sondern auch erfolgreich zusammenarbeiten. Im Übrigen verfolgen alle das gemeinsame Ziel, dem Fahrgast einen möglichst optimalen und gleichzeitig bezahlbaren ÖPNV zu bieten.

1.2 Die Aufstellung der Nahverkehrspläne durch die Landkreise sichert eine stetige Fortentwicklung des ÖPNV-Angebots. Diese subsidiäre Aufgabenerfüllung garantiert, dass die örtlichen Gegebenheiten erkannt und verarbeitet werden sowie dem Prinzip der wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung eine hohe Bedeutung zukommt. Alle verkehrlichen Maßnahmen werden gemeinsam mit den Städten und Gemeinden vorbereitet und entschieden. Dabei gilt grundsätzlich, dass derjenige, der bestellt, auch bezahlt. Auf diese Weise gelingt es, den manchmal schwierigen Spagat zwischen Wünschen einerseits und finanzieller Machbarkeit andererseits auszutarieren. Über die dazugehörigen Beschlussfassungen in den Gemeinderäten und dem Kreistag ist darüber hinaus eine hohe Akzeptanz sichergestellt.

1.3 Soweit von Seiten des VRS behauptet wird, in den Landkreisen gäbe es ein „Kirchturmsdenken“ wird dieser Vorwurf entschieden zurückgewiesen. Das Gegenteil ist der Fall. Die Landeshauptstadt Stuttgart und die Landkreise arbeiten außerordentlich kooperativ und eng zusammen. Nahverkehrspläne, Linienbündelungskonzepte sowie die vertragliche Gestaltung mit den Busunternehmen sind eng aufeinander abgestimmt.

1.4 Eine gute und vorausschauende ÖPNV-Planung verlangt umfassende örtliche Kenntnisse. Durch ein Hochzonen der Zuständigkeit auf den Verband Region Stuttgart gehen diese Kenntnisse endgültig verloren. Die Passgenauigkeit der heutigen Verkehre wird durch das vom VRS propagierte „regionale Grundangebot“ zerstört und durch eine pauschale Gleichmacherei ersetzt. Der Kontakt zu den Städten und Gemeinden sowie vor allem zum Fahrgast geht dadurch verloren.

1.5 Wozu die mangelnden örtlichen Kenntnisse führen können zeigt sich beim Nachtbusverkehr. Aus der Regionalversammlung wurde gebetsmühlenhaft vorgebracht, dass das Vorgehen bei den Nachtbussen in den Landkreisen ein Beleg dafür sei, dass die Zuständigkeit für den ÖPNV in die Hände der Region müsse.

Für die Landkreise ist jedoch genau dieses an den örtlichen Gegebenheiten orientierte Vorgehen ein Beleg dafür, dass der ÖPNV vor Ort am sinnvollsten und wirtschaftlichsten organisiert werden kann. Die in den einzelnen Landkreisen gewählte Vorgehensweise und auch die gewählte Art des

Nachtverkehrs (Regelbetrieb mit Bussen bzw. Anruf-Verkehre) orientiert sich am vorhandenen Bedarf und gibt nicht einen einheitlichen Standard vor, der z. B. bei den Verbindungen im Schwäbischen Wald oder in Teilen unseres Landkreises überdimensioniert wäre. Notwendig ist aber auch aus Sicht der Landkreise gerade bei den Anruf-Verkehren eine einheitliche Vorgehensweise beim Tarif und auch bei der Bestellung der Fahrten z. B. durch die Einführung einer einheitlichen Rufnummer. Hier erarbeitet der VVS auf unsere Forderung hin erste Konzepte.

1.6 Dieser Antrag stellt außerdem einen Bruch des 17-Punkte-Papiers dar. Dieses Papier wurde von keiner Seite gekündigt und ist deshalb in vollem Umfang verbindlich. Es entspricht dem Rechtsverständnis der Landkreise, dass geschlossene Vereinbarungen Bestand haben und sich die vertragsschließenden Parteien daran halten. Sofern die Inhalte nicht mehr gelten sollen, ist die Vereinbarung zunächst zu kündigen.

