

5.2. Antworten auf den Fragebogen³⁶⁴: Fragenevaluation

5.2.1. Fragenblock Eins

Variante Eins: Auflösung des Verbandes Region Stuttgart

Frage 1: Wie würde sich Ihres Erachtens die Stellung des Regierungspräsidiums Stuttgart sowie der Landkreise verändern, wenn der Verband Region Stuttgart aufgelöst werden sollte?

Frage 2: Wie schätzen Sie die Problemlösungskapazität des traditionellen Verwaltungsaufbaus Städte, Landkreise, Regierungspräsidium, Land bei einer Auflösung des VRS hinsichtlich der anstehenden Stadt-Umlandproblematik ein?

CDU-Fraktion

Dr. Joachim Pfeiffer, der Fraktionsvorsitzende der CDU-Fraktion in der Regionalversammlung, sieht bei einer Auflösung der Region Stuttgart nur dann eine Stärkung des Regierungspräsidiums Stuttgart und der Landkreise, „wenn diesen auch die politischen Gestaltungsaufgaben des Parlaments [Es ist die Regionalversammlung gemeint: Anmerkung des Autors] übertragen werden würden.“ Bei einer Auflösung des VRS würde er allerdings als Manko werten, dass die direkt gewählte und somit politisch legitimierte Vertretung für die gesamte Region entfele. Grundsätzlich hält er die Stellung des Regierungspräsidiums und des VRS bei der Variante 1 für abhängig davon, welche sonstigen Veränderungen eintreten. Für ihn müsste auch bei Vollzug der Variante 1 die Frage geklärt werden, ob die Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH und die Regio Marketing GmbH weiter existieren sollten oder nicht.

³⁶⁴ Die Unterkapitel zu den Stellungnahmen der Parteien sind aus den Antworten der Befragten auf die Fragen des Erhebungsfragebogens abgeleitet. Sie stellen die Meinung in zusammengefasster Form dar. Anführungszeichen weisen auf wörtliche Übernahmen aus den Antworten hin.

Im Vergleich zur derzeitigen institutionellen Ausgestaltung sieht Dr. Pfeiffer die Problemlösungskapazität des traditionellen Verwaltungsaufbaus als weit geringer an. „Man wäre damit wieder an den Ausgangspunkt der Überlegungen Anfang der 90er Jahre zurückgeworfen. Freiwillige Kooperationen müssten auf kommunaler Ebene erfolgen; und deren Gelingen ist äußerst fraglich.“

SPD-Fraktion

Claus Schmiedel, Vorsitzender der SPD-Regionalfraktion, sieht auch bei einer Auflösung des VRS keine Veränderung der Stellung des Regierungspräsidiums bzw. der Landkreise.

Die SPD hält die Problemlösungskapazität des traditionellen Verwaltungsaufbaus hinsichtlich der Lösung der anstehenden Stadt-Umlandproblematik für gering.

*FUW-Fraktion*³⁶⁵

Oberbürgermeister Kälberer, Vorsitzender der FUW-Fraktion in der Regionalversammlung, geht davon aus, dass eine Auflösung des VRS sowohl beim Regierungspräsidium als auch bei den Landkreisen kaum spürbar wäre. Dies leitet er daraus ab, dass die Aufgaben, die der VRS zur Zeit inne hat, keine originären Aufgaben des Regierungspräsidiums oder der Landkreise seien. Die Teilbereiche, die der VRS von den Landkreisen übernommen hat, könnte man seines Erachtens „auch wieder zurück delegieren.“ Bei einer Auflösung des VRS sieht er allerdings die Notwendigkeit, wieder einen Regionalverband zu gründen, der die Zuständigkeit der Planung inne hat. Grundsätzlich müsste man über eine solche Variante, über eine „abgespeckte“ Version der regionalen Zusammenarbeit“, nachdenken.

³⁶⁵ Herr Oberbürgermeister Kälberer ist zwar Fraktionsvorsitzender der FUW-Fraktion in der Regionalversammlung, will aber seine Antworten als nicht bindend für die FUW-Fraktion verstanden wissen.

Bezüglich der Problemlösungskapazität hinsichtlich der anstehenden Stadt-Umlandproblematik habe der VRS bewiesen, dass er „dies in Teilen besser kann“. In diesem Zusammenhang nennt Herr Kälberer insbesondere die Bereiche der Wirtschaftsförderung und des schienengebundenen Nahverkehrs. „Das [der schienengebundene Nahverkehr: Anmerkung des Autors] ist einfacher in diesem Verband zu lösen, als wenn man dann nachher Zweckverbände wieder mit den Landkreisen machen würde.“ Er gibt allerdings zu bedenken, dass der schienengebundene Nahverkehr nicht unbedingt eine Aufgabe für einen Zweckverband der Landkreise sein müsse. Er verweist dabei auf eine Regelung in anderen Regionen, in denen die Nahverkehrsgesellschaft des Landes den schienengebundenen Nahverkehr betreut.

Bündnis 90/Grüne Fraktion

Die Sprecherin der Regionalfraktion der Grünen, Frau Ingrid Grischtschenko, sähe in der Auflösung des VRS einen „Rückfall in eine vergangene Zeit“. Zwar würden ihres Erachtens nach außen hin das Regierungspräsidium und die Landkreise gestärkt auftreten können, eine Erstarrung des politischen Systems wäre aber die Folge.

Bei einer Rückkehr zu dem vormaligen Verwaltungsaufbau ohne den VRS könnten nach Ansicht der Grünen Problemlösungen, insbesondere in den Bereichen ÖPNV, Müll oder großflächiger Einzelhandel nicht adäquat erfolgen. Der VRS wird als ideale Bündelungsinstanz gesehen. Insbesondere da, nach Erachten der Grünen, in Zukunft immer mehr grenzübergreifende und damit zuständigkeitsübergreifende Planungen erforderlich sind, wird die Problemlösungskapazität des VRS positiv bewertet.

Die Republikaner Fraktion

Zur Stellung von Regierungspräsidium und Landkreisen geht die Antwort der Republikaner in eine ähnliche Richtung wie die der Grünen. Auch sie gehen

davon aus, dass bei einer Auflösung des VRS das Regierungspräsidium Stuttgart und die Landkreise gestärkt würden.

Bei einer Auflösung des Verbandes müssten ihres Erachtens andere Problemlösungsstrukturen gefunden werden. Die Partei der Republikaner bezweifelt allerdings, dass dies die alten zweckverbandlichen Lösungen sein könnten, die vor der Gründung des VRS existierten. Die Arbeit des VRS wird insbesondere bei kreisübergreifenden Angelegenheiten als sehr positiv gewertet. Als Beispiel wird auf die vom VRS übernommenen ÖPNV-Verträge verwiesen.

F.D.P. Fraktion

Die FDP unterscheidet bei ihrer Antwort auf die Frage nach der Veränderung der Stellung des Regierungspräsidiums Stuttgart sowie der Landkreise bei einer möglichen Auflösung des VRS zwischen einer funktionellen und einer politischen Komponente. Funktionell gesehen und von den Aufgaben her würden sich die Stellung des Regierungspräsidiums und die der Landkreise nicht oder nur sehr gering verändern, da die meisten Aufgaben additiv auf den VRS übertragen worden sind. Bei einem Wegfall oder einer Auflösung des VRS entfielen also diese Doppelung. Eine institutionelle Konsequenz daraus wäre zum Beispiel eine Neukonstituierung des Nachbarschaftsverbandes der Region Stuttgart, da die Regionalplanung als Landesaufgabe erfüllt werden muss. Die FDP hält es für möglich, dass das Regierungspräsidium und die Landkreise politisch gestärkt werden würden, sofern der VRS aufgelöst werden sollte. Sowohl die Landkreise als auch das Regierungspräsidium wären dann aus einer Konkurrenzsituation entlassen. Die Konstruktion, additive Aufgaben auf den VRS zu übertragen, hat die FDP zu Zeiten der großen Koalition als politischen Vorwurf gegenüber den damaligen Regierungsparteien bei der Gründung des VRS angeführt.

Statt einer direkten Antwort auf die Frage nach der Problemlösungskapazität des traditionellen Verwaltungsaufbaus führt Oberbürgermeister Jürgen Hofer (FDP) andere Varianten der Zusammenarbeit an. Insbesondere die Lösung der Technologieregion Karlsruhe, die sehr stark vernetzt

arbeitet, wäre s.E. eine Möglichkeit im Gegensatz zu der institutionalisierten Form durch Wahlen wie in der Region Stuttgart die Stadt-Land-Problematik zu lösen. Im Freiburger Raum, führt Hofer an, präferiere man sehr stark eine zweckverbandliche Regelung. Insgesamt seien in Baden-Württemberg noch eine Fülle weiterer unterschiedlicher Formen der regionalen Zusammenarbeit vorhanden, die als Modell dienen könnten. Hofer führt an, dass in anderen Landesteilen die Bereitschaft, nach dem Vorbild der Region Stuttgart zu verfahren insbesondere aufgrund der Direktwahl sehr gering sei.

