

19.05.2016

An die
Damen und Herren Abgeordneten
des Ausschusses für Inneres und Sport
des Niedersächsischen Landtags
Hannah-Arendt-Platz 1
30159 Hannover

Durchwahl: 0511 87953-15
Aktenzeichen: 621-48 Schd/E

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

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP – Drs. 17/5290

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der Niedersächsische Landkreistag dankt für die Gelegenheit, zu dem von den Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP eingebrachten Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ Stellung nehmen zu können.

Der Niedersächsische Landkreistag als der kommunale Spitzenverband der 37 niedersächsischen Landkreise und der Region Hannover lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf, insbesondere die geplante Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung des ZGB, entschieden und vollumfänglich ab. Er appelliert an alle Abgeordneten des Niedersächsischen Landtags, diesen Gesetzentwurf wegen erheblicher Verwerfungen für die Kommunalstrukturen in ganz Niedersachsen, die aus der Konstitution einer weiteren direkt gewählten Ebene oberhalb der Landkreisebene folgen würde, nicht zu beschließen. Er weist darauf hin, dass der Landesgesetzgeber sich zudem durch einen solchen selektiven Eingriff Handlungsoptionen für einen Zeitraum deutlich über die laufende Wahlperiode hinaus vergeben würde.

Dieses ablehnende Votum, dem eine einstimmige Beschlussfassung des Präsidiums des Niedersächsischen Landkreistages in mehreren Beratungen und zahlreicher Voten unserer Mitglieder zugrunde liegt, begründen wir nachfolgend und stellen folgende Inhaltsübersicht unserer Stellungnahme voran:

I.	Einigkeit im Ziel: Stärkung der Kommunalstrukturen im Braunschweiger Raum	3
II.	Konzeptloses Agieren des Landesgesetzgebers und der Landesregierung in der bisherigen Wahlperiode	4
	1. Koalitionsvereinbarung	4
	2. Frühzeitige Festlegung des Innenministeriums	5
	3. Position der Landesregierung während der Beratungen zu einzelnen Kreisfusionen	5
	4. Vorschlag einer Enquete-Kommission Südostniedersachsen	5
	5. Gescheiterte Zwangsfusion Nord-Elm	6
III.	Verfahrensmäßige Kritik zum Gesetzentwurf	7
IV.	Politische und rechtliche Gründe gegen den Gesetzentwurf insgesamt	7
	1. Keine Zustimmung in der Region, insbesondere bei den Verbandsmitgliedern	7
	2. Verstoß gegen den selbst propagierten Grundsatz der Freiwilligkeit	8
	3. Stärkung der Landkreise nötig, nicht deren Schwächung	8
	4. Ein falscher erster Schritt in Richtung einer „verfassten Region“	8
	5. Nicht zu rechtfertigender Eingriff in die kommunale Kooperationshoheit der Mitglieder	9
	6. Politische Inkonsistenz mit der Schaffung der Ämter für regionale Landesentwicklung und der Einrichtung von Landesbeauftragten	9
	7. Unnötiger Verzicht auf Handlungsmöglichkeiten des Gesetzgebers	10
	a) Verfestigung der verfassungsrechtlichen Position des ZGB?	11
	b) Einschränkungen künftiger Handlungsoptionen des Gesetzgebers?	11
	8. Erhebliche Ausstrahlungswirkungen auf alle Landesteile	12
V.	Insbesondere Argumente gegen die Einführung einer Direktwahl	13
	1. Inkonsistenz mit den Regelungen der Landesverfassung; Fremdkörper im Niedersächsischen Verfassungsgefüge	13
	2. Direktwahl verfassungsrechtlich wegen der Aufgaben keinesfalls herleitbar; Problem der „Überlegitimation“	14
	3. Verfassungsrechtliche Unzulässigkeit der Direktwahl?	15
	4. Verlust von Bürgernähe und Schwächung der Selbstverwaltungen der Mitglieder	15
	5. Direktwahl würde nicht zu rechtfertigende Ungleichgewichte im Land hervorrufen	15
	a) Ausgewogenheit der Regionen in Niedersachsen	16
	b) Einheitliches Legitimationsniveau von interkommunaler Kooperation	16
	6. Zwangsläufiger „Aufgabensog“ als eigener, zusätzlicher Eingriff in die Kooperationshoheit der Mitglieder	17
	7. Kosten der Direktwahl	17
	8. Ergebnis: Überlegitimierung ohne rechtfertigenden Grund	18

VI. Zu den Gesetzesvorschriften im Einzelnen	18
1. Zu Nr. 3 des Gesetzentwurfs (§ 2, Aufgaben)	18
a) Aufstellung eines Verkehrsentwicklungsplans (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1)	18
b) Koordinierung regional bedeutsamer Gewerbegebiete, Entwicklung und Vermarktung einzelner Gewerbegebiete (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2)	19
c) Planmäßige Raubeobachtung (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3)	19
d) Koordinierung eines ausgeglichenen Standort- und Bildungsangebots berufsbildender Schulen (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4)	19
e) Erstellung touristischer Konzepte sowie Trägerschaft touristischer Großprojekte (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5)	20
f) Regionalmarketing (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6)	21
g) Aufstellung eines Hochwasserschutzplanes (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7)	21
h) Landschaftsrahmenplanung (gefordert vom ZGB selbst)	22
i) Weitere Aufgabenübertragungen nach § 2 Abs. 3 Satz 3	22
j) Aufgabenübertragungen nach § 2 Abs. 4	23
k) Unterstützungsleistungen nach § 2 Abs. 5	23
2. Zu Nr. 4 und 5 (§ 3, Organe des Regionalverbandes)	23
3. Zu Nr. 6 (§ 5a, Verbandsvorsitzender)	23
4. Zu Nr. 7 (§ 5b, Verbandsrat)	24
5. Zu Nr. 10 (§ 9, Verbandsumlage)	24
6. Zu Art. 2 (NKBesVO)	25
7. Zu Art. 3 (Einführung Direktwahl)	25
VII. Ergebnis	25

I. Einigkeit im Ziel: Stärkung der Kommunalstrukturen im Braunschweiger Raum

Zunächst möchten wir betonen, dass zukunftsfähige kommunale Strukturen im Braunschweiger Raum ein besonderes Anliegen des NLT sind. Der NLT hat zuletzt zu Beginn der aktuellen Wahlperiode seine Diskussions- und Reformbereitschaft in der sog. Hannoveraner Erklärung vom 18.12.2012 betont, die die wesentlichen Ergebnisse der Göttinger Erklärung des NLT vom März 2007 bekräftigt und vertieft hat.¹ Dort heißt es unter Ziffer 6:

„Verantwortlich für die Gebietsstruktur der Landkreise ist das Land Niedersachsen. Insbesondere unter dem Eindruck der demografischen Entwicklung haben gleichwohl verschiedene Kreistage Initiativen ergriffen, um die Leistungsfähigkeit der Kreisebene auch für zukünftige Herausforderungen zu sichern. Der Niedersächsische Landkreistag wird diese Diskussionen konstruktiv begleiten, soweit sie die im Göttinger Positionspapier beschriebenen Grundprinzipien der kommunalen Selbstverwaltung auf der Kreisebene achten.“

¹ Abgedruckt in NLT-Information 6/2012, S. 176, elektronisch abrufbar unter www.nlt.de => Verbandspostionen => Verwaltungsreform.

Der NLT hat auch die einzige freiwillige Fusion auf Kreisebene in Niedersachsen zwischen den Landkreisen Göttingen und Osterode am Harz, die durch einen Gesetzesbeschluss des Niedersächsischen Landtags zum 1.11.2016 wirksam wird, stets ebenso konstruktiv begleitet wie zahlreiche andere Überlegungen in jüngster Zeit, die Kommunalstrukturen im ehemaligen Regierungsbezirk Braunschweig zu verbessern. Entsprechende vor Ort vorhandene Bereitschaft und Bedarf zur Veränderung wird von uns aktiv unterstützt. Insofern besteht insbesondere angesichts einer Reihe von Überlegungen in der Region in dieser Wahlperiode, Kommunalstrukturen zu verändern, hier Veränderungsbereitschaft vor Ort, die stets von uns befürwortet wurde und wird. Der nun eingeschlagene Weg ist dazu aber der falsche Ansatz.

II. Konzeptloses Agieren des Landesgesetzgebers und der Landesregierung in der bisherigen Wahlperiode

Zum Verständnis unserer Ablehnung ist es notwendig, zunächst die politischen Aussagen und das Agieren des Landesgesetzgebers hinsichtlich der Strukturen im Braunschweiger Raum in dieser Wahlperiode zu betrachten.

1. Koalitionsvereinbarung

Die Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Bündnis 90/Die Grünen für die 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtags von 2013 – 2018 führt auf S. 19 unter dem Titel „starke kommunale Selbstverwaltung“ aus:

„Kommunale Selbstverwaltung ist das Herz der Demokratie. Ob sie in allen Städten, Gemeinden und Landkreisen noch ausreichend leistungsfähig ist, ist fraglich.

Zunächst wird die rot-grüne Koalition jedoch überprüfen, wie und von wem die notwendigen Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger wirtschaftlich und bürgernah erbracht werden.

Die rot-grüne Koalition wird

- noch im Jahr 2013 mit den Kommunen und Kreisen einen Dialog über diese Fragen führen, der zu einem fairen regionalen Interessenausgleich mit einem regionalen Entwicklungskonzept führen soll. Freiwillige Kooperationen im Konsens sind dabei der Königsweg.*
- den kommunalen Finanzausgleich in Niedersachsen – insbesondere im Hinblick auf die demografische Entwicklung und ihre unterschiedliche Auswirkung – zukunftsgerichtet prüfen; denn eine aufgabengerechte und verlässliche Finanzausstattung der Kommunen ist unabdingbar. Die Verbundquote beim kommunalen Finanzausgleich wird dabei nicht abgesenkt. Der Leistungsfähigkeitsvorbehalt nach Artikel 58 der Niedersächsischen Verfassung wird gestrichen.“*

2. Frühzeitige Festlegung des Innenministeriums

Bereits am 27.9.2013 hatte sich der Niedersächsische Innenminister Boris Pistorius im Rahmen der Beantwortung einer mündlichen Anfrage von Abgeordneten der FDP zu Planungen für ein neues kommunales Leitbild wie folgt geäußert:

„Auf der Grundlage der Koalitionsvereinbarung von SPD und Bündnis90/Die GRÜNEN unterstützt die Landesregierung freiwillige, d. h. ‚von unten‘ initiierte kommunale Zusammenschlüsse. ‚Von oben‘ verordnete Zusammenschlüsse gegen den Willen von Kommunen lehnt sie ab. Zudem ist die Landesregierung der Überzeugung, dass die kommunalen Strukturen im Lande keiner generellen Neuordnung bedürfen. Soweit einzelne Zusammenschlüsse von Gemeinden oder Landkreisen zweckmäßig sind und von allen beteiligten Kommunen getragen werden, steht dem das grundsätzlich fortgeltende Leitbild der letzten umfassenden kommunalen Verwaltungs- und Gebietsreform nicht entgegen. Die Landesregierung hält es deshalb nicht für erforderlich, das gesetzgeberische Leitbild der 1970er Jahre jetzt zu überprüfen und weiter zu entwickeln.“

Diese Position hat der Innenminister in der Folgezeit bei zahlreichen Gelegenheiten bekräftigt.²

3. Position der Landesregierung während der Beratungen zu einzelnen Kreisfusionen

Ministerpräsident Stephan Weil und Innenminister Boris Pistorius haben bei den im Braunschweiger Raum in dieser Wahlperiode diskutierten Gebietszusammenschlüssen auf Ebene der Landkreise, namentlich bei Überlegungen zu einer Fusion des Landkreises Helmstedt mit der Stadt Wolfsburg, bei den Sondierungen zu einem Zusammenschluss der Landkreise Wolfenbüttel und Helmstedt und bei den sehr intensiv und weit vorangehenden Vorbereitungen für eine Fusion der Landkreise Peine und Hildesheim stets das Prinzip der Freiwilligkeit betont.