1.7 Mit der Formulierung in Ziffer 1 des Beschlussantrages der beiden Regionalfraktionen wird für Teile des ÖPNV eine Sonderregelung gefordert. Das Land bleibt weiterhin für die überregionalen Schienenverkehre zuständig und es soll besondere Regelungen zur weiter bestehenden Direktvergabe von in öffentlichem Besitz befindlichen Verkehrsunternehmen geben. Letzteres würde der Landeshauptstadt Stuttgart mit den Schienen- und Busverkehren der SSB und sonstige Städte und Gemeinden mit eigenen Verkehrsunternehmen, wie z. B. der Stadt Esslingen mit ihren städtischen Verkehrsbetrieben, zunächst Sonderstellungen einräumen. Dies dient aus unserer Sicht ausschließlich dazu, das Wohlwollen der Landeshauptstadt Stuttgart bzw. deren Neutralität in dieser Sache herbeizuführen. Die nächsten Zuständigkeitsforderungen sind damit aber bereits heute vorgezeichnet.

1.8 Die Landkreise haben gemeinsam mit der Landeshauptstadt Stuttgart ein Alternativmodell zu den heutigen Finanzierungsstrukturen auf Basis der heutigen Aufgabenträgerschaften im ÖPNV entwickelt. Es sieht vor, die Finanzierungsstrukturen im ÖPNV des VVS-Gebiets zu vereinfachen nach dem Grundsatz „wer bestellt bezahlt“ (Anlage 3). Die komplette finanzielle Abwicklung für den Busverkehr soll nach diesem Vorschlag über die Verbundlandkreise erfolgen und stärkt die Rechte des Kreistags. Dieser Vorschlag wurde dem Land, dem Verband Region Stuttgart und der VVS GmbH im November 2012 übersandt. Die bilateralen Arbeiten zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart und den Landkreisen zur Vereinfachung der Finanzierungsströme Landeshauptstadt/Landkreise sind weit fortgeschritten und können voraussichtlich Anfang des Jahres 2014 den Verwaltungsspitzen und in der Folge den Gremien präsentiert werden.

1.9 Abschließend ist noch darauf hinzuweisen, dass der Verband Region Stuttgart mit seiner derzeitigen Zuständigkeit für die S-Bahn-Verkehre und den dortigen Problemen, die er nicht zu lösen im Stande ist, ausgelastet genug ist.

Eine Aufgabenübertragung im ÖPNV auf den Verband Region Stuttgart wäre also nicht nur verfassungswidrig, sondern auch aus sachlichen Gründen nicht geboten.

Die bisherigen Gewährsträger des ÖPNV auf Kreisebene – der Landkreis mit seinen Städten und Gemeinden – müssen sich gemeinsam massiv gegen einen solchen Eingriff wehren. Nur so kann auch künftig den Bürgern in der bisher bewährten engen Zusammenarbeit der kommunalen Träger ein am tatsächlichen Bedarf und den finanziellen Möglichkeiten orientierter ÖPNV angeboten werden. Das bloße Aufstellen von Behauptungen, der ÖPNV würde bei einer zentralen Verwaltung von Stuttgart aus besser oder billiger als heute, darf nicht für Entscheidungen auf Landesebene ausreichen. Der ÖPNV, der für große Teile unserer Einwohner von immenser Bedeutung ist, darf nicht einfach wegen des Wunschs des Verbandes Region Stuttgart nach zusätzlichen Kompetenzen in seiner bewährten Struktur verändert werden.