Landkreistag Baden-Württemberg

Der Landkreistag geht davon aus, dass bei einer Auflösung des VRS die „verwaisten“ Zuständigkeiten, insbesondere im Bereich Abfallwirtschaftsförderung und Tourismus, wieder auf die Landratsämter übergehen könnten. Der Landkreistag legt allerdings Wert auf die Erwähnung, dass auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung von Seiten des VRS eine sehr gute Arbeit geleistet worden sei. Allerdings wäre dies nicht ohne die Zuarbeit der Wirtschaftsförderer der Landratsämter möglich. Hinsichtlich der Aufgabenstellung der Regionalplanung sind nach Auffassung des Landkreistages mehrere Modelle denkbar. Grundsätzlich befürwortet der Landkreistag eine flexible Regelung bei der Organisation der Regionalplanung bezogen auf die Interessen der einzelnen Regionen. Dies würde bedeuten, dass entweder die Regionalverbände in ihrer bisherigen Form bestehen bleiben könnten, oder aber, dass die Regionalplanung auf die Stadt- und Landkreise übertragen werden müsste. Die Regionalplanung könnte dann in einer Art modifizierten Zweckverbandslösung durch die Landkreise erfolgen. Eine ähnliche Form der Zusammenarbeit sieht der Landkreistag auch auf anderen Aufgabenfeldern für tragfähig an; so zum Beispiel für die Abfallbeseitigung oder die Wirtschaftsförderung.

Generell bleibt nach Auffassung des Landkreistags die Stellung des RP Stuttgart von einer Auflösung des VRS unberührt. Der Landkreistag legt Wert auf die Feststellung, dass er nicht die Auflösung des VRS fordert. Allerdings sieht er

den VRS bezüglich der ihm zgedachten Aufgaben als nicht unentbehrlich an. Hinsichtlich der Problemlösungskapazität des traditionellen Verwaltungsaufbaus sieht der Landkreistag auch andere Formen der Zusammenarbeit für potentiell geeignet die anstehenden Probleme zu lösen. „Eine andere Form der Zusammenarbeit könnte jederzeit an die Stelle des VRS treten, ohne dass dadurch ungelöste Probleme entstehen würden“. Generell sieht aber der Landkreistag für das Ballungsgebiet Region Stuttgart und für dessen Erfordernisse die gewählte Organisationsform als berechtigt an. „Einer Auflösung des VRS wird von Seiten des Landkreistages nicht das Wort geredet.“

Landrat des Rems-Murr-Kreises

Der Landrat des Rems-Murr-Kreises und ausgewiesene Gegner des VRS, Herr Horst Lässig, geht davon aus, dass sich die Stellung des Regierungspräsidiums sowie der Landkreise bei einer Auflösung des VRS nur unwesentlich ändern. Lässig meint, dass die Aufgaben bei einer Auflösung des VRS wieder in zweckverbandlicher Art und Weise geregelt würden. Die Wirtschaftsförderregion könnte seines Erachtens entweder weiter bestehen, oder aber die Aufgaben der WRS könnten auf eine zu gründende Wirtschaftsförderungsgesellschaft der Kreise oder auf das Regierungspräsidium übertragen werden. Allerdings glaubt Lässig, dass eine Auflösung des VRS gegenwärtig nicht aktuell ist. Er sieht Möglichkeiten, dass das Stadt-Umland-Problem auch ohne den VRS gelöst werden könnte. Als Beispiel führt er den Verkehrsverbund Stuttgart an, der trotz finanzieller Transferleistungen von traditionellen Behörden betrieben werde. Bezüglich der finanziellen Transferleistungen zwischen den fünf Landkreisen und der Landeshauptstadt Stuttgart sieht er aber bei einer Auflösung des VRS die Situation voraus, dass die Stadt Stuttgart hinsichtlich der finanziellen Ausgleichszahlungen eher negativer abschneiden würde.

Landeshauptstadt Stuttgart

Da das Regierungspräsidium Stuttgart nicht nur für die Region Stuttgart, sondern auch für die beiden Regionen Ostalb und Hohenlohe-Franken als Mittelinstanz dient, sieht die Stadt Stuttgart keine Veränderung der Stellung des Regierungspräsidiums Stuttgart falls der VRS aufgelöst würde. Die Konfliktlinie zwischen den Landkreisen und der Region sähe sie als aufgelöst an.

Generell hält die Stadt Stuttgart den traditionellen dreistufigen Verwaltungsaufbau Landkreise, Regierungspräsidien, Ministerien für in der Lage, die anstehende Stadt-Umland-Problematik „gut zu lösen“. Geschichtlich leitet die Stadt Stuttgart die besondere Problemlage der Ballungsregion Stuttgart davon ab, dass sie selbst bei der Gemeindereform Anfang der 70er Jahre „leer“ ausgegangen sei, das heißt sich ihre Fläche nicht vergrößert hat. Regionale Problemschwerpunkte sieht die Stadt Stuttgart im Flughafenausbau und im Bau der neuen Messe. Die ihres Erachtens hohe Problemlösungskapazität der Region begründet die Stadt Stuttgart mit Beispielen für ausgeräumte Konflikte wie z.B. den Tunnelbau im Zuge der Neugestaltung der B 14.

Stadt Esslingen a.N.

Von einer politischen Stärkung des Regierungspräsidiums sowie der Landkreise geht OB Dr. Jürgen Zieger bei der Auflösung des VRS aus. Er hält diese Annahme für begründet, da eine zweckverbandliche Lösung im Gegensatz zur direkt gewählten Regionalversammlung „sicherlich nicht die politische Rolle spielen würde, die der VRS inne hat.“

Eine Rückentwicklung zu einem dreigliedrigen Verwaltungsaufbau hält OB Zieger für nicht sachgerecht, da „der VRS als Institution eine Problemlösung für Problemcluster aus nicht bewältigten Politikfeldern darstellt.“ Der VRS hätte sich somit aus dem traditionellen Verwaltungsaufbau entwickelt. Ferner hätten zweckverbandliche Lösungen gezeigt, dass ihre Problemlösungskapazität unterhalb der des VRS lägen.

Gemeinde Kohlberg

Herr Bürgermeister Frank Buß, Bürgermeister der Gemeinde Kohlberg, sieht die Entwicklung des VRS generell kritisch. Bei einer Auflösung der Region würde sich seines Erachtens eine Situation wie vor der Gründung des VRS ergeben. Diese Situation könnte relativ schnell wieder erstellt werden, weil die Landkreise weiterhin bestehen. Seines Erachtens müsste wieder ein Planungsverband mit regionalplanerischen Aufgaben gegründet werden. Allerdings würde sich zur jetzigen Situation ein gravierender Unterschied ergeben: Die regionalpolitische Komponente im Außenverhältnis würde entfallen. Durch die Rückkehr zu den traditionellen Strukturen ergäbe sich seines Erachtens auch die Problemlösungskapazität der ehemaligen Regelungen. Allerdings wäre die Situation wesentlich vergleichbarer mit der Situation in anderen Landesteilen Baden-Württembergs. Buß nimmt dabei Bezug auf die zweckverbandliche Problemlösungsvariante und führt als positives Beispiel den VVS an. Wenn man allerdings die Auflösung des VRS auf die Bedeutung der Region im europäischen Wettbewerb bezieht, so würde sich seines Erachtens durch die Abschaffung des VRS ein Rückschritt ergeben.

Verband Region Stuttgart

Ähnlich wie Oberbürgermeister Hofer teilt auch Dr. Bernd Steinacher seine Antworten zu Frage Eins in einen funktionellen und einen politisch bewerteten Bereich auf. Seines Erachtens würde sich die institutionelle Stellung des RPs und der Landkreise bei einer Auflösung des VRS nicht verändern. Allerdings könnte sich das RP wie die Landkreise politisch und psychologisch gestärkt sehen. Grundsätzlich würde eine Auflösung des VRS seines Erachtens eine Aufwertung von RP und Landkreisen darstellen. In der Diskussion um optimale Lösungen von öffentlichen Aufgaben würden das RP und die Landkreise ihre Position bestätigt sehen.

Fragenvariante Zwei: Regionalkreismodell

Frage 3: Wie würde sich Ihres Erachtens die Stellung des RP Stuttgart verändern, wenn die Landkreise und die Landeshauptstadt Stuttgart in einen Regionalkreis (hannoversches Modell) aufgehen würden?

Frage 4: Wie schätzen Sie die Problemlösungskapazität eines Regionalkreismodells für die Region Stuttgart hinsichtlich der anstehenden Stadt-Umland-Problematik ein?