4. Vorschlag einer Enquete-Kommission Südostniedersachsen

Die CDU-Fraktion im Niedersächsischen Landtag hatte am 9.12.2014 einen Antrag mit dem Titel „Einsetzung einer Enquete-Kommission ‚Zukunftsfähige kommunale Strukturen für Südostniedersachsen‘“ zur Beratung in den Landtag eingebracht.³ In dem Antrag wurde ausgeführt, dass die Landkreise Helmstedt, Wolfenbüttel, Gifhorn, Peine, Goslar und Hildesheim und die kreisfreien Städte Braunschweig, Wolfsburg und Salzgitter einen zusammenhängenden Raum mit vielen persönlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Verbindungen bilden. Diese kommunalen Strukturen sollten geprüft und in Zukunft fest aufgestellt werden. Über diesen Antrag ist praktisch das ganze Jahr 2015 beraten worden. Er ist

² Siehe exemplarisch Pistorius, Nds.VBl. 2014, S. 57 ff. (Rede bei den Bad Iburger Gesprächen am 20.11.2013).

³ LT-Drs. 17/2496, siehe auch Plenarprotokoll der 53. Sitzung vom 18.12.2014, TOP 47, S. 5034 - 5038.

in der 81. Plenarsitzung der 17. Wahlperiode am 14.12.2015 sodann mit der Mehrheit der Regierungsfractionen abgelehnt worden.⁴

5. Gescheiterte Zwangsfusion Nord-Elm

Entgegen den in dieser Legislatur sonst üblichen Verfahren bei Gebietsänderungen hatten unter dem Datum 22.6.2015 die Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und die FDP einen Gesetzentwurf "über die Neubildung der Stadt Helmstedt, Landkreis Helmstedt" vorgelegt.⁵ Der Gesetzentwurf sah vor, die Gemeinden Frellstedt, Rábke, Súpplingen, Súpplingenburg, Warberg und Wolsdorf einzugemeinden und die Samtgemeinde Nord-Elm aufzulösen. Die Räte der Gemeinden Súpplingen, Rábke sowie der Rat der Samtgemeinde Nord-Elm hatten zu dem Gesetzentwurf ablehnend votiert,⁶ so dass es sich um das erste und bisher einzige Gesetz zur Fusion von Gemeinden gegen deren Willen in dieser Legislaturperiode handelte. Der Niedersächsische Innenminister Boris Pistorius hatte namens der Landesregierung auf eine schriftliche Anfrage von Abgeordneten der FDP kurz zuvor noch geantwortet: *„Die Freiwilligkeit kommunaler Zusammenschlüsse ist für die Landesregierung bekanntlich eine Grundbedingung. Dies gilt auch für eine mögliche Fusion der Samtgemeinde Nord-Elm und ihrer Mitgliedsgemeinden mit der Stadt Helmstedt.“*⁷

Der Niedersächsische Städte- und Gemeindebund und der Niedersächsische Landkreistag hatten in ihrer Stellungnahme seinerzeit Folgendes ausgeführt: *„Für uns ist die für diese Wahlperiode ausdrücklich versprochene Freiwilligkeit eine Grundprämisse kommunaler Zusammenschlüsse. Zwangsfusionen, die nicht von allen von der Gebietsänderung betroffenen Kommunen gewollt sind, lehnen wir entschieden ab. Die Akzeptanz vor Ort hängt wesentlich davon ab, dass die neu gebildete Gebietskörperschaft auch von allen Beteiligten mitgetragen wird und bedeutsame Entscheidungen wie der Gebietsänderungsvertrag, der für die kommenden Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, ein ganz wesentliches Fundament der neuen Gebietskörperschaft bildet, vor dem Hintergrund eines Grundkonsenses aller Beteiligten zur Fusion beraten werden können.“*⁸

Der Gesetzentwurf ist sodann – insbesondere nach einem ablehnenden Votum des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes des Niedersächsischen Landtags – nicht weiterverfolgt worden.

⁴ Plenarprotokoll der 81. Sitzung vom 14.12.2015, TOP 9, S. 8001 – 8010.

⁵ LT-Drs. 17/3698.

⁶ LT-Drs. 17/3698, S. 7.

⁷ LT-Drs. 17/2824, S. 3.

⁸ Gemeinsame Stellungnahme von NSGB und NLT vom 2.7.2015, S. 3.

III. Verfahrensmäßige Kritik zum Gesetzentwurf

Wie unter II. dargestellt, hat es in dieser Legislaturperiode bereits mehrere Versuche gegeben, Veränderungen im Braunschweiger Bereich anzustoßen. Nach Ansicht des Niedersächsischen Landkreistages besteht eine Gesamtverantwortung des Landes für zukunftsfähige kommunale Strukturen. Dies drückt insbesondere Art. 59 der Niedersächsischen Verfassung (NV) aus, wonach Gemeinden und Landkreise selbst einvernehmlich ihre Grenzen nicht verändern könnten. Der NLT begrüßt grundsätzlich Überlegungen, die zu einer Stärkung der Kommunalstrukturen im Braunschweiger Raum führen. Es ist aus Sicht des Niedersächsischen Landkreistages aber mehr als bedauerlich, dass es in dieser Legislatur bisher nicht gelungen ist, hinsichtlich des ggf. bestehenden Veränderungsbedarfs zu einem geordneten Verfahren für die Problemanalyse und zur Diskussion von in der Region konsensfähigen Vorschlägen für Veränderungen zu kommen. Auch wenn es das selbstverständliche Vorrecht des Landtags und seiner Fraktionen ist, Gesetzesgebungsvorschläge zu unterbreiten, so ist es angesichts der starken Verwaltungsbezogenheit der Materie ungewöhnlich, dass vom Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport diesbezüglich weder ein Diskussionsprozess noch ein Gesetzgebungsverfahren initiiert wurde. Angesichts der erheblichen verwaltungsorganisatorischen Bedeutung der Kommunalstrukturen und der verfassungsrechtlich bestehenden, bereits prozeduralen Anforderungen bleibt der jetzige Gesetzentwurf daher bereits aus diesen Gründen hoch risikobehaftet und wird der Problemlage weder in der Analyse noch in den Lösungsmöglichkeiten gerecht.

IV. Politische und rechtliche Gründe gegen den Gesetzentwurf insgesamt

1. Keine Zustimmung in der Region, insbesondere bei den Verbandsmitgliedern

Dem Landtag liegen die Stellungnahmen der einzelnen Mitglieder des geplanten künftigen Regionalverbandes vor. Sofern dort kritisch Position bezogen wird, machen wir uns dieses Vorbringen vollumfänglich zu eigen. Wir weisen unabhängig von allen Sachfragen darauf hin, dass wir es für einen mehr als bemerkenswerten Schritt halten, dass ein entsprechender Gesetzentwurf in den Niedersächsischen Landtag eingebracht wird, bei dem die in diesem Punkt von der neuen Aufgabenwahrnehmung einer überörtlichen Ebene betroffenen Mitglieder des ZGB so viel Kritik und Anfragen hinsichtlich der künftigen Aufgabenverteilung haben. Der Gesetzentwurf kann und wird unabhängig von allen Streitfragen – dies zeigen die vorliegenden Stellungnahmen – daher weder die Region noch die Mitglieder des künftigen Regionalverbandes einen und zu einer stärkeren Geschlossenheit oder einer effizienteren Aufgabenwahrnehmung vor Ort führen. Vergleicht man dies mit anderen Landesteilen, so sind Sachverhalte, dass per Landesgesetz einzelne Fragen einer interkommunalen Kooperation auf kreislicher oder gemeindlicher Ebene durch ein Landesgesetz geregelt werden sollten oder könnten, ohne dass die betroffenen Mitglieder zustimmen, kaum vorstellbar. Schon aus diesen Gründen ist der Gesetzentwurf politisch abzu-

lehnen. Er wird die Probleme der Region nicht lösen, sondern Uneinigkeit und Doppelstrukturen befördern statt beseitigen.

2. Verstoß gegen den selbst propagierten Grundsatz der Freiwilligkeit

Der Gesetzentwurf verstößt in wesentlichen Teilen gegen den von der Landesregierung und den Mehrheitsfraktionen für diese Legislaturperiode selbst propagierten Grundsatz der Freiwilligkeit.⁹ Auch wenn zuzugeben ist, dass sich dieser Grundsatz wohl in erster Linie auf Gebietsreformen an sich bezog, so muss er doch auch für den Entzug von Aufgaben durch Hochzonung auf ein überkreisliches Gebilde gegen den Willen von kommunalen Körperschaften gelten. Erst recht gilt dies im Hinblick auf die vorgesehene Direktwahl, die faktische Auswirkungen einer Gebietsreform großen Umfangs haben könnte.

3. Stärkung der Landkreise nötig, nicht deren Schwächung

Die Einzelanalyse der Aufgaben zeigt, dass ein Übergang von staatlichen Aufgaben auf den ZGB wohl nicht beabsichtigt ist.¹⁰ Insofern ist die Übertragung von weiteren Aufgaben zwangsläufig mit einer Schwächung der Entscheidungsbefugnisse der Mitglieder des ZGB, also der betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte, verbunden. Dies zeigt sich insbesondere daran, dass mit der geplanten Direktwahl dann die Bestimmung der Mitglieder der Verbandsversammlung den Kreistagen entzogen ist. Eine Schwächung der Landkreise lehnt der NLT ab.

4. Ein falscher erster Schritt in Richtung einer „verfassten Region“

Nicht zuletzt bei der Einbringung des Gesetzentwurfs ist deutlich geworden, dass zumindest eine Fraktion den Gesetzentwurf als Einstieg in eine "verfasste Region Braunschweig" ansieht.¹¹ Eine solche Großregion wird von uns nicht nur verfassungsrechtlich, sondern auch aus tatsächlichen Gründen strikt abgelehnt. Insofern bestehen bei unseren Mitgliedern zu Recht Befürchtungen, es handele sich um die Vorstufe zur Schaffung einer überdimensionierten verfassten Großregion Braunschweig. Eine solche Entwicklung wäre für die Region und insbesondere die betroffenen ländlichen Räume fatal; wir lehnen sie insbesondere unter Hinweis auf das ehrenamtliche Element der kommunalen Selbstverwaltung, das mit einer Überschaubarkeit und Ortsnähe von Strukturen verbunden ist, strikt und entschieden ab.

⁹ Dazu oben unter II. 1, 2 und 3.

¹⁰ Unklarheiten derzeit insbesondere im Bereich des Hochwasserschutzes, siehe unten VI. 1. g).

¹¹ Abgeordneter *Heere*, Plenarprotokoll der 91. Sitzung v. 8.3.2016, S. 9123 f.

5. Nicht zu rechtfertigender Eingriff in die kommunale Kooperationshoheit der Mitglieder

Nach Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 57 NV umfasst die kommunale Selbstverwaltungsgarantie das Recht, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Dabei ist allgemein anerkannt, dass zu den klassischen kommunalen „Hoheiten“ auch die Kooperationshoheit zählt, die zumeist als Ausprägung der Organisationshoheit gesehen wird.¹² Die kommunale Kooperationshoheit beschreibt dabei nach allgemeiner Meinung positiv die Kompetenz, zusammen mit anderen Kommunen gemeinschaftliche Handlungsinstrumente zu schaffen und zu nutzen sowie negativ, nicht zu Zwangsverbänden zusammengeschlossen zu werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf stellt – da die überwiegende Anzahl der Mitglieder die Mitgliedschaft im ZGB unter den dargestellten gesetzlichen Rahmenbedingung offenbar nicht wünscht – einen Eingriff in die negative kommunale Kooperationshoheit der betroffenen Mitglieder dar. Ein solcher Eingriff könnte grundsätzlich gerechtfertigt werden, da Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 57 NV Beschränkungen durch Gesetz vorsehen. Ein solcher Gesetzentwurf müsste aber nach den allgemeinen Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips zumindest geeignet, erforderlich und das mildeste Mittel sein. Ein entsprechender Versuch der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung hat der Landesgesetzgeber mit den in der Drucksache 17/5290 dargelegten Gründen nicht einmal ansatzweise unternommen. Auch die Darstellung der zu übertragenden Aufgaben¹³ sowie die Erläuterungen, warum entsprechender Handlungsbedarf besteht, sind prozedural nicht einmal ausreichend, um überhaupt prüfen zu können, ob die angenommenen tatsächlichen Defizite in der Region bestehen. Dies wird deutlich, wenn man die künftigen Aufgaben des Regionalverbandes nebst Begründung im Gesetzentwurf analysiert:¹⁴ In keinem einzigen Fall ist anhand von konkreten Fällen belegt, welche Aufgabendefizite im Einzelfall bestehen und warum der Gesetzgeber nun mit dem Gesetzentwurf reagieren muss. Auch Alternativen werden nicht erwogen. Daher handelt es sich bei dem Gesetzentwurf im jetzigen Stadium um einen rechtswidrigen Eingriff in die (negative) kommunale Kooperationshoheit der betroffenen Mitglieder.