Außerdem könnte eine solche Aufgabenübertragung der Einstieg sein, weitere Kernkompetenzen, wie das Krankenhauswesen oder die Abfallbeseitigung, zu zentralisieren und dem Einfluss der kommunalen Ebene zu entziehen. Das wird immer wieder vom Verband Region Stuttgart, der regionalen IHK und dem Forum Region Stuttgart gefordert. Diese sachlich und fachlich völlig unbegründeten Ansinnen laufen dem Grundsatz der Subsidiarität, wonach eine Aufgabe möglichst nahe bei den Bürgern und von der jeweils untersten leistungsfähigen Ebene erledigt werden soll, zuwider.

Aus den genannten Gründen muss die Zuständigkeit des VRS auf den regionalbedeutsamen Öffentlichen Schienenpersonennahverkehr beschränkt bleiben. Finanzierungsverantwortung und Aufgabenträgerschaft für den ÖPNV müssen vor Ort gebündelt werden. Ansonsten stehen sowohl die Landkreise wie auch die Städte und Kommunen vor der Situation, dass ein zentrales Gremium in Stuttgart über den Standard und die Qualität des ÖPNV in unserem Gebiet entscheidet und wir gemeinsam schlussendlich nur noch die Zeche bezahlen müssen, ohne weitergehenden Einfluss nehmen zu können. Denn die Art und Weise, wie der VRS uns beteiligt bzw. auf unsere fachlichen Anregungen eingeht, kennen wir aus den Erfahrungen beim Metropolticket oder auch bei der Allgemeinen Vorschrift sehr genau.

<u>Zu 2. Übertragung der Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren auf den Verband Region Stuttgart:</u>

In der Landtagsdrucksache 13/1883 vom 12.03.2003 zur Änderung des Landesplanungsgesetzes hat das Land seinerzeit auf Seite 27 der genannten Landtagsdrucksache ausgeführt „Die Regionalverbände sollen Planungsverbände bleiben und keine Behörden werden. Zielabweichungsverfahren sind Verwaltungsverfahren, also eine typische Behördenaufgabe. Deshalb scheidet ein Zuständigkeitsübergang von den Regierungspräsidien auf die Regionalverbände aus.“ An dieser Auffassung sollte festgehalten werden. Darüber hinaus gilt Folgendes:

Ziel der Landesplanung ist es, im gesamten Land Baden-Württemberg gleiche Lebensverhältnisse herzustellen. Den Regionalverbänden kommt dabei die Aufgabe zu, die Regionalplanung für ihr Verbandsgebiet zu erstellen. Teilräume und der Gesamtraum stehen dabei im sogenannten Gegenstromprinzip. Das heißt, dass sie aufeinander abgestimmt sein müssen. Gerade in Bezug auf die Windkraft und die jüngsten gesetzlichen Änderungen ist es deshalb unbedingt erforderlich, den Gesamtzusammenhang der Planung in Baden-Württemberg nicht aus dem Auge zu verlieren. Abweichungen von Zielen der Regionalplanung sind daher aus der höheren Warte und deshalb von der höheren Raumordnungsbehörde, dem Regierungspräsidium, zu beurteilen. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass es landesweit aufeinander abgestimmte Bewertungsmaßstäbe für Zielabweichungen gibt. Daher ist es richtig, die Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren bei den Regierungspräsidien zu belassen.

2.1 Die Regionalverbände sind zuallererst Planungsverbände und eben gerade keine Behörden. Zielabweichungsverfahren sind hingegen Verwaltungsverfahren, also eine typische Behördenaufgabe. Auch deshalb scheidet ein Zuständigkeitsübergang vom Regierungspräsidium auf den Regionalverband bzw. den Verband Region Stuttgart aus.