Das Regierungspräsidium Stuttgart

Das Regierungspräsidium wertet das hannoversche Modell als einen größeren Landkreis. Hinsichtlich des Begriffs Regionalkreis macht das RP deutlich, dass es hier zwei verschiedene Ansätze gibt: ein Regionalkreismodell nach der Art Hannovers sowie ein Regionalkreismodell, das eher dem rheinland-pfälzischen Ansatz³⁶⁶ folgt bzw. auf dem Regionalkreismodell der 70er Jahre in Baden-Württemberg³⁶⁷ beruht. Grundsätzlich hält das RP einen Regionalkreis für eine übergroße Lösung. Die Implementation eines Regionalkreises würde nach Erachten des RPs eine neue Gemeindereform nach sich ziehen. Davon wären insbesondere Gemeinden mit einer nur vierstelligen Einwohnerzahl betroffen. Dies würde zu einer Reduzierung von, wie es das RP ausdrückt, „lebendigen Kommunen führen, die für ihre Bürgerinnen und Bürger nicht nur gute Dienste leisten, sondern auch Heimat und Rückhalt darstellen“. Insgesamt sieht das RP im Regionalkreis ein Modell, das entgegen den Ansätzen der Verwaltungsreform zu einer größeren Distanz zwischen Bürger und Verwaltung führen würde. Kleinere

³⁶⁶ Vgl.: Runde Iff.

³⁶⁷ Vgl.: Drucksache 6/590; Drucksache V-3300.

Strukturen wie sie zur Zeit gegeben sind, kämen den Interessen des Bürgers besser entgegen. „Dieses hohe Gut sollte nicht ohne Not aufgegeben werden“.

CDU-Fraktion

Die Stellung des Regierungspräsidiums Stuttgart hinge bei der Gründung eines Regionalkreises entscheidend davon ab, „welche Aufgaben dieser Regionalkreis übernehmen würde“, so Dr. Pfeiffer. Die Größe des Regionalkreises sowie die politische Legitimation des Regionalkreises bzw. des Regionalkreistages würden s.E. zu einer politischen Schwächung des Regierungspräsidiums Stuttgart führen, da das Regierungspräsidium auf seine originären Aufgaben als staatliche Verwaltungs- und Genehmigungsbehörde zurückgeführt würde.

Grundsätzlich ist nach Dr. Pfeiffer die Problemlösungskapazität eines Regionalkreises von den beiden Komponenten „Kompetenzen“ und „personelle Ausstattung“ abhängig. Tendenziell sieht er die Problemlösungskapazität eines Regionalkreises, insbesondere angesichts der Herausforderungen des internationalen Standortwettbewerbs, für höher an. Bezüglich der Übernahme des hannoverschen Modells führt er aus, dass ein Regionalkreis, der über wirksame Instrumente zur Umsetzung verfügt, seine Vorstellungen durch- und umsetzen kann.

SPD-Fraktion

Bei der Errichtung eines Regionalkreises sieht die SPD-Fraktion die Stellung des Regierungspräsidiums als geschwächt an. Einem Regionalkreis schreibt sie eine hohe Problemlösungskapazität in den Bereichen Abfall, Verkehr, Wirtschaftsförderung, Landschaftsschutz, Raumordnung und Errichtung von Landschaftsparks zu.

FUW-Fraktion

Die Stellung des Regierungspräsidiums Stuttgart würde sich, auch bei der Errichtung eines Regionalkreises nach dem Modell Hannover nicht verändern, da das Regierungspräsidium auch für diesen Regionalkreis die staatliche Rechtsaufsicht in den Fachbereichen wahrnehmen würde. OB Kälberer hält es in diesem Zusammenhang für nicht sinnvoll, die staatlichen Aufsichtsaufgaben in Frage zu stellen. „Dieses Korrektiv braucht man.“

Hinsichtlich der Problemlösungskapazität sieht Kälberer es für wesentlich wichtiger an, sich die Frage zu stellen, welche Inhalte erledigt werden sollten, anstatt der Frage nachzugehen mit welchen Strukturen dies geschehen soll. Seines Erachtens sei dies für den Bürger nicht relevant. Es gibt Teilbereiche, insbesondere die Bereiche Krankenhäuser und Berufsschulen, die seiner Meinung nach eine große Einheit nicht besser lösen könnte. Gleichzeitig hat aber der VRS gezeigt, dass er, insbesondere im Bereich der Wirtschaftsförderung, dem traditionellen Verwaltungsaufbau überlegen ist. Dies würde sich auch bei einem Regionalkreis nicht ändern. Grundsätzlich geht OB Kälberer davon aus, dass auch ein Regionalkreis das Problem der Inkongruenz zwischen Problemfeldern im politischen Raum und der Willkür geographischer Grenzen nicht lösen würde. Er hält kleine Verwaltungseinheiten für geeigneter, die anstehenden Diskussionsfelder erfolgreich zu bearbeiten.

Bündnis 90/Grüne Fraktion

Die Regionalfraktion der Grünen sieht einen Regionalkreis von der Landeshauptstadt Stuttgart dominiert. Ein Regionalkreis wäre demnach nichts anderes als die vom Umland gefürchtete Eingemeindung ohne Gebietsreform. Für die Gemeinden im sogenannten „zweiten Ring“³⁶⁸, könnte dies der Auftakt zu einem Separatismus beziehungsweise zu einer Trennung vom Regionalgedanken sein. Der Regionalkreis würde demnach die Stadt-Umland-Problematik nicht entschärfen sondern vertiefen. Zugespitzt formuliert wäre ein

³⁶⁸ Es darf angenommen werden, dass damit alle Gemeinden gemeint sind, die nicht dem Nachbarschaftsverband Stuttgart angehörten.

Regionalkreismodell ein „Durchsetzungsverein für Großprojekte im Sinne von Wir-machen-den-Weg-frei“.

Die Republikaner Fraktion

Die Republikaner gehen davon aus, dass das RP Stuttgart durch einen Regionalkreis mit einem demokratisch gewählten Parlament und einer kompetenten Regionalverwaltung geschwächt würde. Der Aufbau eines Regionalkreises für die Region Stuttgart hätte allerdings auch Auswirkungen auf die Kreise in Franken-Hohenlohe und in ganz Baden-Württemberg. Um ein Ungleichgewicht innerhalb des Regierungspräsidiums Stuttgart oder auch auf Landesebene zu vermeiden, würde auf die Region Hohenlohe-Franken und die in Baden-Württemberg liegenden Kreise eine Zusammenlegungsdebatte zukommen. Dadurch würde auch das Regierungspräsidium Stuttgart zur Disposition gestellt werden. Die Republikaner sprechen dem Regionalkreismodell aus theoretischer Sicht eine gewisse Problemlösungsfähigkeit nicht ab. Allerdings sehen sie die Gefahr, dass die großen Mittelstädte ihre Interessen noch besser durchsetzen könnten als sie es schon heute im VRS tun. Die Entwicklungschancen der kleinen und mittleren Gemeinden – und dies vor allem außerhalb der Entwicklungsachsen – würden sich noch weiter verschlechtern. Die Gefahr, sich abgehängt zu fühlen, nur zur Finanzierung herangezogen zu werden, wäre bei den mittleren und kleinen Gemeinden sicherlich gegeben.

F.D.P.-Fraktion

Die FDP-Fraktion sieht in dem Regionalkreismodell eine Strukturveränderung größerer Art, die vor allen Dingen keine additiven Auswirkungen hätte. Dies entspräche der grundsätzlichen Zielrichtung der Liberalen. Allerdings ist das Modell eines Regionalkreises in der Praxis schwer umzusetzen. Bei der Umsetzung des hannoverschen Modells sieht Oberbürgermeister Hofer allerdings eine Diskussionsspirale in Gang gesetzt, dass aufgrund des Regionalkreises mit 2,6 Mio. Einwohnern, „der größer wäre als

manches Bundesland“, die Diskussion um eine Gemeindereform wieder in Gang käme. Da aber die Diskussion um eine neuerliche Gemeindereform niemanden wolle, sei dieses Modell politisch nicht durchsetzbar. Ohne eine Gemeindereform sieht er keine Chance für einen Regionalkreis.

Ein Regionalkreis würde das RP deutlich schwächen. Hofer bezweifelt sogar, ob dann noch die Aufsichtsfunktion über die vielen Kreisstädte und über diesen Regionalkreis vom RP geleistet werden könnte. In Hinsicht auf die Einheitlichkeit der Landesverwaltung müsste ein Modell gefunden werden, das auf das ganze Land Baden-Württemberg übertragen werden könnte. Hofer bezweifelt, dass dies das hannoversche Modell sein könnte. Die Frage nach der Problemlösungskapazität beantwortend, stellt sich Hofer auch die Frage nach der Gebietsausweisung des Regionalkreises. Bezüglich der Lösung der Stadt-Umlandproblematik müsste man sich fragen, ob nicht der Zuschnitt des früheren Nachbarschaftsverbands Stuttgart³⁶⁹ angemessener wäre als die Größenordnung von 2,6 Mio. Einwohnern. Einen Regionalkreis mit bis zu 1,7 Mio. Einwohnern könne er sich unter Umständen vorstellen. Eine Lösung mit 2,6 Mio. Einwohnern hält er selbst dann für problematisch, wenn man das Regionalkreismodell auf alle Landesteile übertragen würde und damit eine Situation schaffen würde, in der die Größe der Landkreise nicht mehr zwischen 90.000 und 400 000, sondern zwischen 400.000 und 2,6 Millionen Einwohnern schwanken würde. Als sehr problematisch sieht Hofer auch die Stellung des Regionalkreistages, der in Zukunft dann 2,6 Mio Einwohner verträte, gegenüber dem Landtag an. Die Gefahr einer Nebenregierung erscheint ihm in diesem Modell sehr groß.

