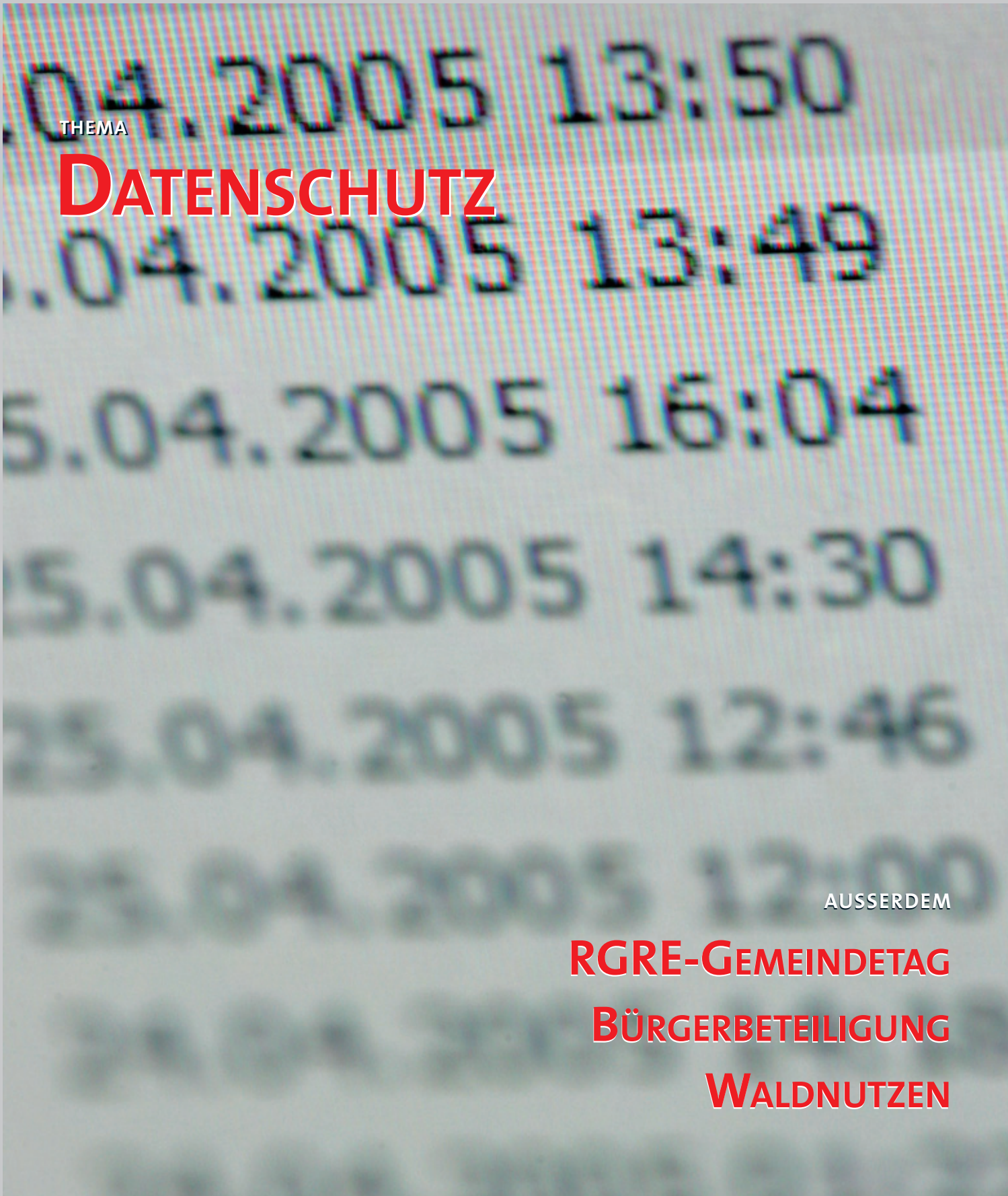
60. JAHRGANG • JULI - AUGUST 7-8 2006

Städte- und Gemeinderat

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN



THEMA

Datenschutz

AUSSERDEM

RGRE-Gemeindetag

Bürgerbeteiligung

Waldnutzen

StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199–201 · 40474 Düsseldorf
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt" · G 20 167

STÄDTE- UND GEMEINDERAT
Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Das Wort „Jahrhundertreform“ wird heute leichtfertig in den Mund genommen. Ob Arbeitsmarkt, Gesundheitsvorsorge, Pflege - überall heißt es, eine Jahrhundertreform sei überfällig oder habe gerade ihr Ziel verfehlt. Doch ein Bereich verdient dieses Prädikat wirklich: die Reform der Unternehmenssteuern.