6. Politische Inkonsistenz mit der Schaffung der Ämter für regionale Landesentwicklung und der Einrichtung von Landesbeauftragten

Die nun vorgesehenen Veränderungen im Bereich des Zweckverbands Großraum Braunschweig sind auch mit der eigenen Politik der gegenwärtigen Landesregierung und der sie tragenden Fraktionen inkompatibel. Eine Stärkung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig in der angedachten Weise führt zwangsläufig zu Konflikten und Doppelstrukturen zum gerade erst geschaffenen Amt für regionale Landesentwicklung Braun-

¹² Siehe nur *Mehde*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundgesetz, Art. 28 Abs. 2 Rn. 72 ff.

¹³ Siehe dazu unten unter VI. 1.

¹⁴ Näher unten VI. 1. Buchstabe a) bis g).

schweig und den Zuständigkeiten des Landesbeauftragten für Braunschweig. Die am 1.1.2014 neu gegründeten Ämter sollen nach ihrer Zielsetzung Aufgaben der Regionalplanung und Raumordnung, der staatlichen Stadt- und Landentwicklung und der Wirtschaftsförderung, insbesondere der EU-Förderung, zusammenfassen.¹⁵ Die Landesbeauftragten sollen „Gesicht und Stimme der Region“ sein.¹⁶ Ihre Aufgabe ist es, positive Impulse für eine nachhaltige Entwicklung in allen Teilen Niedersachsens zu geben und dazu beizutragen, regionale Ungleichgewichte zu beheben.¹⁷ Gemeinsam mit den Akteuren vor Ort sollen sie insbesondere ressortübergreifend regionale Entwicklungskonzepte und Förderprojekte initiieren, koordinieren und umsetzen.¹⁸

Eine nähere Betrachtung zeigt, dass die nunmehr vorgesehenen Aufgaben für den ZGB wohl genau dieses regional-koordinierende Element für die fünf Landkreise und drei kreisfreien Städte und damit für wesentliche Teile des örtlichen Zuständigkeitsbereichs des Amtes für Regionale Landesentwicklung Braunschweig beinhalten sollen. Der Gesetzentwurf legt nicht hinreichend dar, warum die nun vorgeschlagenen Änderungen notwendig sind und wo ggf. die Strukturen des erst im Jahr 2014 gegründeten Amtes für Regionale Landesentwicklung Braunschweig versagt haben bzw. nicht zunächst optimiert oder auf die kommunale Ebene übertragen werden könnten. Am 12.5.2016 sind zudem dem zuständigen Ausschuss des Niedersächsischen Landtages gerade erst erste Zwischenergebnisse einer ersten, von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Evaluation der Ämter vorgestellt worden. Die neuen Strukturen sind also weder eingespielt noch bestand hinreichend Zeit, ihre Effizienz überhaupt zu prüfen. Dies alles ist eine verwaltungspolitisch bedenkliche und rechtlich erhebliche Fehlentwicklung.

7. Unnötiger Verzicht auf Handlungsmöglichkeiten des Gesetzgebers

Wie eingangs dargelegt,¹⁹ besteht durchaus Veränderungsbereitschaft und auch -bedarf im Raum Braunschweig. Der vorliegende Gesetzentwurf kann die in den letzten Monaten und Jahren diskutierten grundsätzlichen Fragen einer Optimierung der Gebietsstrukturen nicht lösen. Der Gesetzentwurf manifestiert jedoch die aktuellen Entwicklungen ohne Not und würde damit möglicherweise gebotene Handlungsoptionen des Landesgesetzgebers in den folgenden Legislaturperioden unnötig und unzweckmäßig in möglicherweise verfassungsrechtlich relevanter Weise einschränken. Dies sei an zwei Fragestellungen belegt:

¹⁵ Internetauftritt der Nds. Staatskanzlei.

¹⁶ Internetauftritt der Nds. Staatskanzlei.

¹⁷ Internetauftritt der Nds. Staatskanzlei.

¹⁸ Internetauftritt der Nds. Staatskanzlei.

¹⁹ Unter I. und II.

a) *Verfestigung der verfassungsrechtlichen Position des ZGB?*

Insbesondere wegen der Direktwahl und einer möglichen, ggf. nunmehr vom Landesgesetzgeber bewusst oder unbewusst angenommenen oder vorausgesetzten Geltung von Art. 57 NV für den ZGB²⁰ ist es nach Einschätzung des NLT unsicher, ob sich durch den Gesetzentwurf der ZGB künftig bei einer Veränderung seines Aufgabenbestandes, insbesondere bei einer Übernahme der Aufgabe durch seine Mitglieder (ggf. in einem anderen Gebietszuschnitt) oder bei Auflösung des Verbandes auf die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 57 NV berufen kann. Diese Fragestellungen haben bereits im Staatsgerichtshof-Urteil vom 3.6.1980 ausführlich eine Rolle gespielt, das die Frage letztlich verneint hat.²¹ Gleichwohl beruft sich der ZGB nunmehr auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie.²² Diese grundsätzlichen Fragestellungen müssen unbedingt zunächst geklärt werden und zeigen die möglichen Grundsatzfragen und Verschiebungen in der Verwaltungsorganisation Niedersachsens, die der Gesetzentwurf mit sich bringt.

b) *Einschränkungen künftiger Handlungsoptionen des Gesetzgebers?*

Erkennt der künftige Landesgesetzgeber (weitere) Handlungsnotwendigkeiten bei den Kommunalstrukturen im Braunschweiger Raum, so wäre neben der Frage der eigenen rechtlichen Stellung des ZGB auch insgesamt bei der Analyse von Handlungsmöglichkeiten wohl zunächst zu analysieren, ob und wie sich der jetzige Reformschritt auf die Erledigung der öffentlichen Aufgaben im Gebiet des ZGB ausgewirkt hat. Da es sich bei den geplanten neuen Aufgaben ganz überwiegend um unscharfe und/oder Planungs- und Koordinierungsaufgaben handelt, werden Gegner entsprechender Reformbestrebungen immer auf die verfassungsrechtliche Angreifbarkeit entsprechender Reformen ohne Defizitanalyse der Wirkungen der nun in Aussicht genommenen Novelle hinweisen. Nach der einschlägigen Rechtsprechung der Verfassungsgerichte sind entsprechende Analysen regelmäßig notwendig. Eine solche Analyse kann aber angesichts der stark planungsdominierten Aufgaben sinnvollerweise wohl erst nach mehreren Jahren erfolgen. Damit würden also mit der jetzigen Reform zugleich Handlungsoptionen des Landesgesetzgebers für die Zukunft erschwert und unnötig eingeschränkt.

²⁰ Dazu unten V. 1. und 2., siehe auch Nds. StGH, Urte. v. 3.6.1980, StGE 3, 1 ff. (S. 17 ff.).

²¹ Nds. StGH, Urte. v. 3.6.1980, StGE 3, S. 1 ff. (17 ff.), näher *Elster*, in: Korte/Rebe, Verfassung und Verwaltung des Landes Niedersachsen, 2. Aufl. 1986, S. 463 und 500 mit Nachweisen aus den Materialien zur Vorläufigen Verfassung des Landes Niedersachsen.

²² Siehe das Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei BBG und Partner im Auftrag des ZGB vom 14.7.2015, Anlage zur Stellungnahme des ZGB vom 31.3.2016, S. 8 unter Hinweis auf *Ipsen*, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 57 Rn. 15 und 17. Siehe jedoch StGH, Urte. v. 3.6.1980, S. 1 (19 ff.) sowie *Hageböling*, Niedersächsische Verfassung, 2. Aufl. 2011, Art. 57 Erl. 2.2.

8. Erhebliche Ausstrahlungswirkungen auf alle Landesteile

Die im Entwurf vorgelegte Strukturentscheidung des Niedersächsischen Landtags, die fünf betroffenen Landkreise und die drei kreisfreien Städte zum Teil gegen ihren Willen in einen Regionalverband mit einer direkt gewählten Verbandsversammlung zu zwingen, wird nicht nur in anderen Teilen Niedersachsens mit großer Sorge betrachtet, sie hat auch eine beträchtliche Ausstrahlungswirkungen über den eigentlich betroffenen Bereich hinaus, die der Gesetzentwurf vollständig ausblendet. Diesbezüglich seien insbesondere genannt:

- Die **Landrätekonferenz Braunschweig** hat sich in einer Stellungnahme gegenüber dem Landtag – mit Ausnahme des Landkreises Goslar – der eingangs dargelegten kritischen Position des Präsidiums des NLT angeschlossen. Sie hat insbesondere die vorgesehene Direktwahl der Verbandsversammlung abgelehnt. Die Direktwahl würde Tür und Tor zu einer Großregion öffnen, die aufgrund ihrer Struktur und Ausdehnung kaum zu steuern wäre und erhebliche Ungleichgewichte im ganzen Land zur Folge hätte. Die Landrätekonferenz hat zudem darauf hingewiesen, dass in Teilen der vorgeschlagenen Aufgaben der ZGB bisher keinerlei Expertise hätte (genannt werden Hochwasserschutz und Regionalmarketing) und die Unübersichtlichkeit von Akteuren und Zuständigkeiten in der Region eher zu- als abnehme. Insgesamt wird festgestellt, dass der Gesetzentwurf keine überzeugende Antwort auf strukturelle Herausforderungen gäbe, in die kommunale Struktur eingreife und neue Schnittstellenprobleme sowie erhebliche Dysbalancen für die kommunale Gesamtstruktur in Niedersachsen schaffe. Für die weiteren Einzelheiten verweisen wir auf das Schreiben, das wir als **Anlage 1** beifügen.
- Die **Landräte-Konferenz Lüneburg-Stade** hat ihre Besorgnis zum Ausdruck gebracht, über eine Initiative der Landtagsfraktionen würde quasi „von oben herab“ eine Lösung der örtlichen Konflikte herbeigeführt. Dies wird deshalb als besonders kritisch angesehen, weil durch die Schaffung eines neuen Regionalverbandes die kommunale Gesamtstruktur in Niedersachsen aus dem Gleichgewicht gebracht werde. Der sog. Stärkung des Zweckverbandes Braunschweig begegnen in mehreren Hinsichten grundlegende Bedenken: Die vorgesehene unmittelbare Wahl der Mitglieder der Verbandsversammlung zeige die Absicht, dem neuen Verband eine eigene demokratische Legitimation zu geben. Dies sei mit Blick auf die begrenzte Anzahl der Aufgaben nicht zu rechtfertigen und landesweit nicht zu erklären. Die Landräte-Konferenz verweist ausdrücklich auf verfassungsrechtliche Implikationen, wenn eine neue Verwaltungsebene oberhalb der Landkreise und kreisfreien Ebene geschaffen werde, die die Niedersächsische Verfassung so nicht vorsieht (im Einzelnen vgl. die Stellungnahme der Landräte-Konferenz vom 29.3.2016, **Anlage 2**).
- Die **Konferenz der Hauptverwaltungsbeamten der Landkreise und kreisfreien Städte im ehemaligen Regierungsbezirk Weser-Ems** hat ein Schreiben an alle Land-

tagsabgeordneten im ehemaligen Regierungsbezirk Weser-Ems verfasst. Darin wird die Sorge der Konferenz zum Gesetzentwurf zum Ausdruck gebracht, dass mit den geplanten Zuständigkeitsveränderungen durch die zwangsweise Zuordnung zu einer 3. Ebene eine Abkehr vom Prinzip der Freiwilligkeit verbunden sei und ein Präzedenzfall geschaffen werde. Die Konferenz sieht nachvollziehbar die Gefahr, dass der Gesetzgeber künftig auch in anderen Teilen des Landes in Kommunalstrukturen entsprechend eingreifen könnte, was aus Sicht der Konferenz nicht hinnehmbar ist. Es bestehe die Gefahr, dass nach der Gründung der Region Hannover und des neuen Regionalverbandes nun – allein aus Gründen eines entsprechenden Gegengewichts – auch an anderen Stellen des Landes entsprechende Strukturreformen angestoßen würden, die letztlich den Einstieg in eine Verwaltungs- und Gebietsreform darstellen würden, die abgelehnt werde. Für die weiteren Einzelheiten verweisen wir auf das Schreiben, das wir als **Anlage 3** beifügen.