Landkreistag Baden-Württemberg

Der Landkreistag Baden-Württemberg hält die Größenordnung der bestehenden Landkreise in Baden-Württemberg für richtig. Auch der Landkreistag sieht eine Verbindung zwischen einer möglichen Regionalreform und einer sich daran anschließenden Gemeindereform. Er hält es zudem für nicht im Sinne des Landes Baden-Württemberg, dass Regionalkreise entstehen könnten, die größer

wären als manches kleine Bundesland. Schon jetzt seien die Landkreise in Baden-Württemberg im Bundesvergleich mit die größten. Der Landkreistag hält die Situation in Hannover mit der in der Region Stuttgart nicht für vergleichbar. In der Region Hannover hätten sich ein Landkreis sowie die Landeshauptstadt zusammengefunden. In der Region Stuttgart müssten allerdings fünf Landkreise sowie die Landeshauptstadt in einem Regionalkreis aufgehen. Die Stellung des RP sieht der Landkreistag allerdings auch durch einen Regionalkreis nicht tangiert. Die Funktion der Kommunalaufsicht würde auch weiterhin gegeben sein. Hinsichtlich der Problemlösungskapazität vertritt der Landkreistag die Meinung, dass VRS, Stadt Stuttgart und die fünf Landkreise die Stadt-Umland-Problematik sehr gut bewältigen.

Die jetzige Kreisstruktur arbeite bürgernah, effektiv und sehr effizient. Insbesondere die Landkreise in der Region Stuttgart seien leistungsfähig. Der Landkreistag Baden-Württemberg spricht sich deswegen deutlich gegen die Bildung von Regionalkreisen aus.

Landrat des Rems-Murr-Kreises

Auch Landrat Horst Lässig hält die Übernahme des hannoverschen Modells in die Region Stuttgart nicht für sinnvoll. Grundsätzlich seien beide Großräume nicht vergleichbar. Zum einen würde es sich in Hannover nur um einen Stadt- und einen Landkreis handeln; in der Region Stuttgart seien dagegen ein Stadtkreis und fünf Landkreise betroffen. Die Einwohnerzahl von 1,1 Mio. in Hannover liege deutlich unter der der Region Stuttgart. Selbst der zusammengelegte Landkreis oder Regionalkreis Hannover hätte nur ungefähr die Größe des Kreises Recklinghausen in Nordrhein-Westfalen³⁷⁰. „Ein solcher Koloß“ dagegen mit 2,5 Millionen Einwohnern, also einem Viertel sämtlicher

³⁶⁹ Nachbarschaftsverband Stuttgart (NVS): 28 Mitgliedsstädte und Gemeinden, ca. 1,3 Millionen Einwohner. Grenzen nicht deckungsgleich mit Kreisgrenzen. Fläche ca. 895 km². Vgl.: Wolf 43 f.

³⁷⁰ Der einwohnerstärkste Landkreis in der Bundesrepublik ist der Landkreis Recklinghausen mit ca. 662.000 Einwohnern. Vgl.: Hesse 241.

Zum Einwohnerverhältnis des Regionalkreises Hannover vgl. Kapitel 6.3.

Einwohner Baden-Württembergs, würde den ausgewogenen Verwaltungsaufbau im Land deutlich stören. Insbesondere in puncto Bürgerferne sei dieses Modell kaum noch zu überbieten. „Die Beantwortung der Frage nach der Problemlösungskapazität hängt entscheidend davon ab, wie man Problemlösungskapazität definiert. Besteht die Problemlösung lediglich darin, die Interessen der Stadt Stuttgart durchzusetzen, so ist ein Regionalkreis dazu bestimmt besser geeignet“.

Auch Landrat Lässig sieht bei der Einführung eines Regionalkreises die Gefahr, dass dieser Regionalkreis hauptsächlich Großprojekte bevorzugen würde. Dies wäre um so problematischer, da die kleineren und mittleren Gemeinden am Rande des Gebiets weniger von solchen Großprojekten profitieren würden als zum Beispiel die beiden Großstädte Reutlingen und Tübingen außerhalb des Regionalkreises. Diese Problematik sei jetzt schon bei dem Thema neue Messe feststellbar. Insgesamt sei die Problemlösungskapazität eines Regionalkreises bezogen auf die Interessen und Wünsche der Bürger sowohl in Großstädten wie auch auf dem flachen Land sicherlich geringer zu bewerten als unter Beibehaltung der jetzigen Struktur.

Landeshauptstadt Stuttgart

Die Stadt Stuttgart sieht die Problemlösungskapazität eines Regionalkreises als sehr hoch an. Allerdings wird die politische Durchsetzbarkeit aufgrund des Widerstandes der Landkreise als gering eingeschätzt. Generell sieht die Stadt Stuttgart bis zu einer möglichen Regionalkreislösung noch einen langen politischen Weg. Für die Stellung des RP erwartet die Stadt Stuttgart keine größeren Veränderungen, da schlicht aus dem fehlenden Personal heraus das Innenministerium die Rechts- und Fachaufsicht über den Regionalkreis auch weiterhin beim RP belassen würde.

Stadt Esslingen a.N.

OB Dr. Jürgen Zieger geht davon aus, dass sich bei einer Weiterentwicklung des VRS zu einem Regionalkreis die Rolle der Landeshauptstadt Stuttgart wesentlich verändern würde. „Als kreisangehörige Gemeinde würde sie vielmehr konzertant in das Miteinander der Großen Kreisstädte eingebunden werden.“ Seines Erachtens stellt sich bei der Gründung eines Regionalkreises die Frage, ob sich an eine strukturelle Reform auch eine funktionale Reform anschließen würde, die das Regierungspräsidium mit einschließen könnte. „Eine Verlagerung von Aufgaben des Regierungspräsidiums auf einen Regionalkreis wäre denkbar und wünschenswert.“

Angesichts der internationalen Globalisierungstendenzen und des Wettbewerbs in Europa sind nach Dr. Ziegers Meinung einfache Verwaltungsabläufe ein entscheidender Wettbewerbsfaktor. Er geht davon aus, dass ein Regionalkreis hier positive Synergieeffekte zwischen der Wirtschaftsförderung und der Umsetzung der Bereiche, die der Wirtschaftsförderung zugegliedert sind, erreichen könnte. Ein Regionalkreis, der in die Systematik der baden-württembergischen Landkreisordnung eingebettet wäre, hätte zudem den Vorteil, dass sich keine Sonderregelung für die Region Stuttgart ergeben würde. Bezüglich des Regionalplanungsgesetzes führt er aus, dass die Gebietskörperschaften Region und Landkreis zusammengeführt werden könnten; damit wäre die Forderung Verwaltungsbezirk gleich Planungsraum erfüllt.

Verband Region Stuttgart

Die Region Stuttgart würde, nach Meinung des VRS, vom Aufbau eines Regionalkreismodells profitieren. Das RP müsste sich auf seine Position als Rechtsaufsichtsbehörde und staatliche Regelungsbehörde zurückziehen. Die Funktion der Strukturentwicklung könnte dann komplett durch die Kommunen und den Regionalkreis übernommen werden. Es würde sich die Frage stellen, welche Stellung oder Funktion das RP Stuttgart noch für die Regionen Franken und Ostwürttemberg übernehmen könnte und sollte. Die Region Stuttgart sieht die

Ausgleichsfunktionen, die die Landkreise jetzt schon wahrnehmen, durch einen Regionalkreis gestärkt. „Er [der Regionalkreis] wäre in noch weit höherem Maße als der VRS in der Lage, die Stadt-Umland-Problematik auszugleichen“. Dr. Bernd Steinacher führt allerdings an, dass heute der Schwerpunkt der Aktivitäten des VRS weniger bei der Stadt-Umland-Problematik liegt als vielmehr in strukturellen Verbesserungen, um eine höhere Wettbewerbsfähigkeit im europäischen Vergleich zu erzielen.

Fragenvariante Drei: Fusion VRS und RP zu einer Oberbehörde auf mittelinstanzieller Ebene analog zur Funktionsweise der Kreise

Frage 5: Wie würde sich Ihres Erachtens die Stellung der Landkreise und der Landesregierung verändern, wenn der VRS sowie das RP Stuttgart zu einer neuen Behörde zusammengeschlossen würden, die, analog zum Landkreismodell auf mittelinstanzieller Ebene als staatliche Oberbehörde und kommunale Behörde fungieren würde?

Frage 6: Wie schätzen Sie die Problemlösungskapazität einer solchen neuartigen Behörde für die Region Stuttgart hinsichtlich der anstehenden Stadt-Umland-Problematik ein?