2.2 Der Verband Region Stuttgart hat in seiner Regionalplanung flächendeckend über sämtliche nichtbebauten Gebiete regionale Grünzüge und Grünzäsuren gelegt. Damit gibt es, von Kleinstvorhaben abgesehen, kein einziges Vorhaben im Außenbereich mehr, welches nicht von der Region mitbestimmt wird. Für den Fall, dass Zielabweichungsverfahren nunmehr ebenfalls vom Verband Region Stuttgart durchgeführt würden, würde der VRS also nicht nur die Planung selbst vornehmen, sondern auch über sämtliche Ausnahmen entscheiden. Es ist bereits rechtlich zweifelhaft, dass die flächenhafte Ausweisung von regionalen Grünzügen und Grünzäsuren überhaupt rechtmäßig ist. Dieses Instrument darf nämlich seiner Natur nach nur punktuell eingesetzt werden und nicht flächenhaft die gesamte Region Stuttgart erfassen. Aus diesem Grund ist es zwingend erforderlich, dass über Ausnahmen von diesem Ziel der Regionalplanung nicht ebenfalls der Verband Region Stuttgart entscheidet, sondern das Regierungspräsidium.

2.3 Auch an einem weiteren Beispiel wird deutlich, dass die Übertragung der Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren keinesfalls vorgenommen werden sollte. Der Verband Region Stuttgart hat mit Abstand die meisten Windkraft-Vorranggebiete ausgewiesen. Und das in der höchstverdichteten Region des Landes überhaupt. Die Anzahl der Standorte übertrifft selbst windhöffige Regionen des Landes bei weitem, zum Teil um ein Vielfaches. Für die Durchführung von Zielabweichungsverfahren ist es deswegen unbedingt erforderlich, dass diese durch eine Behörde durchgeführt werden, die über den Tellerrand der Region Stuttgart hinausschaut und den Vergleich mit anderen Regionen im Blick hat. Diese Funktion erfüllt das Regierungspräsidium Stuttgart bislang in bewährter Form. Die Gefahr einer subjektiv-regionalgeprägten Zielabweichung wird dadurch deutlich verringert. Gleichzeitig werden durch die Beibehaltung der heutigen Zuständigkeit die

landesweit ausgegebenen Ziele der Energiewende, gerade in Bezug auf die Windkraft, gestärkt.

Zu 3. Vereinigung der Funktion und der Aufgaben des Vorsitzenden des Regionalverbands und des Regionalverbandsdirektor:

Der Regionalverband ist in allerster Linie ein Planungsverband. In der Region Stuttgart wurden ihm darüber hinaus bestimmte weitere Aufgaben zugewiesen. Dabei hat sich die heutige Aufgabenverteilung bewährt. Der Vorsitzende des Regionalverbands vertritt das politisch gewählte Gremium und der Regionalverbandsdirektor ist der Dienstvorgesetzte für die Verwaltung des Regionalverbands. Eine Besoldung mit B 9, wie aus den Reihen der Regionalversammlung zu hören ist, würde in keiner Weise in das baden-württembergische Amts- und Besoldungsgefüge passen.

Im Ergebnis kann also keinem der drei obengenannten Anträge näher getreten werden. Zudem wäre es nach unserer Auffassung nur der Einstieg in die Forderung des Verbandes nach weiteren Zuständigkeiten in verschiedenen Bereichen in den folgenden Jahren. Mit dem Verband Region Stuttgart sollte jedoch zu keiner Zeit eine zusätzliche Verwaltungsebene geschaffen werden. Eine solche zusätzliche Verwaltungsebene ist auch weder sinnvoll noch notwendig.