V. Insbesondere Argumente gegen die Einführung einer Direktwahl

Der NLT kritisiert insbesondere die mit dem Gesetzentwurf in seinem Artikel 3 vorgesehene Direktwahl der Verbandsversammlung des künftigen Regionalverbandes mit der Kommunalwahlperiode ab dem 1.11.2021.

1. Inkonsistenz mit den Regelungen der Landesverfassung; Fremdkörper im Niedersächsischen Verfassungsgefüge

Die Landesverfassung macht in Art. 8 NV Vorgaben zur Wahl des Landtags und sieht in Art. 57 Abs. 2 NV die Direktwahl der Vertretungen des Volkes in den Gemeinden und Landkreisen vor. Die Vorschrift des Art. 57 Abs. 2 NV gilt nur für die Gemeinden und Landkreise, nicht für sonstige Körperschaften, da deren mitgliedschaftliche Basis nicht Teil-„Volk“ im Sinne der Demokratie des Grundgesetzes ist.²³ Es ist anerkannt, dass bloße Zusammenarbeitsformen der Gemeinden nicht unter den Begriff der Gemeinden und Landkreise im Sinne von Art. 57 Abs. 2 NV fallen.²⁴ Bereits aus diesen Herleitungen ergibt sich, dass eine Direktwahl der Verbandsversammlung des ZGB von der Niedersächsischen Verfassung weder vorgesehen noch geboten ist. Die Niedersächsische Verfassung nimmt auch die nur mittelbare demokratische Legitimation wichtiger Ämter und damit die nur mittelbare demokratische Legitimation wichtigster Staatsorgane und Entscheidungsträger hin, weil auch dies ein Element repräsentativer Demokratie ist. So wird nach Art. 29 Abs. 1 NV der Ministerpräsident nicht direkt, sondern vom Landtag mit der Mehrheit seiner Mitglieder gewählt. Nach Art. 29 Abs. 2 NV beruft er die übrigen Mitglieder der Landesregierung, die somit ebenfalls nicht direkt gewählt sind. Die Direktwahl der Verbandsver-

²³ *Waechter*, in: Epping u. a. (Hrsg.), *Hannoverscher Kommentar zum Niedersächsischen Verfassung*, Art. 57 Rn. 90 unter Hinweis auf BVerfGE 107, 59 (87 ff.).

²⁴ *Waechter*, in: Epping u. a. (Hrsg.), *Hannoverscher Kommentar zum Niedersächsischen Verfassung*, Art. 57 Rn. 90 unter Hinweis auf BVerfGE 52, 95 (110).

sammlung des ZGB wäre nach den dargestellten verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen nicht nur ein Novum in der niedersächsischen Verfassungsgeschichte, sondern legitimatorisch und staatsorganisatorisch in jeder Hinsicht ein sachlich nicht zu rechtfertigender Fremdkörper im niedersächsischen Verfassungsgefüge. Die kommunale Ebene in Niedersachsen ist nach Grundgesetz und Landesverfassung nämlich grundsätzlich zweistufig aufgebaut. Wörtlich hat der Staatsgerichtshof bereits in seinem Urteil zum ZGB vom 3.6.1980 ausgeführt:

„Auch wenn man den Stellenwert nicht unterschätzt, der in einem polyzentrischen Verflechtungsbereich der Regionalplanung zukommt, fehlt es bei diesem begrenzten Zuständigkeitskatalog dem Aufgabenkreis des Großraumverbandes sowohl quantitativ als auch qualitativ an jener Bedeutung, die einen Vergleich mit dem Aufgabenbereich der Gebietskörperschaft zulassen könnte.“²⁵

2. Direktwahl verfassungsrechtlich wegen der Aufgaben keinesfalls herleitbar; Problem der „Überlegitimation“

Bekannt sind verfassungsrechtlich diskutierte Fragestellungen, ab wann ein übergemeindlicher Zusammenschluss Aufgaben von solchem Gewicht durchführt, dass eine Direktwahl demokratietheoretisch und wegen der Legitimationsfragestellungen durchgeführt werden sollte oder muss.²⁶ Die jetzigen und künftigen Aufgaben des ZGB sind nicht von einem solchen Gewicht, dass sie eine Direktwahl verfassungsrechtlich erfordern würden. Vielmehr führt der Gesetzgeber eine Direktwahl ein, ohne dazu in irgendeiner Weise verpflichtet zu sein. Es stellt sich damit also das rechtliche Problem einer „Überlegitimation“. Diese Überlegitimation kann in der Demokratie nicht für sich allein, aber mit Blick auf die Sicherung eines einheitlichen Legitimationsniveaus für die Ausübung aller öffentlich-rechtlichen Staatsgewalt in Niedersachsen gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung des Art. 3 GG, Art. 2 und 3 NV verstoßen. Dies ergibt sich insbesondere daraus, dass sowohl auf Seiten der Landesverwaltung – neben den Verfassungsorganen wie Rechnungshofpräsident seien auch die Spitzen großer und bedeutender Landesämter genannt – als auch im kommunalen Bereich, z.B. bei sehr großen und bedeutsamen Zweckverbänden, die Direktwahl der Verbandsversammlung des ZGB eine verfassungsrechtliche Spezialität wäre, weil für andere staatliche Körperschaften und z.B. kommunale Zweckverbände, die auf Grundlage der einschlägigen, vom Kommunalrecht zur Verfügung gestellten Rechtsgrundlagen wie dem NKomZG gegründet werden, keine Direktwahl vorgesehen ist. Mit anderen Worten: Durch den Gesetzentwurf würde für einen bestimmten Teil des Landes und für einen kleinen Teil von Aufgabenwahrnehmung eine Direktwahl vorgeschrieben, die der Landesgesetzgeber in anderen Landesteilen und bei anderen vergleichbaren Aufgaben

²⁵ Nds. StGH, Ur. v. 3.6.1980, StGH 3, 1 (19).

²⁶ Siehe exemplarisch das Urteil des LVerfG SH zur dortigen Amtsordnung vom 26.2.2010, NordÖR 2010, S. 55 ff.

von ähnlichem Gewicht nicht vorsieht. Eine irgendwie geartete Rechtfertigung dieser Ungleichbehandlung mit ähnlichen bereits existierenden oder künftig zu gründenden Gebilden im Lande ist nicht ersichtlich. Daher verstößt der Gesetzentwurf auch in diesem Punkt gegen das geltende Verfassungsrecht.

3. Verfassungsrechtliche Unzulässigkeit der Direktwahl?

Nicht nur wegen der Ungleichbehandlung in anderen Landesteilen, sondern auch aus der Verfassung selbst könnte die Einführung einer Direktwahl für die Verbandsversammlung des ZGB ausgeschlossen sein. So war nämlich die Schaffung eines höheren Kommunalverbandes als Gebietskörperschaft in Niedersachsen nach herrschender Meinung zu Art. 44 der Vorläufigen Niedersächsischen Verfassung (VNV) ausgeschlossen.²⁷ Diesbezüglich müsste zunächst auch das Urteil des Staatsgerichtshofs vom 3.6.1980²⁸ näher ausgewertet werden, um die bei künftigen Veränderungen im Braunschweiger Raum²⁹ bedeutende Frage, ob sich der Regionalverband künftig auf die Verfassungsgarantie des Art. 57 NV berufen kann und gegen künftige Aufgabenveränderungen, also insbesondere eine Übernahme der Aufgaben wieder durch die Mitglieder selbst, verfassungsrechtlich geschützt wäre.³⁰ Allein dieser Problemaufriss zeigt, dass durch die Direktwahl verfassungsrechtliche Fragestellungen von grundsätzlicher Bedeutung angerissen werden, die die Gesetzesvorlage nicht im Ansatz aufgreift.

4. Verlust von Bürgernähe und Schwächung der Selbstverwaltungen der Mitglieder

Die Hochzonung von weiteren Aufgaben – bei der Gewerbegebietsentwicklung sogar von Aufgaben des gemeindlichen Bereichs – auf eine direkt gewählte Ebene oberhalb der Landkreisebene bedeutet einen Verlust von Bürgernähe bei der Aufgabenerledigung und eine Schwächung der Selbstverwaltung vor Ort, denn die demokratische Legitimation der Entscheidungen erfolgt nicht mehr über die Vertretungen der Landkreise und kreisfreien Städte, die dadurch geschwächt werden.

5. Direktwahl würde nicht zu rechtfertigende Ungleichgewichte im Land hervorrufen

Bei den Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf andere Landesteile sind zwei Aspekte zu betrachten, zum einen das Argument der Ausgewogenheit der Region, zum anderen das

²⁷ Elster, in: Korte/Rebe (Hrsg.), Verfassung und Verwaltung des Landes Niedersachsen, 2. Aufl. 1986, S. 463 und 500 mit Nachweisen aus den Materialien zur Vorläufigen Verfassung des Landes Niedersachsen.

²⁸ Nds. StGH, Ur. v. 3.6.1980, StGE 3,1 ff.

²⁹ Oben unter IV. 7. a).

³⁰ Davon scheint der ZGB selbst auszugehen: Siehe das Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei BBG und Partner im Auftrag des ZGB vom 14.7.2015, Anlage zur Stellungnahme des ZGB vom 31.3.2016, S. 8 unter Hinweis auf Ipsen, Niedersächsische Verfassung, 2011, Art. 57 Rn. 15 und 17. Siehe dazu jedoch StGH, Ur. v. 3.6.1980, S. 1 (19 ff.) sowie Hageböiling, Niedersächsische Verfassung, 2. Aufl. 2011, Art. 57 Erl. 2.2.

verfassungspolitische Argument des einheitlichen Legitimationsniveaus von interkommunaler Kooperation.

a) Ausgewogenheit der Regionen in Niedersachsen

Es ist bekannt, dass bereits bei der Gründung der Region Hannover Befürchtungen bestanden haben, was die Ausgewogenheit der Strukturen im Lande angeht. Diese Befürchtungen haben sich letztlich nicht bewahrheitet und können auch mit der Sondersituation der Landeshauptstadt Hannover als größter niedersächsischer Stadt und Regierungssitz sowie einem in Niedersachsen sonst nicht vorhandenen einwohnerstarken und bevölkerungsdichten Ballungsraum begründet werden. Mit der Gründung einer zweiten „Region Braunschweig“ in Gestalt eines ZGB ist zwar kein zweiter Fall der Gründung der Region Hannover verbunden, weil die beiden Regionen in keiner Weise vergleichbar sind. Es besteht aber aus anderen Landesteilen durchaus die nachvollziehbare Befürchtung, dass sich in Niedersachsen oberhalb der Landkreisebene insbesondere durch die Direktwahl eine „Regionsebene“ bildet, die in der Verfassung keine Grundlage hat, gleichwohl aber vom politischen Einfluss her Auswirkungen auf Regionsbildungen auch in anderen Teilen hat.³¹ Auch aus diesem Grund ist das Gesetzesvorhaben abzulehnen.

b) Einheitliches Legitimationsniveau von interkommunaler Kooperation

Es ist darauf hinzuweisen, dass beispielsweise in den Strukturen der Metropolregionen und anderen Bereichen in vielfältiger Weise kommunale Kooperationen oberhalb der Kreisebene stattfinden, insbesondere auch in Richtung der Nachbarbundesländer Bremen und Hamburg. In keinem dieser Fälle findet eine Direktwahl der Mitglieder der Vollversammlungen der Metropolregionen oder ähnliches statt. Es handelt sich vielmehr in allen Fällen um freiwillige interkommunale Kooperationen, zum Teil unter Einbeziehung der Landesregierung, die auf freiwilliger Grundlage und ohne Direktwahl erfolgen. Auch diesbezüglich wäre die Direktwahl in einem einzigen Bereich Niedersachsens nicht zu erklären und damit verfassungsrechtlich willkürlich. Mit der Direktwahl würde damit das bereits beschriebene Problem des ungleichen Legitimationsniveaus von kommunalen Aufgaben in Niedersachsen für alle anderen Landesteile und insbesondere für kommunale Zweckverbände entstehen. Der Gesetzgeber müsste die Frage beantworten, warum er für einen Landesteil und für bestimmte kommunale Aufgaben eine gesonderte direkt-demokratische Legitimation vorsieht. Dies kann er nicht darlegen. Insofern sind rechtliche und politische Verwerfungen im Land zu befürchten.