Noch nie war es so schwierig, von Unternehmensgewinnen den Anteil abzuschöpfen, der für das Funktionieren des Gemeinwesens erforderlich ist. Selbst kleine Firmen sind heute weltweit aufgestellt und können ihr Finanzgeschäft dorthin verlagern, wo die niedrigsten Steuern winken. Staaten mit einer hochentwickelten Infrastruktur ziehen dabei naturgemäß den Kürzeren. Diesem Globaltrend kann sich auch die Bundesrepublik nicht entziehen. Die Unternehmen verlangen nach niedrigen Nominal-Steuersätzen, damit sie sich vor ihren Kapitalgebern rechtfertigen können, wenn sie denn doch in Deutschland bleiben. Gleichzeitig soll das Steuersystem einfacher, transparenter und gerechter werden.

Zu den Unternehmenssteuern gehört in Deutschland auch die Gewerbesteuer. Sie ist ein Ausgleich für all das, was eine Kommune ihren Unternehmen bereitstellt - von Verkehrswegen über Schulen, Verwaltungsdienstleistungen und Kultureinrichtungen bis hin zu einer intakten Umwelt. Da dies auf Dauer vorzuhalten ist, kann die Gewerbesteuer nicht ausschließlich an den Erfolg - sprich: Ertrag - des Unternehmens gekoppelt sein.

Daran stoßen sich viele. Sie möchten die Gewerbesteuer als „antiquierte Zusatzbelastung“ abschaffen und durch Zuschläge auf andere Steuern ersetzen. Doch dies geht krass an der kommunalen Praxis vorbei. Städte und Gemeinden legen sich dann für die örtliche Wirtschaft ins Zeug, wenn sie an der positiven Entwicklung in Gestalt höherer Steuereinnahmen teilhaben. Wo nur Geld verteilt wird nach einem mehr oder weniger gerechten Schlüssel, erlahmt die Eigeninitiative. Das enge Band zwischen Wirtschaft und Kommunen ist unverzichtbar.

Wenn daher das Steueraufkommen gehalten werden soll bei gleichzeitiger Senkung der Steuersätze, geht das nur durch Verbreiterung der Steuergrundlage und durch die Einbeziehung der Freiberufler in die Gewerbesteuer. Nicht die Liquidierung kann daher das Ziel der Koalition auf Bundesebene sein, sondern die Ertüchtigung der Steuer für eine globale Wirtschaft.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Aktiv für Landschaft und Gemeinde

Leitfaden für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung, hrsg. v. 15 führenden Naturschutz- und Umweltorganisationen, A 4, 64 S., kostenl. erhältl. bei d. Stiftung Europäisches Naturerbe (Euronatur), Grabenstr. 23, 53359 Rheinbach, E-Mail: info@euronatur.org oder im Internet herunterzuladen unter www.euronatur.org

15 Naturschutz- und Umweltorganisationen haben einen kommunalen Handlungsleitfaden für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung herausgegeben. Neben der Schilderung von Ursachen und Folgen der Landschafts-Inanspruchsnahme werden in der Broschüre Möglichkeiten aufgezeigt, wie Kommunen ihren Spielraum zum Flächensparen nutzen können. Zahlreiche Beispiele aus Städten und Gemeinden skizzieren Wege zu einer nachhaltigen Flächennutzung. Außerdem wird deutlich gemacht, was in den Kommunen bereits heute getan werden kann. Der Leitfaden richtet sich an interessierte Bürger und Bürgerinnen, ehrenamtliche Kräfte der örtlichen Naturschutzverbände sowie an Bürgermeister/innen und Mitarbeiter/innen von Kommunalverwaltungen und Bauämtern.