Heinz Eininger
Landrat

BÜNDNIS 90
DIE GRÜNEN
FRAKTION IM VERBAND REGION STUTTGART

SPD
Verband
Region Stuttgart

Gemeinsamer Antrag der SPD-Regionalfraktion und der Regionalfraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Einbringung in die Regionalversammlung am 17.07.2013

Den Verband Region Stuttgart problem- und aufgabenorientiert stärken

1. Einleitung

Mit der Gründung des Verbandes Region Stuttgart durch ein Landesgesetz setzte Baden-Württemberg 1994 ein viel beachtetes Zeichen für eine aufgabenorientierte Bündelung der Kräfte in einem Ballungsraum. Der Verband hat in den vergangenen knapp zwei Jahrzehnten seine Aufgaben gut erledigt. Gerade bei strittigen Themen kam ihm die erstmals in Deutschland eingeführte Direktwahl der Regionalversammlung entgegen. Die Region Stuttgart wurde zum Modell für neue regionale Strukturen im Dienste einer effizienteren Erledigung öffentlicher Aufgaben. Anderen deutschen Ballungsräumen wurde die Region Stuttgart zum Vorbild.

Nach fast 20 Jahren ist nun der Zeitpunkt gekommen, auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen eine gezielte Weiterentwicklung der regionalen Aufgaben anzugehen und in eine Gesetzesnovellierung münden zu lassen. Der Koalitionsvertrag im Land hat dazu festgelegt:

- den Regionalverbänden, der Region Stuttgart, der Metropolregion Rhein-Neckar soll es künftig möglich sein, weitere Zuständigkeiten für öffentliche Aufgaben, beispielsweise im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs, zu übernehmen.
- Im Benehmen und im Dialog mit den örtlichen Beteiligten prüfen wir die Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV beim Verband Region Stuttgart und für andere Regionen.

Da die Region Stuttgart eine eigenständige und spezifische landesgesetzliche Grundlage hat, ist es geboten, die Weiterentwicklung ihrer Aufgaben jetzt gesondert in Angriff zu nehmen, ohne in die Strukturen anderer Regionen einzugreifen.

2. Aufgabenspektrum

Mit der Regionalplanung, dem schienengebundenen ÖPNV, der Wirtschaftsförderung und dem Tourismusmarketing, den Landschaftsparks, der Modellregion Nachhaltige Mobilität aber auch den freiwilligen Aufgaben in Kultur und Sport ist das Aufgabenspektrum nach wie vor optimierbar. Für die absehbare Zukunft sind funktional sinnvolle Erweiterungen, welche

aus der Gründungszeit der Region noch als politisch offen gelten oder welche zwischenzeitlich neue Dynamik entfaltet haben, realistischerweise anzugehen.

Solche funktional sinnvollen Erweiterungen bei den Aufgaben sollten sein:

- Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV in der Region Stuttgart, mit Ausnahme der vom Land bestellten Verkehre und mit besonderen Regelungen zur weiter bestehenden Direktvergabe für in öffentlichem Besitz befindliche Verkehrsunternehmen.

- Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren gemäß Landesplanungsgesetz.

3. Organisationsstruktur

Die im Verbandsgesetz geregelte Verfassung des Verbands mit einer „Doppelspitze" (in der Verbandsleitung) ist eine für Baden-Württemberg ungewöhnliche und auch nach außen nur schwer vermittelbare Konstruktion, die auch nach innen eine komplexe Konstellation darstellt.

Im Hinblick auf die noch in diesem Jahr notwendige Neuausschreibung der Leitungsfunktion im Verband wäre jetzt auch die Gelegenheit, eine Neustrukturierung der Verbandsspitze anzustreben. Auch hierzu ist die Mitwirkung des Landesgesetzgebers notwendig.

Beschlussvorschlag:

Die Regionalversammlung möge beschließen:

Der Landtag und die Landesregierung werden gebeten, zeitnah die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen, um

1. die Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV in der Region Stuttgart, mit Ausnahme der vom Land bestellten Verkehre und mit besonderen Regelungen zur weiter bestehenden Direktvergabe für in öffentlichem Besitz befindliche Verkehrsunternehmen dem Verband Region Stuttgart zu übertragen,
2. dem Verband die Zuständigkeit für Zielabweichungsverfahren gemäß Landesplanungsgesetz zu übertragen
3. die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um die Funktionen und Aufgaben des Vorsitzenden des Verbands Region Stuttgart und der Regionaldirektorin/des Regionaldirektors in einem Amt zu vereinen. Das bisherige Wahlverfahren für den Regionaldirektor sollte dabei übernommen werden.