³¹ Vgl. oben IV. 8.

6. Zwangsläufiger „Aufgabensog“ als eigener, zusätzlicher Eingriff in die Kooperationshoheit der Mitglieder

Bei der verfassungsrechtlichen Betrachtung ist zudem zu berücksichtigen, dass die Einführung einer Direktwahl bei einem vergleichsweise überschaubaren Aufgabenbestand fast zwangsläufig zu einem weiteren Aufgabensog führen muss, der den verfassungsrechtlich vorhandenen Eingriff in die kommunale Kooperationshoheit der Mitglieder verstärkt und daher bereits jetzt – weil die Grundlagen gelegt werden – als eigenständiger Eingriff betrachtet werden muss. Typisches Element der Direktwahl ist ein vorhergehender Wahlkampf, bei dem die einzelnen Bewerber um Mandate in der Verbandsversammlung alleine oder aufgrund von Listen Programme aufstellen und damit Wahlversprechen abgegeben werden. Anders als auf kommunaler Ebene, wo schon durch die in Richtung der Gemeinden bestehende Vermutung der gesetzlichen Allzuständigkeit (Art. 57 Abs. 3 NV) der Aufgabenkreis grundsätzlich allumfassend bestimmt ist, dürfte das Werben um ein Direktmandat in der Verbandsversammlung des ZGB nur möglich sein, wenn man auch darstellt, was in der Verbandsversammlung des künftigen Regionalverbandes für die Bürgerinnen und Bürger, also das Wahlvolk des Regionalverbandes, konkret erreicht werden soll. Angesichts der Unschärfe und der hoch abstrakten Planungsaufgaben wird dies zwangsläufig das Bedürfnis wecken, weitere Zuständigkeiten auf den ZGB zu übertragen. Eine entsprechende Übertragung weiterer Aufgaben ist bereits jetzt möglich (§ 2 Abs. 4 des Gesetzes). Sie wird aber unter dem Blickwinkel einer Direktwahl zu einer Sogwirkung führen, zur Folge hat, dass beim ZGB auf Kosten der Gemeinden und Landkreise weitere Aufgaben angesiedelt werden, um die Direktwahl zu rechtfertigen. Die angesprochene „Überlegitimation“ durch die Direktwahl führt also faktisch durch das hinter der Direktwahl stehende Bedürfnis, im Wahlkampf konkrete Versprechungen machen zu müssen, auch zu einem weiteren und vertieften Eingriff in die (negative) Kooperationsfreiheit der Mitglieder des ZGB. Dies räumt der ZGB auch selbst ein, der in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf schreibt: *„Die Direktwahl 2021 wird befürwortet, wenn der im Gesetzentwurf vorgesehene Aufgabenumfang Bestandteil des Gesetzes bleibt und möglichst weitere Aufgaben übertragen werden.“*³².

7. Kosten der Direktwahl

Gegen die Direktwahl sprechen schließlich auch ihre hohen Kosten, die letztlich von den Mitgliedern des ZGB über die Umlage wieder getragen werden müssten. Angesichts des überschaubaren Aufgabenbestandes und der gesetzlich nicht gebotenen direkten Legitimation ist auch aus Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten auf die Direktwahl zu verzichten.

³² Stellungnahme des ZGB vom 31.3.2016, S. 3.

8. Ergebnis: Überlegitimierung ohne rechtfertigenden Grund

Die vorgesehene Direktwahl der Verbandsversammlung des ZGB ab 2021 ist rechtlich nicht geboten und stellt eine verfassungsrechtlich bedenkliche Überlegitimation dar. Wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der gleichmäßigen demokratischen Legitimation ist sie zum jetzigen Zeitpunkt beim gegenwärtigen Aufgabenbestand nicht zu rechtfertigen, willkürlich und damit verfassungswidrig.

VI. Zu den Gesetzesvorschriften im Einzelnen

Sollte der Niedersächsische Landtag das aus unserer Sicht äußert verfassungsrechtlich bedenkliche Vorhaben gleichwohl weiterverfolgen, haben wir zu den einzelnen Ziffern des Gesetzentwurfs folgende Anmerkungen:

1. Zu Nr. 3 des Gesetzentwurfs (§ 2, Aufgaben)

a) Aufstellung eines Verkehrsentwicklungsplans (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1)

Diesbezüglich besteht das Risiko, dass Aktivitäten in diesem Bereich faktisch in Konkurrenz zum gesetzlich vorgeschriebenen Nahverkehrsplan stehen. Es werden erhebliche Gefahren für Doppelstrukturen gesehen, da auf Grund der Verbandsgröße und der damit verbundenen Verflechtungen im Mobilitätsbereich entsprechende Planungen kostenintensiv in der Erstellung, schnell veraltet und nur schwer bzw. nur sehr langfristig umzusetzen wären. Die genaue Abgrenzung zum Nahverkehrsplan, für den der ZGB ja bereits zuständig ist, müsste zunächst näher dargelegt werden. Ferner ist uns mitgeteilt worden, dass der ZGB bereits einen „Masterplan Radverkehr“ aufgestellt hat sowie ein Individualverkehrskonzept, das Eingang in das Regionale Raumordnungsprogramm 2008 gefunden hat. Wörtlich führt eines unserer Mitglieder aus: *„Hier stellt sich die Frage, welche noch nicht berücksichtigten Verkehrsträger noch Eingang in einen Verkehrsentwicklungsplan Gesamtmobilität finden sollten, damit es nicht zu unnötigem zusätzlichem Planungsaufwand kommt und welche Verbindlichkeit dieser Plan gegenüber den zuständigen Baulastträgern entfalten soll“*. Ferner hat uns eine Stellungnahme des Verbundtarif Region Braunschweig/Verbundgesellschaft Region Braunschweig mbH erreicht, wonach ausgeführt wird, die ZGB-Beteiligung an der Verbundgesellschaft solle von 26 % auf 51 % ausgebaut werden; die Beratungen seien weit fortgeschritten und die Beschlüsse würden nach Planung im Sommer 2016 gefasst.³³ Auch dies ist Beleg dafür, dass Kooperationen in den bestehenden Strukturen erfolgen können; weitere Aufgabenzuweisungen sind daher nicht erforderlich.

³³ Schreiben des Verbundtarif Region Braunschweig v. 12.4.2016, Vorlage 4 zu LT-Drs. 5290.

Eine gesetzliche zwangsweise Zuweisung dieser Aufgabe an den ZGB, die mit einem gesetzlichen Eingriff in die Kooperationshoheit der betroffenen Kommunen verbunden ist, lässt sich aus den in der Landtagsdrucksache genannten Gründen und auch angesichts der Unschärfe der Aufgabe für die Erfüllung der Daseinsvorsorge vor Ort nicht rechtfertigen.

b) Koordinierung regional bedeutsamer Gewerbegebiete, Entwicklung und Vermarktung einzelner Gewerbegebiete (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2)

Bei der Erschließung und Vermarktung von Gewerbegebieten handelt es sich um eine verfassungsrechtlich geschützte originäre Zuständigkeit der Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 57 NV). Sie – wenn auch mit Zustimmung der betroffenen Gemeinde (§ 2 Abs. 3 Satz 2 n.F.) – auf einen Verband oberhalb der Kreisebene hochzuziehen, erscheint weder sinnvoll noch rechtlich bedenkenfrei, zumal die Gemeinden ja gar nicht Mitglieder des ZGB sind oder werden. Wie eine solche Abstimmung erfolgen soll, ohne in ihre Planungshoheit einzugreifen,³⁴ erschließt sich uns nicht. Eine Übernahme der Aufgabe der Vermarktung einzelner Gemeindegebiete erscheint uns für einen Regionalverband auch untypisch und angesichts der zahlreichen vor Ort bestehenden Strukturen bei den Verbandsmitgliedern (Landkreisen und kreisfreien Städten, alle mit Wirtschaftsfördergesellschaften u.ä. ausgestattet) weder dem Subsidiaritätsgedanken entsprechend noch praktisch zielführend. Verfassungsrechtlich wäre zunächst darzulegen, warum eine Übertragung einer Aufgabe auf einen oberhalb der Kreisebene angesiedelten Verband notwendig ist. Dazu lässt die Drucksache jede Begründung vermissen.

c) Planmäßige Raumbewachung (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3)

Die Aufgabe der planmäßigen Raumbewachung ist Voraussetzung und integraler Bestandteil der Aufgaben eines Trägers der Regionalplanung. Diese Aufgabe ist dem ZGB bereits durch § 2 Abs. 1 des derzeitigen Gesetzes zugewiesen. Insofern ist die Regelung entbehrlich. Ansonsten müsste zunächst dargelegt werden, wer bereits jetzt für die planmäßige Raumbewachung zuständig ist und warum diese Neuregelung nun erfolgen muss.

d) Koordinierung eines ausgeglichenen Standort- und Bildungsangebots berufsbildender Schulen (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4)

Aus dem Bereich der Mitglieder ist uns mitgeteilt worden, dass eine enge Zusammenarbeit der Berufsschulen bereits jetzt praktiziert wird. Angesichts des Umstandes, dass die Schulträgerschaft und die Schulentwicklungsplanung gerade nicht übertragen wird, ergibt sich für eine Verfestigung der Koordinierung als eigene Aufgabe keine Notwendigkeit.

³⁴ So die Begründung, LT-Drs. 17/5290, S. 11.

Vielmehr sind Konflikte zwischen dem ZGB und den gesetzlich bestimmten Aufgabenträgern angelegt. Eine wirksame Koordinierung ohne Eingriff in die gesetzlich geschützten Aufgaben der Träger der berufsbildenden Schulen ist für uns kaum vorstellbar. Zudem erreichen uns derzeit aus dem Kultusministerium Signale, über die Landesschulbehörde ggf. die Koordination der Bildungsangebote im Bereich der berufsbildenden Schulen landesweit moderieren zu wollen. Dies halten wir schulfachlich für den weitaus besseren Weg

e) Erstellung touristischer Konzepte sowie Trägerschaft touristischer Großprojekte (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5)

Hinsichtlich der Erstellung von touristischen Konzepten handelt es sich um eine gemeindliche bzw. kreisliche Angelegenheit, weil touristische Konzepte zunächst vor Ort ansetzen müssen. Es bestehen in der Region bereits entsprechende Verbände und Strukturen (Harzer Tourismusverband, Allianz für die Region). So hat nach uns vorliegenden Mitteilungen die Allianz für die Region GmbH, in der sowohl der ZGB als auch seine Verbandsmitglieder Gesellschafter sind, bereits das „Regionale Umsetzungs- und Investorenkonzept Freizeit und Lebensqualität“ entwickelt. Außerdem hat sich die Allianz für die Region nach Mitteilung unserer Mitglieder in der Vergangenheit verstärkt des Regionalmarketings angenommen mit dem Ziel, unter Einbindung der Tourismus Braunschweiger Land e.V. eine Regionalmarketinggesellschaft zu gründen. Diese Entwicklung ist – so ist uns berichtet worden – von der Allianz für die Region bereits mit dem Einsatz erheblicher personeller und finanzieller Mittel vorangetrieben worden. Durch eine gesetzliche Zuweisung an den ZGB würden also in diesem Bereich Doppelzuständigkeiten entstehen und vor Ort bereits im Wege der freiwilligen interkommunalen Kooperation gebildete Strukturen gefährdet.

Es ist also sichergestellt, dass in der Region Strukturen bestehen, in denen die Kommunen, die dies wünschen, im Sinne eines einheitlichen überregionalen Auftretens freiwillig zusammenwirken können. Eine zwangsweise Zuweisung dieser Aufgabe an den ZGB, die mit einem gesetzlichen Eingriff in die Kooperationshoheit der betroffenen Kommunen verbunden ist, lässt sich aus den in der Landtagsdrucksache genannten Gründen und auch angesichts der geringen Bedeutung der Aufgabe für die Erfüllung der Daseinsvorsorge vor Ort nicht rechtfertigen. Sie wäre kontraproduktiv für die bestehenden Strukturen.