Regierungspräsidium Stuttgart

Das RP sieht eine Fusion von VRS und RP bzw. eine Kompetenzerweiterung des RP verbunden mit einer Teilkommunalisierung eher kritisch. Da der traditionelle Verwaltungsaufbau das Subsidiaritätsprinzip berücksichtigt und der VRS seine ureigensten Aufgaben gut erfüllt, sieht das RP keine Notwendigkeit einer solchen Übernahme von Aufgaben in den Zuständigkeitsbereich des RP. Eine reine Beschränkung auf die Übernahme des

VRS würde die bezirkseinheitliche Bündlungsfunktion des RP negativ beeinflussen. Insgesamt hätte eine solche Integration auch Auswirkungen auf die übrigen Regionalverbände und Regierungspräsidien.

CDU-Fraktion

Die CDU-Fraktion geht davon aus, dass sich die Stellung der Landkreise sowie der Landesregierung nicht verändern würde, da die bisherige Zuständigkeitsverteilung erhalten bliebe.

Die CDU-Fraktion nimmt an, dass „die Sache Region“ von einer neuen Mittelbehörde nicht profitieren würde, da die administrativen Zuständigkeiten dominieren und die politischen Gestaltungsaktivitäten zwangsläufig verloren gehen würden.

SPD-Fraktion

Die SPD-Fraktion geht auch davon aus, dass die Stellung der Landesregierung nicht tangiert würde. Allerdings sieht sie bei einer solchen mittelinanziellen Lösung die Landkreise geschwächt.

Die SPD-Fraktion vertritt die Meinung, dass eine solche neue mittelinanzielle Lösung wenig Sinn macht. Wesentlich zukunftsweisender wäre hingegen eine Bündelung von Aufgaben der Genehmigungsbehörde und der inhaltlichen Aufgaben der Landkreise auf regionaler Ebene. Insbesondere strebt die SPD die Bündelung von Genehmigung und Durchführung bestimmter Aufgaben in einer Hand an. Dieses Ziel sieht sie in einem Regionalkreismodell eher erfüllt.

FUW-Fraktion³⁷¹

Bei einer Lösung auf der mittelinstantzlichen Ebene stellt sich für OB Kälberer erst einmal die Frage nach dem Zuschnitt. Insbesondere bei einer Ausdehnung auf andere Regionen, z.B. auf Hohenlohe, fragt er sich, warum man nicht gleich Pforzheim mit einbeziehen könnte. Grundsätzlich sind ihm diese Strukturen aber zu starr. Er hegt die Befürchtung, dass die Problemlösungskapazität einer solchen Behörde mit fortschreitender Größe abnehmen würde. Er vertritt auch in diesem Punkt die Ansicht, dass die Lösung des Stadt-Umlandproblems von der Sache her anzugehen sei und weniger über räumliche Aspekte und Belange. Grundsätzlich hält er zweckverbandliche Lösungen für wesentlich flexibler als eine „Mammutbehörde, die alle Aufgaben löst, aber trotzdem wieder eine Abgrenzung hat.“ Er hält kleinere Verwaltungseinheiten für schlagkräftiger. Er lehnt eine „Großlösung“, wie sie Variante 3 vorschlägt, ab.

Bündnis 90/Die Grünen Fraktion

Die Grünen Regionalfraktion sähe bei einer Fusion von RP und VRS die Landesregierung unter Zugzwang, dieser fusionierten Oberbehörde per Gesetz mehr Kompetenzen zuzugestehen. Gleichzeitig müsste sich eine Funktionalreform dahingehend anschließen, dass Aufgabenfelder abgerundet werden. Dies würde bedeuten, dass einige Aufgaben wieder den Rathäusern zuwachsen würden. Die Problemlösungskapazität einer solchen neuen Oberbehörde sieht Frau Grischtschenko als groß an. Dies um so mehr, da Planung und Vollzug z.B. Raumordnungsverfahren sowie Regionalplanung in eine Behörde integriert wären. Die Behörde müsste nach dem Motto handeln: „So regional wie nötig, so dezentral wie möglich“.

³⁷¹ OB Kälberer behält sich vor, dass dies seine private Meinung und nicht die Meinung der FUW-Fraktion ist.

Die Republikaner Fraktion

Die Republikaner prognostizieren, dass bei der Einrichtung einer solchen Oberbehörde der Einfluss der Landkreise und der Landräte geschmälert würde. Allerdings würde auch die Stellung des Landtages und der Landesregierung gegenüber einer solchen demokratisch legitimierten Oberinstanz geschwächt. Das Potential der Problemlösungskapazität einer solchen Lösung veranschlagen auch die Republikaner als sehr hoch. Allerdings müsste hierbei bedacht werden, wessen Interessen wie effektiv umgesetzt würden. Zudem müsste beachtet werden, dass die kleinen und mittleren Gemeinden im Gegensatz zu den Großen Kreisstädten nicht zu kurz kommen.

F.D.P.-Fraktion

Oberbürgermeister Hofer könnte sich sehr wohl vorstellen, dass man auf der mittelinstantzlichen Ebene, wie bei den Landkreisen, eine Janusköpfigkeit institutionalisiert. Dies würde seines Erachtens schlicht und einfach die Zusammenführung der RPs und der Regionalverbände bedeuten. Allerdings legt er auf die Feststellung Wert, dass eine separate Lösung für das RP Stuttgart aufgrund der Anstrengung der Verwaltungsreform nicht sinnvoll ist. Eine separate Entwicklung wäre auch für die Entwicklung des Landes seines Erachtens negativ, da dann externe Investoren einen zersplitterten Verwaltungsaufbau vorfinden.

Auch die RPs seien in gewisser Art und Weise regional strukturiert. Allerdings sieht OB Hofer eine neuartige Oberbehörde erst am Ende eines langen Entwicklungsprozesses. In Räumen wie Freiburg, Karlsruhe und Tübingen müsste sich die Bereitschaft zu raumübergreifender Zusammenarbeit erst eigenständig entwickeln.

Allerdings hätte auch dieses Modell Nachteile, da nämlich die regionale Zusammenarbeit grenzüberschreitend ist, insbesondere wenn man den Bereich Freiburg analysiert, in dem es eine intensive Zusammenarbeit mit der Schweiz und dem Elsaß gibt, oder aber den Bereich Karlsruhe, der insbesondere im Rhein-Neckar-Kreis mit Verwaltungseinheiten aus Rheinland-Pfalz zusammenarbeitet.

Landkreistag Baden-Württemberg

Der Landkreistag steht der Bildung einer neuen Oberbehörde eher skeptisch gegenüber. Eine solche Fusion würde nichts an den hergebrachten Zuständigkeiten des RP und der Region bzw. der Landkreise verändern. Der Landkreistag hält es für äußerst schwierig, die staatliche Verwaltungsfunktion eines RP mit kommunalen Teilaspekten analog dem Aufbau eines Landkreises zu verknüpfen. Bezüglich der Problemlösungskapazität sieht er in diesem Modell keinen Fortschritt.

Landrat des Rems-Murr-Kreises

Eine davon weitgehend abweichende Stellungnahme vertritt Landrat Horst Lässig. Ausgehend von der Funktion des RPs als staatliche Verwaltung, die der fachlichen Weisung der Landesministerien unterworfen ist, müsste seines Erachtens bei einer solchen Oberbehörde sichergestellt sein, dass ein Mitspracherecht der Regionalversammlung bei staatlichen Aufgaben ausgeschlossen wäre. In diesem Falle wäre seiner Meinung nach der Einfluss der Fusion auf die Landkreise der Region und auf die Landesregierung gering. Allerdings schätzt er die Synergieeffekte als erheblich ein. Grundsätzlich hält er die Variante der Bildung einer neuen Oberbehörde für positiv. Eine vierte Verwaltungsebene würde seines Erachtens damit verhindert werden. Zudem könnten sicherlich auch positive Lösungsansätze hinsichtlich der Stadt-Umland-Problematik gefunden werden. Auch durch die demokratische Legitimation der Entscheidungen im kommunalen Bereich durch die Regionalversammlung wäre ein positiver Effekt zu erwarten. Allerdings sieht er, ähnlich wie OB Hofer, erhebliche Umsetzungsprobleme für solch ein Modell.

Landeshauptstadt Stuttgart

Die Stadt Stuttgart hält das Modell einer Fusion von RP und VRS eher für eine theoretische Überlegung. Insbesondere aufgrund der verschiedenen Größe der Bezirke wäre ein solcher Ansatz problematisch. Zudem sieht die Stadt Stuttgart auch die Interessen des Landes dahingehend berührt, als das Land den Regierungspräsidenten als politischen Beamten erhalten wissen möchte. Die mögliche Problemlösungskapazität einer solchen Behörde ist für die Stadt Stuttgart zum jetzigen Zeitpunkt nur schwer bzw. gar nicht zu beurteilen.

Stadt Esslingen a.N.