Gez. Ingrid Grischtschenko
Fraktionsvorsitzende
Bündnis 90/Grüne im
Verband Region Stuttgart

Gez. Harald Raß
Fraktionsvorsitzender
SPD-Regionalfraktion

OPPENLÄNDER
RECHTSANWÄLTE

Prof. Dr. Albrecht Bach
Dr. Heinz-Uwe Dettling
Dr. Thomas Baumann
Dr. Thomas Trölitzsch
Prof. Dr. Markus Köhler
Dr. Jens Kaltenborn
Prof. Dr. Christofer Lenz
Dr. Timo Kieser
Dr. Rolf Leinekugel
Dr. Matthias Ulshöfer
Dr. Andreas Hahn
Dr. Donata Beck
Dr. Christina Koppe-Zagouras
Dr. Ulrich Klumpp
Dr. Christian Gunßer
Dr. Matthias Lorenz
Dr. Felix Born
Dr. Torsten Gerhard
Dr. Schirin Rüger
Dr. Thomas Würtenberger
Dr. Melanie Schenk
Dr. Marc Winstel
Dr. Hannes Kern
Dr. Dominik Skauradszun
Dr. Christoph Wolf
Dr. Claus Möllinger

Direktwahl
Tel. 0711-60187-270
lenz@
oppenlaender.de

21.04.2011
Le/gs 00379-11
0000EVTG.DOC

Rechtsgutachten
zu der Frage:

„Darf der Landesgesetzgeber die Nahverkehrsträgerschaft der Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis auf den Verband Region Stuttgart übertragen oder wäre das verfassungswidrig?"

im Auftrag der

Landkreise Böblingen, Esslingen,
Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis

erstattet von

Rechtanwalt Prof. Dr. Christofer Lenz
Rechtsanwalt Dr. Thomas Würtenberger
OPPENLÄNDER Rechtsanwälte

Börsenplatz 1 (Friedrichsbau)
70174 Stuttgart
Telefon 0711.60187-0
Telefax 0711.60187-222
E-mail info@oppenlaender.de
Internet www.oppenlaender.de

beim Staatsgerichtshof dann die abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 76 ff. BVerfGG. Antragsberechtigt sind hier ein Viertel der Mitglieder des Bundestages. Als weitere Antragsteller kommt aber außerdem jede einzelne Landesregierung (z.B. diejenige des Freistaats Bayern oder des Landes Hessen) und auch die Bundesregierung in Betracht. Einzige materielle Voraussetzung sowohl für ein antragstellendes Viertel der Mitglieder des Deutschen Bundestages oder die Bundesregierung ist, dass der jeweilige Antragsteller von der Verfassungswidrigkeit eines entsprechenden Landesgesetz überzeugt ist. Das kann er durch Berufung auf dieses Gutachten in ausreichendem Maße vortragen.

D.
Zusammenfassung

1. Zu prüfen war die Frage, ob der Landesgesetzgeber die Nahverkehrsträgerschaft der Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis (§ 6 Abs. 1 ÖPNV-Gesetz Baden-Württemberg) auf den Verband Region Stuttgart übertragen darf oder ob das verfassungswidrig wäre.

2. Die Bewertung bestimmt sich sowohl nach den bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 28 Abs. 2 GG wie nach den landesverfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 71 Abs. 2 Satz 2 i.V. mit Satz 1 und Abs. 1 Landesverfassung.

3. Gemessen an den in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts konkretisierten bundesverfassungsrechtlichen Vorgaben ist eine Übertragung der Nahverkehrsträgerschaft der Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis auf den Verband Region Stuttgart verfassungswidrig. Die Nahverkehrsträgerschaft gehört zu dem vom Bundesverfassungsgericht als Mindestbestand kreiskommunaler Aufgaben geforderten Aufgabenbestand von Landkreisen (BVerfGE 119, 331 [355 f.]), weshalb jede ernsthafte Beein-

trächtigung und damit erst recht die vollständige Entziehung der Nahverkehrsträgerschaft gegen Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG verstößt.