Die Trägerschaft für touristische Großprojekte ist als Aufgabe an sich schon zu unbestimmt, weil die Definition eines touristischen Großprojektes unklar ist. Zudem benötigt man für entsprechende Projekte keine gesetzliche Aufgabenzuweisung. In der Regel wird es sich empfehlen, für ein touristisches Großprojekt schon aus Gründen der Haftungsabschirmung auf die Strukturen und Regelungen des kommunalen Wirtschaftsrecht, insbesondere der Unternehmen in Rechtsformen des privaten Rechts, zurückzugreifen (§§ 136 ff. NKomVG). Auf diese Weise können dann auch mehrere kommunale Gebietskörperschaften überregional bedeutsame Projekte als Träger verwirklichen.

f) Regionalmarketing (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6)

Auch hier sind wir darauf hingewiesen worden, dass die Gefahr von Doppelstrukturen und -zuständigkeiten besteht. Es bestehen in der Region bereits entsprechende Verbände und Strukturen (Harzer Tourismusverband, Allianz für die Region).³⁵ Dort können die Kommunen, die dies wünschen, im Sinne eines einheitlichen überregionalen Auftretens freiwillig zusammenwirken. Eine gesetzliche zwangsweise Zuweisung dieser Aufgabe an den ZGB, die mit einem gesetzlichen Eingriff in die Kooperationshoheit der betroffenen Kommunen verbunden ist, lässt sich aus den in der Landtagsdrucksache genannten Gründen und auch angesichts der geringen Bedeutung der Aufgabe für die Erfüllung der Daseinsvorsorge vor Ort nicht rechtfertigen.

g) Aufstellung eines Hochwasserschutzplanes (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7)

Die Begrifflichkeit des Hochwasserschutzplanes gibt es im geltenden Wasserrecht nicht mehr. Seit der Novelle des WHG 2010 spricht das bundesdeutsche Wasserrecht in Übereinstimmung mit der Hochwasserrisikomanagementrichtlinie der EU von Risikomanagementplänen (siehe § 75 WHG). Dafür ist gemäß der ZustVO-Wasser der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küstenschutz und Naturschutz (NLWKN) zuständig. Die konkrete Aufgabe für den ZGB bleibt daher unklar. Es dürfte sich jedoch ggf. um ein Wirken im gemeindlichen Bereich (Hochwasserschutz ist maßgeblich durch Bauleitplanung zu verwirklichen) bzw. in der Zuständigkeit der Unteren Wasserbehörden oder des NLWKN handeln. Warum zusätzlich zu den bestehenden Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz des Bundes und des Niedersächsischen Wassergesetzes ein entsprechender Gesamtplan erstellt werden muss, erschließt sich uns nicht. Diesbezüglich hat es auch bereits mehrere kritische Nachfragen unserer Mitglieder gegeben. Die Gesetzesbegründung spricht nebulös von „Querschnittsaufgabe“, lässt aber jedes Wort vermissen, wo angebliche Defizite bei den gesetzlich vorgegebenen Plänen und Handlungsinstrumenten in WHG und NWG bestehen. Es steht zu vermuten, dass wohl gar keine Aufgabe im echten Sinne gemeint ist. Eine gesetzliche Zuweisung einer eigentlich nicht vorhandenen Aufgabe, die mit einem gesetzlichen Eingriff in die Kooperationshoheit der betroffenen Kommunen verbunden ist, lässt sich aus den in der Landtagsdrucksache genannten Gründen und auch angesichts der bestehenden Zuständigkeitsregelungen im Bundes- und Landesrecht nicht rechtfertigen. Auf die Sensibilität der Materie für die Praxis hat beispielsweise die ILE-Region Nördliches Harzvorland in ihrer Stellungnahme hingewiesen, die wir als **Anlage 4** beifügen. Die ILE-Region führt zu den Folgen des Gesetzentwurfs u.a. aus:

³⁵ Siehe soeben unter c).

" Die bundesweit wasserrechtlich geregelte Hochwasservorsorgeplanung wird von den zuständigen Behörden auf Landes- und Landkreisebene mit hoher Fachkompetenz wahrgenommen. Die Installation eines zusätzlichen Akteurs mit einer diffusen Aufgabenzuweisung ist in einem sensiblen Bereich, wie dem Hochwasserschutz wenig zielführend.

▪ Die Aufgabenübertragung für die Umsetzung von konkreten Hochwasserschutzmaßnahmen greift nicht nur in die Zuständigkeit der Städte und Gemeinden ein.

▪ Der Gesetzesentwurf hätte zur Folge, dass einmalig im Land Niedersachsen, den Kommunen und den mit entsprechender Expertise ausgestatteten Wasserverbänden zugunsten eines wasserwirtschaftlichen völlig unerfahrenen Regionalverbandes die Aufgabe entzogen wird.³⁶

Dies unterstreicht unsere kritische Einschätzung mit Argumenten der Praxis vor Ort.

Zudem weisen wir auf Folgendes hin: Sollten Aufgaben auf den ZGB übergehen, die derzeit vom Land wahrgenommen werden, so müsste wohl auch das Konnexitätsprinzip des Art. 57 NV gelten. Es wäre aber zunächst darzulegen, wer und in welchem Umfang bisher die Aufgabe wahrnimmt. Sodann müssten Aufgabenumfang und ggf. Entlastung der Mitglieder des ZGB dargestellt werden. Im jetzigen Stadium ist die gesamte Aufgabenzuweisung zum Hochwasserschutz weder vollziehbar noch entscheidungsreif. Zudem wäre zunächst zu klären, wer in den anderen Landesteilen diese Aufgabe wahrnimmt oder warum sie singulär für den Bereich des ZGB geregelt werden muss.

h) Landschaftsrahmenplanung (gefordert vom ZGB selbst)

Die Landschaftsrahmenplanung wird zwar nicht bei den Aufgaben in § 2 erwähnt, jedoch als künftige Aufgabe in der Gesetzesbegründung, Allgemeiner Teil, als Aufgabe erwähnt.³⁷ Auch der ZGB selbst fordert die Übertragung dieser Aufgabe.³⁸ Der NLT lehnt die gesetzliche Übernahme der Landschaftsrahmenplanung durch den ZGB genau wie einige Mitglieder des ZGB strikt ab. Die Aufgabe hängt untrennbar mit den Aufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte als Untere Naturschutzbehörden zusammen. Die Ansiedlung der unteren Naturschutzbehörden bei den Landkreisen steht für uns nicht zur Disposition.

i) Weitere Aufgabenübertragungen nach § 2 Abs. 3 Satz 3

Die Regelung des § 2 Abs. 3 Satz 3, wonach dem Regionalverband mit Zustimmung aller Mitglieder weitere Aufgaben übertragen werden können, besteht bereits bisher (§ 2 Abs. 4

³⁶ Stellungnahme der ILE-Region Nördliches Harzvorland zum Gesetzesentwurf vom 3.5.2016, S. 1 f.

³⁷ LT-Drs. 17/5290, S. 8, 3. Absatz von oben, 4. Satz.

³⁸ Stellungnahme des ZGB vom 31.3.2016, S. 1 unten, S. 2.

des Gesetzes). Sie ist aber im Lichte der nun vorgesehenen Direktwahl verfassungsrechtlich neu zu bewerten.³⁹

j) Aufgabenübertragungen nach § 2 Abs. 4

Die neue Regelung zur Aufgabenübernahme nur für einen Teil der Mitglieder lehnen wir strikt ab. Es sollte bei dem nun in § 2 Abs. 3 Satz 3, derzeit in § 2 Abs. 4, enthaltenen Grundsatz bleiben, wonach die Übernahme neuer Aufgaben die Zustimmung aller Beteiligten erfordert. Ansonsten besteht insbesondere im Zusammenhang mit der Finanzierungsregelung⁴⁰ die Gefahr, dass einzelne Mitglieder die Aufgabenwahrnehmung und den Charakter des Verbandes gegen den Willen anderer verändern, was einen erneuten Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte negative Kooperationsfreiheit der Mitglieder bedeuten würde. Die Regelung sollte daher gestrichen werden. Wie die Anforderungen von Satz 3 (Anwendung von § 9 Abs. 3 NKomZG) eingehalten werden sollen, erschließt sich uns insbesondere im Verhältnis zur Direktwahl nicht.

k) Unterstützungsleistungen nach § 2 Abs. 5

Diese Vorschrift erscheint uns zu unscharf. Es wird nicht einmal geregelt, ob entsprechende „Unterstützungsleistungen“ auch gegen den Willen der Mitglieder möglich sein sollen. Wir halten die Vorschrift daher für entbehrlich.

2. Zu Nr. 4 und 5 (§ 3, Organe des Regionalverbandes)

Wir weisen darauf hin, dass für den Regionalverband nunmehr fünf Organe vorgesehen sind. Das erscheint uns im Vergleich zu den Regelungen des NKomVG, das selbst für sehr große niedersächsische Landkreise, kreisfreie Städte und die Region Hannover drei Organe vorgibt, in jeder Hinsicht „übermöbliert“ und steht in keinem Verhältnis zu den Aufgaben des Regionalverbandes. Das NKomZG sieht als Grundregel zwei Organe und ggf. mit dem Verbandsausschuss ein weiteres Organ als ausreichend an (§ 10 NKomZG). Daran sollte man sich orientieren.

3. Zu Nr. 6 (§ 5a, Verbandsvorsitzender)

Eine eigene Organstellung des Verbandsvorsitzenden mit der Normierung der repräsentativen Vertretung als Aufgabe halten wir – auch im Vergleich zu den Vorsitzenden der Vertretungen unserer Landkreise – für entbehrlich. Sie steht im krassen Gegensatz zur Konzeption des NKomVG.

³⁹ Oben V. 6.

⁴⁰ Dazu unten 5.

4. Zu Nr. 7 (§ 5b, Verbandsrat)

Die stärkere Einbindung der Hauptverwaltungsbeamten begrüßen wir, sie ist dringend notwendig. Ob dies durch ein eigenes Gremium, den Verbandsrat, geschehen muss, ist fraglich. Systemkonformer wäre es aus unserer Sicht gewesen, dies durch die geborene Mitgliedschaft der Hauptverwaltungsbeamten in der Verbandsversammlung zu lösen, wie dies auch den allgemeinen kommunalrechtlichen Grundsätzen bei der Entsendung in Einrichtungen und auch den Regelungen im NKomZG (dort § 11) entspricht. Eine Einbindung der Hauptverwaltungsbeamten mit Sitz und Stimme in der Verbandsversammlung hatte zudem das Bogumil-Gutachten vorgeschlagen.⁴¹ Vereinzelt ist ferner angeregt worden, eine Vertretungsregelung im Verbandsrat bei Verhinderung des Hauptverwaltungsbeamten bei mehrmonatigen Verhinderungen zu schaffen. Die jetzige Regelung hat jedoch den Vorteil, dass sie sich an die Regelungen für die Mitgliedschaft des Hauptverwaltungsbeamten in Vertretung und Hauptausschuss anlehnt. Vor einer endgültigen Entscheidung sollte das Organgefüge insgesamt noch einmal überdacht werden.

5. Zu Nr. 10 (§ 9, Verbandsumlage)

Die nun vorgesehene Neuregelung der Verbandsumlage bei einer Aufgabenwahrnehmung nicht für alle Mitglieder, wonach nur 90% des Mehraufwandes durch die Mitglieder zu tragen sind, deren Aufgaben erfüllt werden, wird von uns strikt und vehement abgelehnt. Sie stellt einen verfassungsrechtlich im gegenwärtigen Stadium des ZGB nicht zu rechtfertigenden Eingriff in die Finanzhoheit und die negative Kooperationsfreiheit der Landkreise und kreisfreien Städte dar, weil hierdurch Finanzlasten von einigen Mitgliedern auf andere Mitglieder in einer Weise übertragen werden, die faktisch den Druck auf weitere Aufgabenübertragungen erhöhen. Die Regelung ist auch nicht mit anderen bestehenden Regelungen wie der Jugendhilfeumlage der Region Hannover vergleichbar. Diese stellt einen Ausgleich zwischen Gemeinden mit eigenem Jugendamt und solchen ohne Jugendamt dar und berücksichtigt insoweit keinen Abschlag. Ziel ist es bei dieser Regelung im Sinne einer möglichst bürgernahen Aufgabenwahrnehmung diejenigen Städte und Gemeinden nicht finanziell zu bestrafen, die ein eigenes Jugendamt haben. Die Regelung im Gesetzentwurf soll genau das Gegenteil bewirken, nämlich eine mit dem Gedanken der kommunalen Selbstverwaltung (siehe Art. 57 NV) und dem Subsidiaritätsprinzip unvereinbaren Anreiz zur Hochzoonung von Aufgaben. Im Übrigen sind beim ZGB die betroffenen Mitglieder nicht als verfassungsrechtlich geschützte Gebietskörperschaft in einer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion auf Kreisebene zusammengeschlossen. All dies zeigt, dass diese selbstverwaltungsfeindliche und grundlegende verfassungsrechtliche Prinzipien missachtende Regelung zwingend gestrichen werden muss.