Elektrosmog

Quellen - Wirkung - Vorsorge, hrsg. v. NRW-Ministerium für Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW, 20,8 x 11,9 cm, 58 S., zu best. beim Infoservice des Umweltministeriums unter Tel. 0211-4566-666, E-Mail: infoservice@munlv. nrw.de, Internet: www.munlv.nrw.de

Die Broschüre widmet sich ausführlich dem Thema Elektrosmog im Alltag. Dabei werden die einzelnen Quellen elektromagnetischer Strahlung, der jeder zu Hause und im Beruf ausgesetzt ist, allgemein verständlich dargestellt - angefangen von Küchengeräten und Stromleitungen bis hin zu drahtlosen Kommunikations-Systemen. Die Broschüre will einen Überblick über mögliche Gesundheitsgefahren durch Elektrosmog geben und über die rechtlichen Rahmenbedingungen aufklären. Außerdem bekommen die Leser/innen Tipps zum eigenen Verhalten sowie zum vorsorgenden Umgang mit elektrischen Geräten.

Interkommunale Gewerbegebiete in Deutschland

Grundlagen und Empfehlungen zur Planung, Förderung, Finanzierung, Organisation, Vermarktung - 146 Projektbeschreibungen und abgeleitete Erkenntnisse, v. Bernd Wuschansky, Kristina König unter Mitarb. v. Dorothea Czogalla u. a., hrsg. v. Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen (ILS NRW), ILS-NRW-Schriften Band 200, A 4, 291 S., 2006, 25 Euro, ISBN 3-8176-6200-9

Immer mehr Städte und Gemeinden schließen sich mit Nachbarkommunen zusammen, um Aufgaben gemeinsam zu erledigen. Eine bewährte Form der Kooperation sind interkommunale Gewerbegebiete. Das ILS NRW hat mehr als 250 Kooperationsprojekte dieser Art in Deutschland auf den Stand der Entwicklung, die Realisierung und den wirtschaftlichen Erfolg hin untersucht. Fast 150 interkommunale Gewerbegebiete werden in der Broschüre im Detail beschrieben. Eine Analyse der Projekte liefert zusätzliche Information - beispielsweise zur durchschnittlichen Anzahl der kooperierenden Kommunen, zur Flächengröße sowie zur Rechtsform oder Vornutzung. Geschildert werden auch die Herausforderungen, welche die Kommunen im Wege der Kooperation zu bewältigen versuchen.

INHALT

60. Jahrgang
Juli - August 2006

BÜCHER UND MEDIEN 4
NACHRICHTEN 5

THEMA DATENSCHUTZ

JÜRGEN WOHLFARTH
20 Jahre Datenschutz in Deutschland 6

BETTINA GAYK
Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit in NRW 8

THILO WEICHERT
Gefahren für den Datenschutz im Alltag 10

MICHAEL BECKER
Informationsfreiheitsgesetz und Datenschutz 13

LUTZ GOLLAN
Die StGB NRW-Musterdienstanweisung Datenschutz für Städte und Gemeinden 16

FRIEDRICH WILHELM HELD, PETER KLINGER
Authentifizierung in E-Government-Vorgängen 18

BARBARA BALTSCH
Europäischer Gemeindetag des RGRE in Innsbruck 19

JUDITH MADER
WM-Fieber in Bergisch Gladbach 23

ANNE HECK-GUTHE, LARS HOLTKAMP
Das Konzept Bürgerbeteiligung der Stadt Waltrop 25

GERD LANDSBERG, UTE KREIENMEIER
Der Wald in NRW als Wirtschaftsfaktor und Erholungsort 27

Dokumentation: Neue Straßenreinigungs-Mustersatzung des StGB NRW 30

IT-NEWS 36
GERICHT IN KÜRZE 37

Titelfoto: wolterfoto

Mehr Passagiere an NRW-Flughäfen

Die Flughäfen in NRW sind weiter im Aufwind. Wie das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilt, lag die Zahl der Fluggäste im vergangenen Jahr mit 14,9 Mio. um 10,5 Prozent höher als 2004. Mit einem Zuwachs von 12,1 Prozent stieg die Zahl der Auslandsflüge stärker als die der innerdeutschen Flüge, die ein Plus von 4,5 Prozent verzeichneten. Mehr als die Hälfte der Passagiere startete ihre Reise vom größten NRW-Flughafen Düsseldorf International. Rund ein Drittel hob vom Flughafen Köln/Bonn ab. 5,7 Prozent der Passagiere nutzten den Flughafen Dortmund, 5,0 Prozent den in Münster/Osnabrück, gefolgt von Paderborn/Lippstadt mit 4,3 Prozent und Weeze mit 2,0 Prozent.