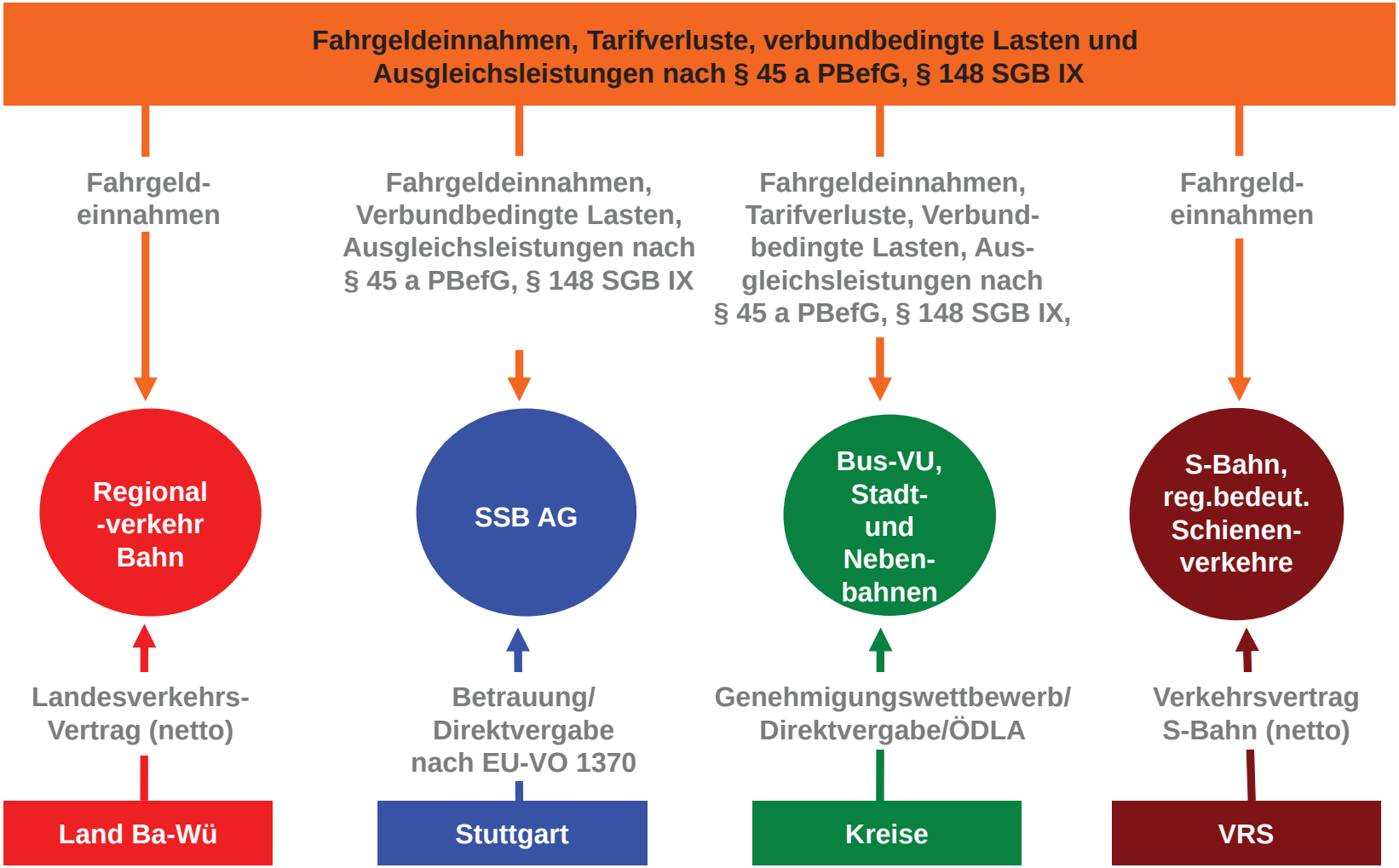
4. Eine Übertragung der Nahverkehrsträgerschaft der Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis auf den Verband Region Stuttgart wäre auch nach den Maßstäben der Landesverfassung (Art. 71 Abs. 2 Satz 2 i.V. mit Satz 1, Abs. 1) verfassungswidrig. Es ist naheliegend, dass der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg die Nahverkehrsträgerschaft der Landkreise in Anlehnung an BVerfGE 119, 331 (355 f.) zum Kernbereich zählt mit der Folge, dass ihre vollständige oder überwiegende Entziehung wegen des Eingriffs in diesen absolut geschützten Bereich ohne weiteres verfassungswidrig ist. Selbst wenn der Staatsgerichtshof Baden-Württemberg „seinen" Kernbereich enger zöge als das Bundesverfassungsgericht den dortigen „Mindestbestand", fehlt es an hinreichend gewichtigen Gründen, um den Entzug dieser jedenfalls kernbereichsnahen Aufgabe der Landkreise im Abwägungsmodell des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg zu rechtfertigen.