⁴¹ *Bogumil/Seuberlich, Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig und der Region, Gutachten im Auftrag des ZGB, 2015, S. 135.*

6. Zu Art. 2 (NKBesVO)

Die Änderungen an der Kommunalbesoldungsverordnung erscheinen uns mit Blick auf Aufgabenbestand des Verbandes und Gesamtverantwortung der Hauptverwaltungsbeamten der kreisfreien Städte und Landkreise nicht zu rechtfertigen.

7. Zu Art. 3 (Einführung Direktwahl)

Dazu verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen unter III.

VII. Ergebnis

Veränderungsbereitschaft und verwaltungsorganisatorischer Handlungsbedarf im Raum Braunschweig besteht, über den Weg herrscht vor Ort und beim Landesgesetzgeber große Uneinigkeit und Unsicherheit. Bei unsicherer Sachlage gilt in der Medizin seit langem der aus der hippokratischen Tradition stammende Grundsatz „primum non nocere = wenigstens nicht schaden“.⁴² Der heute zur Anhörung stehende Gesetzentwurf hilft nicht, die Probleme des Braunschweiger Raumes zu lösen. Er würde das Gegenteil seines Ziels erreichen, nämlich insbesondere wegen der unklaren künftigen Aufgaben des ZGB und der geplanten Direktwahl der Verbandsversammlung Doppelstrukturen aufbauen, grundlegende verwaltungsorganisatorische und verfassungsrechtliche Fragestellungen mit Bedeutung weit über den Bereich seiner Mitglieder hinaus aufwerfen, Unruhe in die gesamte kommunale Struktur Niedersachsens bringen und darüber hinaus die Mitglieder des Verbandes nicht einen, sondern neuen Streit auslösen. Bei dieser Sachlage muss der Gesetzgeber auf den Entwurf vollständig verzichten, um wenigstens schwere Schäden zu vermeiden.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Hubert Meyer

Anlagen

⁴² Vollständig: *primum non nocere, secundum cavere, tertium sanare* = erstens nicht schaden, zweitens vorsichtig sein, drittens heilen.

Landrätekonzferenz Südostniedersachsen

(Landkreise Gifhorn, Göttingen, Goslar, Helmstedt, Northeim, Osterode am Harz, Peine und Wolfenbüttel)

Herrn Präsident des Niedersächsischen Landtages

Bernd Busemann

Hannah-Arendt-Platz 1

30159 Hannover

Nachrichtlich:

CDU-Fraktion

SPD-Fraktion

Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

FDP-Fraktion

Niedersächsischer Landkreistag

Geschäftsführendes Präsidialmitglied Prof. Dr. Hubert Meyer

Am Mittelfelde 169

30519 Hannover

Gesetzentwurf zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“ (ZGB)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Konferenz der Landrätinnen und Landräte Südostniedersachsen hat sich in ihrer Sitzung am 9. Mai erneut mit dem Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des ZGB befasst und kommt zu folgendem Ergebnis: Die Konferenz - mit Ausnahme des Landkreises Goslar - schließt sich der kritischen Stellungnahme des Präsidiums des Niedersächsischen Landkreistages an, die wie folgt lautet:

- 1. Das Präsidium lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf, insbesondere die geplante Direktwahl der Mitglieder der Verbandsversammlung des ZGB, entschieden ab. Es bekräftigt die erheblichen Verwerfungen für die Kommunalstrukturen in ganz Niedersachsen, die aus einer dritten direkt gewählten Ebene oberhalb der Landkreisebene folgen würden, und weist darauf hin, dass der Landesgesetzgeber sich durch einen solch selektiven Eingriff Handlungsoptionen für einen Zeitraum deutlich über die laufende Wahlperiode hinaus vergeben würde.*
- 2. Auch die Summe der übertragenen Aufgaben hält es für zu hoch; es droht eine Schwächung der betroffenen Landkreise mit nicht steuerbaren Sogwirkungen sowie ein unverhältnismäßiger Eingriff in deren verfassungsrechtlich geschützte Kooperationsfreiheit.*

3. *Sehr kritisch sind die Finanzierungsregelungen zu sehen, mit denen faktischer Druck auf weitere Aufgabenübertragungen zugunsten des Zweckverbandes und zu Lasten von Mitgliedern, die weitere Aufgaben nicht auf den ZGB übertragen wollen, ausgeübt wird.*

Insbesondere die geplante Direktwahl der Verbandsversammlung ab 2021 wird abgelehnt. Die vorgeschlagenen Aufgaben rechtfertigen die Direktwahl aufgrund von Umfang und Bedeutung nicht. Eine weitere direkt gewählte Ebene wäre systemwidrig und schwächt die kommunale Selbstverwaltung. Die Direktwahl öffnet die Tür zu einer Großregion, die aufgrund ihrer Struktur und Ausdehnung kaum zu steuern wäre und erhebliche Ungleichgewichte im gesamten Land zur Folge hätte. Sie löst keine strukturellen Probleme, sondern schränkt Handlungsoptionen bei künftigen Verwaltungsreformen ein.

Die dem neuen Regionalverband zugedachten Aufgaben greifen in unterschiedliche klare bestehende Verantwortungen und Strukturen ein. Es ist nicht zu erkennen, in welcher Weise die Aufgaben auf der Ebene des Regionalverbandes qualitativ besser oder kostengünstiger wahrgenommen werden können. In Teilen der vorgeschlagenen Aufgaben hat der ZGB bisher keinerlei Expertise, wie z. B. im Hochwasserschutz oder im Regionalmarketing.

Ebenso wenig ist zu erkennen, wie die funktionale Verzahnung mit anderen Akteuren in der Region, wie dem Amt für regionale Landesentwicklung oder der Allianz für die Region gestaltet werden soll. Die schon bestehende Unübersichtlichkeit von Akteuren und Zuständigkeiten in der Region nimmt durch weitere Aufgabenübertragungen eher zu als ab.

Kritisch gesehen werden auch die Finanzierungsregelungen, denen zufolge wenige Mitglieder Aufgaben an den ZGB übertragen können, die von allen Mitgliedern mitfinanziert werden sollen. Dies stellt faktisch einen Eingriff in die Finanzhoheit der Kommunen dar und widerspricht der verfassungsrechtlich geschützten Kooperationsfreiheit.

Vom HVB des Landkreises Helmstedt wird allerdings auf eine notwendige Klammerfunktion des ZGB verwiesen.

Insgesamt ist festzustellen, dass der Gesetzentwurf zur Stärkung des ZGB keine überzeugende Antwort auf strukturelle Herausforderungen gibt, in die kommunale Selbstverwaltung von Gemeinden, Landkreisen und kreisfreien Städten eingreift und neue Schnittstellenprobleme sowie erhebliche Dysbalancen für die kommunale Gesamtstruktur in Niedersachsen schafft.

Freundliche Grüße

gez. Steinbrügge

Christiana Steinbrügge

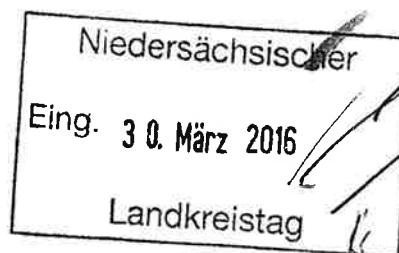
Vorsitzende der Konferenz der Landrätinnen und Landräte Südostniedersachsen



Landrätekonzferenz Lüneburg – Stade

621-48

An den
Niedersächsischen Landkreistag
Postfach 890146
30514 Hannover



Stade, 29. März 2016

Betr. Gesetzentwurf zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes "Großraum Braunschweig"; NLT-Rundschreiben Nr. 234/2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Landrätekonzferenz Lüneburg/Stade hat sich in ihrer letzten Sitzung mit dem Gesetzentwurf zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes "Großraum Braunschweig" befasst und die vorgesehene Veränderung des Zweckverbandes Braunschweig zu einem Regionalverband ausführlich erörtert. Die Konferenz hat gegen das geplante Gesetzesvorhaben erhebliche Bedenken, die ich auf diesem Wege als Stellungnahme der Konferenz einreiche.

Kritisch anzumerken ist zunächst, dass beabsichtigt ist, mittels gesetzlicher Regelung für nur einen bestimmten Landesteil Grundlagen zu schaffen, die erheblich in das Gefüge der bestehenden kommunalen Zuständigkeiten eingreift. Es ist bekannt, dass es in der Vergangenheit verschiedenste Bemühungen gegeben hat, das in den Blick genommene Verbandsgebiet neu zu strukturieren. Eine Verständigung der beteiligten kommunalen Körperschaften konnte bisher nicht erzielt werden. Unverständlich ist daher, dass nunmehr versucht wird über eine Initiative von Landtagsfraktionen quasi "von Oben herab" eine Lösung der örtlichen Konflikte herbeizuführen. Dies wird von der Landrätekonzferenz Lüneburg/Stade deshalb als besonders kritisch angesehen, da durch die Schaffung eines neuen Regionalverbandes die kommunale Gesamtstruktur in Niedersachsen aus dem Gleichgewicht gebracht wird. Die angedachten Aufgabenzuweisungen erzeugen landesweit eine Diskussion, bei der sich die Landkreisebene insgesamt für ihre Aufgabenerfüllung rechtfertigen muss. Es wird landesweit dann nicht mehr unterschieden nach Leistungskraft und Leistungsfähigkeit. Gleichzeitig wird neben der Region Hannover eine neue Verbandsebene geschaffen, deren (politisches)

Vorsitzender Landrat Michael Roesberg
Landkreis Stade Am Sande 2 21682 Stade
Tel. 04141 / 12-200 Fax 04141 / 12-202
landrat@landkreis-stade.de

Gewicht in Niedersachsen nicht mehr angemessen zur übrigen Struktur des Landes ist. Es ist unverständlich, dass mittels eines einzelgesetzlichen Vorhabens eine ganze Region Niedersachsen in ihrer Wirtschaftskraft gestärkt werden soll, indem Aufgaben von den Städten und Landkreisen auf eine neue Ebene "hochgezont" werden sollen.

Die sogen. Stärkung des Zweckverbandes Braunschweig begegnet in mehrerlei Hinsicht grundlegenden Bedenken: Die vorgesehene unmittelbare Wahl der Mitglieder der Verbandsversammlung zeigt die Absicht, dem neuen Verband eine eigene demokratische Legitimation zu geben. Dies ist mit Blick auf die begrenzte Anzahl der Aufgaben nicht zu rechtfertigen und landesweit nicht zu erklären. Damit wird aber auch eine neue Ebene in Niedersachsen geschaffen, die der Verfassungsgarantie der Landkreise und Gemeinden in Art. 57 der Niedersächsischen Verfassung entgegenstehen könnte. Mit dieser durch Urwahl erzeugten Legitimation wird der Aufgabenentzug der betroffenen Landkreise und Städten manifestiert. Gleichzeitig wird eine neue oberhalb der Landkreise und kreisfreien Städte liegende Verwaltungsebene geschaffen, die die Niedersächsische Verfassung so nicht vorsieht. Dies könnte auch Auswirkungen auf die übrigen Landesteile und damit alle übrigen Landkreise und kreisfreien Städte haben, die Ihre Legitimation durch gewählte Kreistage im Vergleich räumlich begrenzt zu erfüllen haben. Dies schafft ein landesweites Ungleichgewicht.

Völlig unstrukturiert mutet der Vorschlag zur Schaffung eines Verbandsrates an, in dem die Hauptverwaltungsbeamten zwar mit Stimmrecht sitzen, aber andererseits nur beratende Vorschläge machen können. Die Funktion dieses Gremiums erschließt sich endgültig nicht. Der Anschein liegt nahe, dass neben der Verbandsversammlung eine Art "Bürgermeisterkammer" geschaffen werden soll. Dies begegnet ohnehin schon verfassungsrechtlichen Bedenken.