OB Dr. Zieger geht davon aus, dass sich die Stellung der Landesregierung bei Einrichtung einer Oberbehörde neuen Typs nicht ändern würde. Seines Erachtens ist insbesondere die einer solchen Oberbehörde abgehende Bürgernähe ein Kritikpunkt. Er hält eine solche Behörde für zu unbeweglich, um kommunale Einzelprobleme sinnvoll anzugehen. „Auch würde sich die Frage stellen, ob die Rechtsaufsicht über den kommunalen Teil dieser Oberbehörde noch beim Regierungspräsidium liegen könnte, oder aber auf Ministerialebene abwandern würde.“

Gemeinde Kohlberg

Für Bürgermeister Buß sind bei einer solchen Fusion insbesondere verfassungsrechtliche Fragen zu klären. Allerdings hält er die Lösung für sehr kompatibel, was den Staatsaufbau des Landes Baden-Württemberg angeht. Selbst die aus der Regionalversammlung abgeleitete demokratische Legitimation einer solchen Oberbehörde würde die Stellung der Landkreise seines Erachtens nicht wesentlich verschlechtern, „da in dieser Regionalversammlung sicherlich entsprechende Vertretungen der Landkreise ein Regulativ finden würden“. Eine veränderte Situation prognostiziert er für die Landesregierung, die sich einer politisch legitimierten Oberbehörde mit 2,5 Mio. Einwohnern und einem erheblichen Anteil der Wirtschaftskraft des Landes gegenüber sehen würde.

Allerdings erkennt er auch hier ein Regulativ in der Möglichkeit der Einflussnahme über die Fraktionen der Regierungsparteien. Da diese mittelinstantzliche Variante am besten in den bisherigen Staatsaufbau zu integrieren ist, würde sich nach Meinung von Herrn Buß die Problemlösungskapazität bezüglich der Stadt-Umland-Problematik im Wesentlichen nicht ändern. Allerdings müsste die Stellung der Regionalversammlung noch einmal erörtert werden. Herr Buß geht davon aus, dass eine solche Regionalversammlung den gleichen Status haben müsste wie ein Kreis- oder ein Gemeinderat, da sich dies aus der gebietshoheitlichen Zuständigkeit ergibt.

Verband Region Stuttgart

Nach Meinung von Herrn Dr. Steinacher kann das Land auf eine staatliche Mittelbehörde nicht verzichten. Ansonsten würde das Land zu einer „Dame ohne Unterleib“. Das Land muss seine staatliche Vollzugsbehörde wahren. Wenn es zu einer derartigen Zusammenlegung kommen sollte, müssten weitere Aufgaben von den Landkreisen auf diese neue Behörde übertragen werden. Letztlich sieht Dr. Steinacher am Ende einer derartigen institutionellen Entwicklung den Regionalkreis, „der aus Sicht der Landkreise sicherlich nicht akzeptabel wäre“. Diese Stellungnahme bezieht sich auch auf die Problemlösungskapazität einer solchen Behörde. Da am Ende dieser Entwicklung ein Regionalkreis oder eine regionalkreisartige Institution stünde, wäre auch die Problemlösungskapazität wie beim Regionalkreis zu beurteilen.

5.2.2. Fragenblock Zwei³⁷²

Frage 7: Welches der drei dargestellten Modelle würden Sie unter Berücksichtigung der Interessen der durch Sie vertretenen Institution präferieren?

Frage 8: Welches Modell sehen Sie als wahrscheinlichste Entwicklungsvariante und warum sehen Sie diese Entwicklungsvariante als die wahrscheinlichste an?

Frage 9: Sehen Sie neben den oben dargestellten Möglichkeiten weitere Varianten der institutionellen Weiterentwicklung des Behördenaufbaus für die Region Stuttgart?

Wirtschaftsministerium des Landes Baden-Württemberg

Das Wirtschaftsministerium, als für die Regionalplanung zuständiges Ministerium des Landes Baden-Württemberg, sieht aufgrund der Stärkung der planerischen Kompetenzen des VRS durch das Gesetz über die Weiterentwicklung des VRS vom 18.10.1999 zur Zeit keinen Handlungsbedarf. Zudem hätten sich die Fraktionen der Regierungskoalition darauf verständigt, in dieser Legislaturperiode „eine umfassende Verwaltungsreform nicht in Angriff zu nehmen“. Deshalb seien sowohl die Auflösung des VRS als auch die beiden anderen Modelle zur Zeit nicht politisch aktuell.

Regierungspräsidium Stuttgart

Diese Argumentationslinie verfolgt im Grunde genommen auch das RP Stuttgart, da mit der Verwaltungsgliederung innerhalb der Region Stuttgart gute Erfahrungen gemacht wurden. Das Regierungspräsidium geht davon aus, dass es auf absehbare Zeit beim heutigen Stand des Verwaltungsaufbaus im Mittleren

³⁷² Die Unterkapitel zu den Stellungnahmen der Parteien sind aus den Antworten der Befragten auf die Fragen des Erhebungsfragebogens abgeleitet. Sie stellen die Meinung in zusammengefasster

Neckar-Raum bleibt. Generell präferiert das RP einen dreistufigen Verwaltungsaufbau, der nach dem Subsidiaritätsprinzip ausgerichtet ist. Bevor man weitere Überlegungen über eine institutionelle Weiterentwicklung anstreben könnte, „muss man die Bilanz des VRS vor dem Hintergrund der gesetzlichen Erweiterung seiner Kompetenzen abwarten“.

CDU-Fraktion

Herr Dr. Pfeiffer würde von den drei dargestellten Varianten am ehesten das Regionalkreismodell vorziehen, und zwar „unter weitgehender Delegation administrativer Funktionen auf die kommunale Ebene oder durch Privatisierungen, wie z.B. die Kfz-Zulassung“.

Generell allerdings hält er es für unwahrscheinlich, dass eines der drei dargestellten Modelle realisiert wird.

Als eine weitere Alternative hinsichtlich der institutionellen Entwicklung sieht er die Möglichkeit der „Abschaffung des Regierungspräsidiums und/oder der Landkreise unter Stärkung des VRS“. Durch die Stärkung der Infrastrukturkompetenzen des VRS sowie die Zuweisung politischer Aufgabenfelder wie Berufsschulwesen, Krankenhäuser und Kreisstraßen ebenfalls an den VRS sieht er die Möglichkeit einer alternativen institutionellen Entwicklung. Bei dieser Zusammenführung von Aufgaben zugunsten des VRS sollte allerdings auch die Möglichkeit der Rückdelegation von Zuständigkeiten an das Land bzw. auf die kommunale Ebene bedacht werden.

SPD-Fraktion

Die SPD-Fraktion präferiert keines der vorgestellten Modelle. Sie geht davon aus, dass im nächsten Jahrzehnt keine Entwicklung eintreten wird, die einer der drei Varianten entspricht. Die SPD-Fraktion geht davon aus, dass die Weiterentwicklung der Region Stuttgart durch eine weitere Aufgabenverlagerung

Form dar. Anführungszeichen weisen auf wörtliche Übernahmen aus den Antworten hin.

hin zum VRS und zu Ungunsten der Landkreise charakterisiert sein wird. Die SPD-Fraktion hofft in diesem Zusammenhang, dass Aufgaben vom Regierungspräsidium auf die Region delegiert werden. Als Beispiel nennt die SPD-Fraktion die Raumordnung. Grundsätzlich geht sie davon aus, dass keine Verwaltungsrevolution stattfinden wird, sondern „der evolutionäre Prozess auf absehbare Zeit festgesetzt“ ist.

FUW-Fraktion

OB Kälberer befürwortet keines der oben dargestellten Modelle. Seines Erachtens wird im Laufe der Zeit die eine oder andere zusätzliche Aufgabe auf den VRS übertragen werden. Er plädiert aber dafür, dass parallel dazu die räumliche Abgrenzung der Region bezüglich der jeweiligen Aufgabenträgerschaft angeglichen werden sollte. Generell vertritt er die Meinung, dass es besser ist, einzelne Beschlusslagen herbeizuführen, als mit starren gesetzlichen Regelungen zu arbeiten. Diese Vorgehensweise könnte s.E. die Möglichkeit eröffnen, die Konfrontation zwischen Landräten und der Region zu überbrücken, indem der Verband die Möglichkeit erhält, gemeinschaftlich mit den Landkreisen weitere Aufgaben zu übernehmen.

Bündnis 90/Die Grünen Fraktion

Frau Grischtschenko, Vorsitzende der Regionalfraktion der Grünen, präferiert Variante Nr. 3. Mit der Einführung einer Oberbehörde neuen Typs wäre es ihres Erachtens weder notwendig den VRS aufzulösen noch eine Gemeindereform durchzuführen. In der Variante drei sieht sie auch Möglichkeiten, Aufgabenzuschnitte und Behördenaufbau zu modifizieren. Der „Furcht vor einem Zentralismus“ könnte man damit begegnen, indem man die Rathäuser mit weiteren Kompetenzen ausstattet. Frau Grischtschenko hält das Subsidiaritätsprinzip für das Prinzip, nach dem sich ein neuer Verwaltungsaufbau ausrichten sollte.