5. Ein solches Landesgesetz könnte beim Staatsgerichtshof Baden-Württemberg sowohl von den betroffenen Landkreisen im Wege der Kommunalverfassungsbeschwerde als auch von der oppositionellen Landtagsminderheit (ein Viertel der Abgeordneten) im Wege der abstrakten Normenkontrolle angegriffen werden.

Prof. Dr. Lenz

Dr. Würtenberger

Finanzierung folgt Aufgabenträgerschaft - Grundmodell



ÖPNV-Finanzierung im Verbundgebiet

Sitzungsvorlage Nr. 98/2013 - Tischvorlage
Regionalversammlung
am 25.09.2013

zur Beschlussfassung
- Öffentliche Sitzung -

Verband Region Stuttgart

24.09.2013 - 1-Sitzungsvorlage.dotm
000 - PLA-Ö - 000/2012

Zu Tagesordnungspunkt 1:

Den Verband Region Stuttgart problem- und aufgabenorientiert stärken – gemeinsamer Antrag der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 17.07.2013

Nach der Vorberatung dieses Antrags im Planungsausschuss am 11.09.2013 und im Verkehrsausschuss am 18.09.2013 empfiehlt die Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaft, Infrastruktur und Verwaltung der Regionalversammlung folgenden Beschluss:

Der Landtag und die Landesregierung werden gebeten, zeitnah die gesetzlichen Voraussetzungen

1a) für die Übernahme der Aufgabenträgerschaft für den gesamten ÖPNV in der Region Stuttgart zu schaffen, mit Ausnahme der vom Land bestellten Verkehre und mit besonderen Regelungen für eine weiterhin bestehende Direktvergabe für in öffentlichem Besitz befindliche Verkehrsunternehmen.

1b) für die Zuständigkeit des Verbands Region Stuttgart für Zielabweichungsverfahren gemäß Landesplanungsgesetz zu realisieren.

2) Unter der Voraussetzung einer gesetzlich geregelten unter Punkt 1 genannten Aufgabenerweiterung hält die Regionalversammlung eine Neustrukturierung der Verbandsspitze für sinnvoll. In diesem Falle wird der Landesgesetzgeber gebeten, die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um Funktionen und Aufgaben des Vorsitzenden des Verbands Region Stuttgart und der/s Regionaldirektorin/s in einem Amt zu vereinen. Das bisherige Wahlverfahren für den Regionaldirektor soll dabei übernommen werden.

Vordruck SiVoM/11-015
0824 ex1_vorlage 98_2013