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Zuständigkeiten des Regionalverbandes greifen in ihrer Aufzählung in unterschiedliche klare bestehende Verantwortungen ein, die von den übrigen Landkreisen in Niedersachsen sicherlich kritisch zu sehen sind: Die Aufstellung eines Verkehrsentwicklungsplanes sowie alle weiteren Aufgaben sind durch den institutionellen Sprung von der Gemeindeebene direkt auf die Regionalverbandsebene ohne Beteiligung der dazwischen liegenden Landkreise und Beteiligten kreisfreien Städte mit grundlegenden Bedenken verhaftet. Der notwendige Abstimmungsaufwand scheint in der Bewertung des Gesetzesvorhabens völlig übersehen worden sein. Wie z.B. die Entwicklung und Vermarktung einzelner Gewerbegebiete ablaufen soll, wenn eine Gemeinde dies nicht will, ist fraglich.

Ebenso kritisch ist die Koordinierung eines Standort- und Bildungsangebots berufsbildender Schulen zu sehen, da den Landkreisen und kreisfreie Städten die Schulträgerschaft gesetzlich zugewiesen ist. Wie soll die notwendige kreisübergreifende Abstimmung der Schulentwicklungsplanung stattfinden, wenn auf der einen Seite der Regionalverband handelt und auf der anderen Seite ein benachbarter Landkreis? Der benachbarte Landkreis handelt aus seiner Verantwortung als Schulträger heraus, dem Verband steht diese Kompetenz nicht zu.

Vorsitzender Landrat Michael Roesberg
Landkreis Stade Am Sande 2 21682 Stade
Tel. 04141 / 12-200 Fax 04141 / 12-202
landrat@landkreis-stade.de

Ebenso zeigt die Aufgabenzuordnung "Erstellung touristischer Konzepte und Trägerschaft touristischer Großprojekte" und "Regionalmarketing", dass hier gemeindliche Aufgaben über die Kreisebene hinweg auf eine neue Verwaltungsebene verlagert werden sollen, was erhebliche strukturelle Verschiebungen und finanzielle Ausgleichswirkungen mit sich bringen wird.

Das alles zeigt, dass mit dem Gesetzesvorhaben erheblich in die allgemeine Verwaltungsstruktur des Landes eingegriffen wird, die nicht ohne Wirkung für die übrigen anderen Landesteile bleiben wird. Die Finanzierungsstruktur wird auch von der hiesigen Landrätekonzferenz kritisch gesehen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die bei Umsetzung dieses Gesetzesvorhabens vorgesehenen Wirkungen nicht nur auf den Betroffenen Raum beschränkt bleiben. Bereits in den unmittelbar angrenzenden Landkreisen dürften die Zuständigkeitswirkungen eines neuen Regionalverbandes erheblichen Einfluss haben. Aber die neu angelegte Struktur betrifft im verfassungsrechtlich abgesicherten Gefüge der öffentlichen Verwaltung auch alle weiteren Landesteile. Die Umsetzung dieses Gesetzes stellt sich als erste Stufe zu Bildung von Großregionen dar und wird wegen der dahinter liegenden Befürchtung zur "Eindampfung" der Landkreisebene und der Landkreise grundsätzlich abgelehnt. Einerseits, weil Landkreise einen hohen Verfassungsrang genießen und andererseits gerade die Landkreisebene bewiesen hat, das richtige Maß an Selbstverwaltung auch in Krisenzeiten zu garantieren.

Mit freundlichen Grüßen



Michael Roesberg

Vorsitzender der Landrätekonzferenz Lüneburg/Stade

Vorsitzender Landrat Michael Roesberg
Landkreis Stade Am Sande 2 21682 Stade
Tel. 04141 / 12-200 Fax 04141 / 12-202
landrat@landkreis-stade.de

**ARBEITSGEMEINSCHAFT
der Landkreise und
kreisfreien Städte in Weser-Ems**
- Der Vorsitzende -



Landkreis Ammerland · Postfach 13 80 · 26653 Westerstede

- a) An die Landtagsabgeordneten des
ehemaligen Regierungsbezirkes Weser-Ems

- b) nachrichtlich an den Niedersächsischen
Landkreistag

Ammerlandallee 12
26655 Westerstede

Telefon: 04488 56-2810
Telefax: 04488 56-2819

E-Mail:
ag.weser-ems@ammerland.de

Westerstede, den 12.05.2016

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

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der Landkreise und kreisfreien Städte in Weser-Ems betrachtet mit großer Sorge das von den Landtagsfraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP eingebrachte Gesetz zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes „Großraum Braunschweig“.

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf soll mittels gesetzlicher Vorgaben ein Teil der den Kommunen zugewiesenen Aufgaben einer 3. Ebene zugeordnet werden, was einen nachhaltigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung darstellt. Dieses wird umso gravierender, wenn man sich vergegenwärtigt, dass es sich um Zuständigkeitsverlagerungen handeln soll, die nur in einem bestimmten Teil des Landes gelten sollen. Noch besorgniserregender ist dann, dass es sich um eine Abkehr von der bisher gemeinsam getragenen Idee der „Freiwilligkeit“ der Lösung ggf. vorhandener kommunaler Probleme handelt. Im Ergebnis bedeutet das, dass der Landesgesetzgeber – in diesem Fall wie damit auch in der Zukunft – beabsichtigt, bei Vorliegen von noch nicht gelösten Problemen diese durch entsprechende Gesetzesvorgabe zu regeln.

Dabei ist nach Auffassung der Arbeitsgemeinschaft darauf hinzuweisen, dass sich die derzeit bestehenden Strukturen und Stärken und Schwächen innerhalb des Landes Niedersachsen nicht monolithisch, sondern vielmehr heterogen entwickeln und insoweit in jeder Region des Landes zukünftig die Gefahr besteht, dass der Gesetzgeber entsprechend eingreift. Dieses ist aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft in keiner Weise hinnehmbar.

Wenn nach der Schaffung der Region Hannover nunmehr durch die extreme Stärkung des „Großraumes Braunschweig“ eine weitere (zwangsweise) neue Verbandsebene geschaffen wird, steht zu befürchten, dass sich auch an anderen Stellen des Landes - allein aus Gründen eines entsprechenden Gegengewichtes – ähnliche Überlegungen ergeben könnten. Im Ergebnis wäre das der Einstieg in eine Verwaltungs- und Gebietsreform, die ausdrücklich von den Mitgliedern der Arbeitsgemeinschaft abgelehnt wird.

Besorgniserregend ist ebenfalls die vorgesehene Finanzierungsregelung. Im Ergebnis wird damit ein unzulässiger Druck auf die Mitglieder des Zweckverbandes ausgeübt, eine weitere Aufgabenübertragung gegen eigene Überzeugung vorzunehmen, um möglichen finanziellen Schaden von der eigenen Gebietskörperschaft abzuwenden. Dies würde letztlich einen unzulässigen Eingriff in die Entscheidungskompetenz der kommunalen Gremien bedeuten, da es dem Land Niedersachsen unproblematisch möglich ist, über die Frage der Haushaltsgenehmigung weiteren Druck auf eine Aufgabenübertragung zugunsten des Zweckverbandes vorzunehmen, sollte die jeweilige finanzielle Situation der Gebietskörperschaft problematisch sein.

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, die Arbeitsgemeinschaft der Landkreise und kreisfreien Städte in Weser-Ems bittet daher sehr eindringlich darum, von dem Vorhaben Abstand zu nehmen und sich vielmehr dafür einzusetzen, dass es zu einer Stärkung der kommunalen Selbstverantwortung und Entscheidungsfreude kommt. Gerade in der aktuellen Situation der großen Herausforderung im Hinblick auf die Schutzsuchenden hat sich einmal mehr unter Beweis gestellt, dass die Akteure in den kommunalen Gebietskörperschaften vor Ort außerordentlich gut dazu in der Lage sind, vorhandene und plötzlich aufkommende Aufgabenstellungen ordnungsgemäß zu erledigen. Es wird in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass es gerade die Landkreise und kreisfreien Städte gewesen sind, die ab Oktober des vergangenen Jahres im Zusammenhang mit der Amtshilfe Außerordentliches geleistet haben und insoweit auch das Land Niedersachsen sehr positiv unterstützt haben. Deshalb gilt es umso mehr, die kommunale Selbstverwaltung insoweit unangetastet zu lassen und vorhandene Beschlüsse der kommunalen Gebietskörperschaften im Zusammenhang der Beantwortung von Fragen der Zusammenarbeit auf verschiedenen Gebieten zu akzeptieren.

Mit freundlichen Grüßen


Jörg Bensberg
Vorsitzender

Gemeinde Schladen-Werla, Am Weinberg 9, 38315 Schladen

Ihre Nachricht vom	Ihr Zeichen	Bearbeitung / e-mail andreas.memmert@schladen.de	Telefon (05335) 801-51	Datum 03.05.2016
--------------------	-------------	---	---------------------------	---------------------

Stellungnahme zum Gesetzentwurf „zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig“

Sehr geehrte Damen und Herren,

die ILE-Region Nördliches Harzvorland beschreitet im integrierten Hochwasserschutz maßgebende, innovative Wege durch eine interkommunale, flussgebietsübergreifende Hochwasserpartnerschaft. Mit einer integrierten Konzeption zu Hochwasservorsorge, natürlichem und technischem Hochwasserschutz werden die verschiedenen Zielebenen durch die Initiative der kommunalen Partner im Nördlichen Harzvorland vereint. Das Erfolgsmodell der interkommunalen Zusammenarbeit wurde durch den Beitritt und die Aufgabenübertragung an den Wasserverband Peine als erfahrenen Hochwasserschutzpartner fortgesetzt. Die kommunal organisierten Wasserverbände in Niedersachsen sind eines der besten Instrumente im Land, um sich dieser Herausforderung zu stellen. Dieses Modellprojekt verfolgt mit seinem auf über 50 Jahre angelegten Handlungshorizont und durch die Etablierung eines integrierten Flussgebietsmanagements einen nachhaltigen und langfristigen Hochwasserschutz.

Mit einem einstimmigen Landtagsbeschluss vom 22.01.2014 zu diesem Modellprojekt wurde der *wegweisende* Charakter dieser Initiative bestätigt.

Die im Gesetzentwurf „zur institutionellen Stärkung und Weiterentwicklung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig“ angedachte Übertragung der Hochwasserschutzplanung (Gesamtplan) an den Zweckverband Braunschweig wird äußerst kritisch gesehen.

- Die bundesweit wasserrechtlich geregelte Hochwasservorsorgeplanung wird von den zuständigen Behörden auf Landes- und Landkreisebene mit hoher Fachkompetenz wahrgenommen. Die Installation eines zusätzlichen Akteurs mit einer diffusen Aufgabenzuweisung ist in einem sensiblen Bereich, wie dem Hochwasserschutz wenig zielführend.
- Die Aufgabenübertragung für die Umsetzung von konkreten Hochwasserschutzmaßnahmen greift nicht nur in die Zuständigkeit der Städte und Gemeinden ein.
- Der Gesetzesentwurf hätte zur Folge, dass einmalig im Land Niedersachsen, den Kommunen und den mit entsprechender Expertise ausgestatteten Wasserverbänden zugunsten eines wasserwirtschaftlichen völlig unerfahrenen Regionalverbandes die Aufgabe entzogen wird.

Der Ausschluss von Kommunen und Wasserverbänden bei der Förderung von Modellprojekten steht der im Hochwasserschutz so wichtigen, durch die Hochwasserpatenschaft neu etablierten, Herangehensweise entgegen. Dass diese neue Form der Partnerschaft den akuten Bedarf für zweckmäßige Lösungen bedient, lässt sich allein schon an dem fortwährend hohen Interesse Deutschland weit erkennen. Auch in Niedersachsen (z.B. an der gesamten Aller) steht das Projekt Pate für weitere Ansätze, die aktuell begründet werden.

Mit freundlichen Grüßen

Andreas Memmert

Bürgermeister der Gemeinde Schladen-Werla
Sprecher der ILE-Lenkungsgruppe Nördliches Harzvorland