Die Republikaner Fraktion

Auch die Fraktion der Republikaner sieht zur Zeit keine politische Mehrheit in Baden-Württemberg, die eine große Verwaltungsreform anstrebt. Das Gesetz zur Weiterentwicklung der Region Stuttgart wird als Kompromiss angesehen, der das zur Zeit politisch Mögliche realisiert hat. Grundsätzlich geht Herr Deuschle davon aus, dass die jetzige Struktur mit den Landkreisen und dem VRS, der seines Erachtens keine vierte Verwaltungsbehörde darstellt, langfristig Bestand hat. Auf gesamt Baden-Württemberg bezogen müssten zuerst die Regionen des Landes ihre sehr unterschiedlichen Vorstellungen von der Weiterentwicklung formulieren und in den politischen Prozess einbringen.

F.D.P.-Fraktion

Herr OB Hofer tendiert bei allen Unzulänglichkeiten der dargestellten Modelle zu einer Zusammenführung der Kompetenzen auf regionaler Ebene im RP. Diese Variante würde er im Gegensatz zu einem übergroßen Regionalkreis bevorzugen. Er geht allerdings davon aus, dass sich in der Realität aufgrund der wirtschaftlichen Notwendigkeiten im globalen Wettbewerb, überall im Land unterschiedliche Strukturen regionaler Zusammenarbeit entwickeln werden. Aufgrund dieser dynamischen Entwicklung im Land wird es sicherlich dazu kommen, dass der Wunsch entsteht, den dann heterogenen Verwaltungsaufbau wieder zu bereinigen. Im Zuge dieser Überlegungen allerdings sieht er den Gebietszuschnitt des VRS in Frage gestellt. Eine Reduktion auf das ehemalige Gebiet des Nachbarschaftsverbandes Stuttgart hält er für wahrscheinlich. Insgesamt geht er davon aus, dass es zu einer landeseinheitlichen Lösung kommen muß. Im Zuge einer landeseinheitlichen Verwaltungsreform müsste der Gebietszuschnitt des VRS überdacht werden.

Landkreistag Baden-Württemberg

Der Landkreistag betont, dass er an dem bestehenden Modell in der Region Stuttgart festhalten möchte. Allerdings hat er die erfolgten Kompetenzerweiterungen für den VRS, abgesehen von der Klagebefugnis, nicht mitgetragen. Generell kann sich der Landkreistag für keines der oben genannten Modelle entscheiden. Er legt Wert auf die Feststellung, dass die Auflösung des VRS von Seiten des Landkreistages nicht betrieben wird. Laut Landkreistag ist der Gesetzentwurf zur Weiterentwicklung des VRS ein erster Schritt auf dem Weg zu einem noch stärker institutionalisierten VRS. Für einen Regionalkreis sieht der Landkreistag zur Zeit ebenfalls keine politischen Mehrheiten. Die Variante drei ist seines Erachtens vollkommen ohne Erfolgsaussichten. Ein Modell wie das des VRS sollte, laut Landkreistag, eher die Ausnahme für Verdichtungsräume bleiben. Generell wird von Seiten der Landkreise bei einer Zusammenarbeit zwischen Land- und Stadtkreisen eine zweckverbandliche Lösung favorisiert. Weitere ernsthafte Alternativen zu einer zweckverbandlichen Lösung in der Region Stuttgart sieht er allerdings nicht.

Landrat des Rems-Murr-Kreises

Landrat Horst Lässig lehnt die drei dargestellten Modelle ab. Er hält sie für Wege, die nicht geeignet sind, die Zukunftsproblematik adäquat zu lösen. Er regt an, anstatt über das Institutionelle zu sprechen, über einen Weg nachzudenken, der den Bedürfnissen des Raumes entspricht. Auch die Verwirklichung hält er bei allen drei Varianten für unwahrscheinlich. Da die Arbeit des VRS parteiübergreifend anerkannt wird, sei es s.E. äußerst unwahrscheinlich, dass der VRS aufgelöst werde. Ein Regionalkreis würde für das Land nicht handhabbare Verwaltungsstrukturen schaffen und könne deshalb nicht ernstlich in Betracht gezogen werden. Für eine mögliche Entwicklung in Richtung Variante drei sieht er überhaupt keine politische Basis oder eine Strömung im Land, die sich in diese Richtung bewege. Insgesamt geht Herr Lässig davon aus, dass es bei den bisherigen Verwaltungsstrukturen bleiben wird. Er hält es allerdings für möglich, dass auf die Region Stuttgart neue Aufgaben delegiert

werden, die bisher von keiner Verwaltungsebene wahrgenommen werden. Dies wären zum Beispiel die Profilierung des Verbandsgebiets zu einer Innovationsregion, in der Hightech und Medien eine große Rolle spielen. Auch einen Innovationsschub in Richtung Bio-Tech-Region hält er für möglich. Seines Erachtens gibt es noch viel zu tun um landesweit eine Atmosphäre wie in Bayern zu schaffen, wo es selbstverständlich ist, dass die Landespolitik die Landeshauptstadt als das Herz des Landes begreift und gezielt fördert.

Städtetag Baden-Württemberg

Der Städtetag Baden-Württemberg begrüßt die Kompetenzerweiterung im Bereich des VRS. Auch dass sich der Vorschlag des Innenministeriums für das Klagerecht durchgesetzt hat, sieht er als positiv an. Allerdings drängt er weiterhin darauf, dass auch die anderen elf Regionen vergleichbare Optionen bekommen sollen. Dies bezieht auch das Klagerecht mit ein. Da die grenzüberschreitende Zusammenarbeit sowohl zwischen den Städten als auch zwischen den Regionalverbänden in Zukunft noch wichtiger wird, drängt der Städtetag Baden-Württemberg auf die Umsetzung des Raumordnungsgesetzes des Bundes. Von einer Auflösung des VRS sieht der Städtetag ab. Vielmehr müsste man sich seines Erachtens über den Zustand des Verbandes Gedanken machen, insbesondere hinsichtlich der Bereiche Tübingen und Reutlingen, die bei einer möglichen Erweiterung, die allerdings nicht auf der politischen Tagesordnung steht, mit einbezogen werden sollten. Eine Fusion zwischen RP und VRS wird vom Städtetag nicht unterstützt. Der Städtetag sieht keine Notwendigkeit institutionell zu handeln. Vielmehr sollte seines Erachtens funktional das umgesetzt werden, was das neu gefasste Raumordnungsgesetz des Bundes vorgibt. Erst nach der Umsetzung einer Funktionalreform, insbesondere im landesplanerischen und regionalplanerischen Bereich, und eines neuen Zuschnitts der Zuständigkeit und Aufgaben der Kreise, der RPs und der Regionalverbände sollten sofern dann noch erforderlich, die administrativen Strukturen der mittleren Ebene modernisiert werden. Die Vorstellungen des Städtetages gehen in Richtung einer freiwilligen Zusammenarbeit von Städten, Kreisen und Gemeinden.

Landeshauptstadt Stuttgart

Die Stadt Stuttgart sieht als aussichtsreichste und zukunftsreichste Variante das Regionalkreismodell an. Die Varianten 1 und 3 seien eher unrealistisch. Das Regionalkreismodell hätte allerdings weitreichende Konsequenzen auch im Verwaltungsaufbau. Ziel müsste eine einheitliche Verwaltungsstruktur, ein einheitlicher Verwaltungsaufbau resultierend aus der derzeitigen Land- und Stadtkreisverwaltung sein. Diese Regionalkreisverwaltung würde dann von einem Regionalparlament demokratisch kontrolliert. Nach den Überlegungen der Stadt Stuttgart müssten alle regionalen Aufgaben, zum Beispiel Wirtschaftsförderung, Kultur, Umwelt, Stadtplanung, Verkehrsplanung, auch Sozialaufgaben wie gleichartige Sozialhilfegewährung und Flüchtlingsunterbringung dort angesiedelt werden. Dies würde allerdings einhergehen mit einer Schmälerung der Kompetenz der kommunalen Parlamente. Der Aufbau eines solchen starken Regionalkreises würde die Diskussion um den Sinn der Regierungspräsidien erneut anfachen. Das Ende dieser Entwicklung könnte demnach so aussehen, dass sich das Land von der derzeitigen Einteilung in Land- und Stadtkreise verabschiedet und sich in wenige größere Regionalkreise gliedert. Eine gleichzeitige Abschaffung der gesamten Mittelbehörden wäre die Folge.

Die politische Durchsetzbarkeit dieser Entwicklungsvariante sieht allerdings selbst die Stadt Stuttgart eher unwahrscheinlich. Sie hält es für wahrscheinlicher, dass sich mittelfristig zunehmend Aufgaben beim VRS bündeln. Der VRS hat dann generell die Möglichkeit, sich entweder in Richtung eines Regionalkreises zu entwickeln, oder aber zu einem Zweckverband zu werden. Eine zweckverbandliche Fortentwicklung allerdings, die die Stadt Stuttgart als Rückschritt bewertet, erwartet sie nicht.

Stadt Esslingen a.N.

Die Stadt Esslingen am Neckar bevorzugt eine kommunale Regelung auf regionaler Ebene. Insbesondere hält sie die Strukturen eines Regionalkreises, der in die Landkreisordnung eingebettet wäre, für geeignet und für bewährt. „Sie [die Landkreisordnung: Anmerkung des Autors] hat bisher Orts- und Problemnähe bewiesen. Zudem ist sie in der Lage konkrete Entscheidungen herbeizuführen und umzusetzen.“

OB Dr. Zieger geht davon aus, dass aufgrund des Inkrementalismus innerhalb der Verwaltung nur eine Lösung umsetzbar ist, die sich bereits auf bestehende Gesetzesentwürfe stützt. Das Regionalkreismodell aus Hannover wäre s.E. eine solche Lösung.

Eine Alternative zu den oben dargestellten Varianten sieht er in einer Ausstattung des VRS mit weiteren Befugnissen aus dem Regionalplanungsgesetz. Allerdings müsste man davon ausgehen, dass es keinen Sonderweg für die Region Stuttgart in Bezug auf das Land Baden-Württemberg geben wird. Eine Zusammenführung von Kompetenzen und Aufgaben beim VRS hinsichtlich der Regionalplanung würde nichts anderes bedeuten, als dass eine vierte Verwaltungsebene eingezogen würde. „Ob dies sinnvoll erscheint, hängt vom Erfolg des VRS direkt ab.“

Gemeindetag Baden-Württemberg

Generell steht der Gemeindetag Baden-Württemberg der Entwicklung der Region Stuttgart kritisch gegenüber. Durch das Gesetz zur weiteren Entwicklung der Region Stuttgart sieht der Gemeindetag einen Weg eingeschlagen, der den Verband Region Stuttgart zu einer vierten Verwaltungsebene werden lässt. Diese vierte Verwaltungsebene wäre ein unnötiger Kostenfaktor für Städte und Gemeinden in der Region. In einer Bilanz nach der ersten Wahlperiode sieht der Gemeindetag durch die Übernahme von Pflichtaufgaben durch den VRS keine Verbesserung gegenüber der vorherigen Situation. Durch die Klagebefugnis des VRS fürchtet der Gemeindetag einen stärkeren Eingriff in die kommunale

Planungshoheit. Der Gemeindetag, hat aufgrund seiner Erfahrungen mit dem VRS dem Land im Zuge der Anhörung von Seiten des Wirtschaftsministeriums geraten, im Bereich der mittleren Verwaltungsebene landeseinheitlich eine schlagkräftige Ebene zu entwickeln, die kostengünstig die Aufgaben erledigt, die in einer modernen Dienstleistungsgesellschaft nahezu zwangsläufig bei einer Mittelinstanz angesiedelt sein müssen³⁷³. Auf der Tagung des Landesvorstandes am 22.09.1998 in Waldenburg beschloss der Landesvorstand des Gemeindetages Baden-Württemberg weiterhin am sogenannten integrierten Bezirksmodell für eine zukunftsorientierte mittlere Planungs- und Verwaltungsebene festzuhalten. Demnach sollten sich die Landesverwaltung sowie die Regionalplanungsverbände in sechs bis acht deckungsgleiche räumliche Einheiten zusammenfassen lassen. Die Bezirksregionen wären Planungs- und Verwaltungsräume zwischen dem Stadt- / Landkreis und dem Land. Ein Kernpunkt dieses Modells ist die Doppelfunktion des Bezirkspräsidenten analog zur Doppelfunktion eines Landrates. Die Regionalplanung würde auch weiterhin kommunal organisiert. Die Wahlen zu dieser Versammlung könnten entweder direkt oder über die Kreistage erfolgen. Die Regionen würden sich über Umlagen und Landeszuschüsse finanzieren. Ziel dieses Ansatzes ist laut Gemeindetag, die Landesverwaltung zu straffen, den Planungs- und den Vollzugsweg zu vereinheitlichen und eine bessere Abstimmung zwischen den Kommunen und dem Land bezüglich der Regionalplanung herbeizuführen. Diese Zielsetzung entspricht ungefähr dem Modell, das in dieser Arbeit als Variante 3 vorgestellt wurde.

Gemeinde Kohlberg

Bürgermeister Frank Buß schließt sich diesem Modell an. Auch er würde von den drei vorgestellten Modellen die Variante 3, also die Variante, die dem integrierten Bezirksmodell am nächsten kommt, präferieren. Die Auflösung des VRS hält er aufgrund der europäischen Entwicklung eher für unwahrscheinlich. Ein Regionalkreis ist seines Erachtens nicht in den bisherigen Staatsaufbau in Baden-Württemberg zu integrieren. Aufgrund der Größe dieser neuen Landkreise

³⁷³ Vgl.: Gemeindetag Weiterentwicklung Anlage 4 und Anlage 5 zu BU 98/131. Wie eine solche reformierte mittlere Verwaltungsebene aussehen könnte, wird in den Anlagen unter der

würde sich eine maximale Zahl von fünf Landkreisen in Baden-Württemberg ergeben. So etwas wäre landespolitisch weder wünschenswert noch durchsetzbar. Von den drei vorgeschlagenen Varianten hält er deswegen die Variante 3 für die wahrscheinlichste.

In der Praxis sieht er aber den Bestand des VRS und des RPs nicht gefährdet. Ein Beibehalten des jetzigen Status quo sieht er als politisch realistischste Variante an.

Industrie- und Handelskammer der Region Stuttgart

Die IHK begrüßt grundsätzlich den Aufbau des Verbandes Region Stuttgart. Die erste Legislaturperiode 1994 – 1998 hat ihres Erachtens eindeutige politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Effizienzgewinne für den Raum Region Stuttgart gebracht. Im Zuge der Anhörung durch das Wirtschaftsministerium hinsichtlich des damaligen Gesetzentwurfs zur Weiterentwicklung der Region Stuttgart schreibt die IHK allerdings auch, dass die Zuständigkeiten des VRS nicht optimal geregelt sind. Außerdem würde sich die Frage nach einem Abbau von Verwaltungsebenen und der Verschlinkung öffentlicher Strukturen stellen. Ansetzend an diese Aussagen, entwickelt die IHK Vorschläge, dieses Manko durch gesetzliche Regelungen auszugleichen. Hinsichtlich der Regionalplanung sind dies zum einen die Übertragung der Zuständigkeit für die Raumordnungsverfahren auf die Region sowie die Genehmigung von Bauleitplänen nach §§ 6 und 8 BauGB. Dadurch wären Planungs- und Genehmigungshierarchie vereint. Anregungen zu einer Kompetenzdelegierung auf die Region gibt die IHK auch in den Bereichen Öffentlicher Personennahverkehr, Abfallwirtschaft und Krankenhauswesen. Bezüglich des Wahlverfahrens schlägt die IHK vor, die Unterteilung in Wahlkreise aufzuheben und keinesfalls zu einem kommunalen Wahlrecht überzugehen. Die Kammer sieht ausdrücklich davon ab, sich zur Übertragung des Modells VRS auf andere Regionen des Landes zu äußern. „Ein Verzicht auf den

Überschrift „Vorschlag zu einem integrierten Bezirksmodell“ dargelegt.

Verband lässt sich nach Meinung der Kammer durch kein anderes Instrument kompensieren³⁷⁴.

Der Verband Region Stuttgart

Der VRS präferiert unter den drei vorgegebenen Modellen das Regionalkreismodell. Eine Kombination von Regierungspräsidium und Verband wäre seines Erachtens aus Sicht des Landes nicht akzeptabel. Eine freiwillige Kooperation wäre nicht zielführend. Der Regionalkreis wird mittel- und langfristig als wahrscheinlichste Entwicklungsvariante angenommen, da sich das öffentliche Management an den tatsächlichen Lebensverhältnissen orientieren sollte und die Menschen in der Region Stuttgart zunehmend regional leben würden. Als Beispiele werden angeführt: das Pendler-, das Einkaufs-, das Freizeit- sowie das Bildungsverhalten. Die Bündelung der Nachfrage der öffentlichen Hand in den Bereichen Abfall-, Verkehrs- und Gesundheitsdienstleistungen würde dazu führen, dass die Region mit einer Nachfragemacht von 2,7 Millionen Einwohnern auftreten könnte und nicht verstreute Nachfragepotentiale von 277.000 Einwohner (Kreis Göppingen) bis 585.000 (Stadtkreis Stuttgart) marktrelevant wären.

Herr Steinacher geht jedoch davon aus, dass sich in der Praxis eine kontinuierliche Stärkung des VRS in seiner heutigen Konstruktion ergeben wird. Insbesondere hinsichtlich der Kompetenz in der Verkehrswirtschaft und der Abfallwirtschaft wird eine solche Delegation von Kompetenzen wahrscheinlich erfolgen. Als Problem sieht er die Gefahr der Aushöhlung der Landkreise.

³⁷⁴ IHK „Antwortschreiben“.