Katholiken deutlich in der Mehrheit

Von „Agnus Dei" bis zu den „Zeugen Jehovas" reicht die religiöse Vielfalt in NRW. Forscher der Ruhr-Universität Bochum erfassten in einer bundesweit einzigartigen Studie insgesamt 230 religiöse Gemeinschaften und Strömungen in NRW. Die zahlenmäßig größte Gruppe stellen mit 42 Prozent die Katholiken gefolgt von den landeskirchlich organisierten Protestanten mit 28 Prozent und den in islamischen Gemeinden engagierten Muslimen mit 2,8 Prozent. Bei den Muslimen ist der Studie zufolge rund die Hälfte in Gemeinden aktiv, während in den beiden großen christlichen Kirchen allenfalls 20 Prozent der Mitglieder zum Gottesdienst oder zu anderen Veranstaltungen gehen.

Leuchtendes Beispiel in der Eifel ausgezeichnet

Die Stadt **Mechernich** wurde für Einsparungen beim Energieverbrauch mit der „Greenlight-Plakette" der Berliner Energieagentur ausgezeichnet. Im Rahmen eines „Licht-Contractings" hat die Stadt sämtliche Beleuchtungskörper in den Schulen gegen spezielle, Energie sparende Lampen ausgetauscht. Diese verbrauchen bei gleicher Helligkeit weniger Strom. Weitere Energie-Einsparungen will die Stadt durch Absenkung der Spannung bei der Straßenbeleuchtung erzielen. Dieses Konzept wird zurzeit erprobt.

Bevölkerung im Land nimmt weiter ab

Bis zum Jahr 2025 wird die Bevölkerung in NRW von 18,075 Mio. um 2,6 Prozent auf rund 17,608 Mio. zurückgehen. Das ergibt eine Vorausberechnung zur Bevölkerungsentwicklung des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik. Eine Ursache dafür ist die zu niedrige Geburtenrate, die bis zum Jahr 2025 vermutlich nochmals um vier Prozent zurückgehen wird. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Sterbefälle zu - bis 2025 um elf Prozent. Nach der Prognose wird es auch eine deutliche Verschiebung in der Altersstruktur der Bevölkerung geben. Während der Anteil der 65-Jährigen und Älteren an der NRW-Bevölkerung stetig ansteigt, wird die Gruppe der unter 20-Jährigen von 21,1 Prozent im Jahr 2005 auf 17,5 Prozent im Jahr 2025 sinken.

Geld für Feuerschutz in Städten und Gemeinden

Die Gemeinden und Kreise in NRW erhalten in diesem Jahr mehr Geld für den Katastrophenschutz. Wie NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf mitteilte, steigen die pauschalen Zuweisungen aus der Feuerschutzsteuer um 1,62 Mio. Euro auf 35,62 Mio. Euro. Darüber hinaus sollen die Kreise und kreisfreien Städte erstmals eine weitere fachbezogene Pauschale von jeweils 30.000 Euro für Kosten erhalten, die ihnen für die Vorbereitung auf überörtliche und landesweite Hilfemaßnahmen entstehen. Beide Pauschalen würden ohne Antrag ausgezahlt, so der Minister.

Gute Wasserqualität in NRW-Badeseen

In den Naturgewässern in NRW kann bedenkenlos gebadet werden. Das geht aus der Badegewässerkarte 2006 hervor, in der im vergangenen Jahr 72 Seen und Talsperren mit 88 Badestellen in NRW getestet und in vier Kategorien - von „sehr gut" bis „Badeverbot" - eingeteilt wurden. Von den geprüften Badestellen erhielten 69 die Bestnote, 16 wurden als „zum Baden geeignet" eingestuft. Lediglich am Bettenkamper Meer in **Moers** wurde ein befristetes Badeverbot verhängt. An zwei weiteren Badestellen war 2005 kein Badebetrieb möglich.

Bürgerentscheide ohne Erfolg

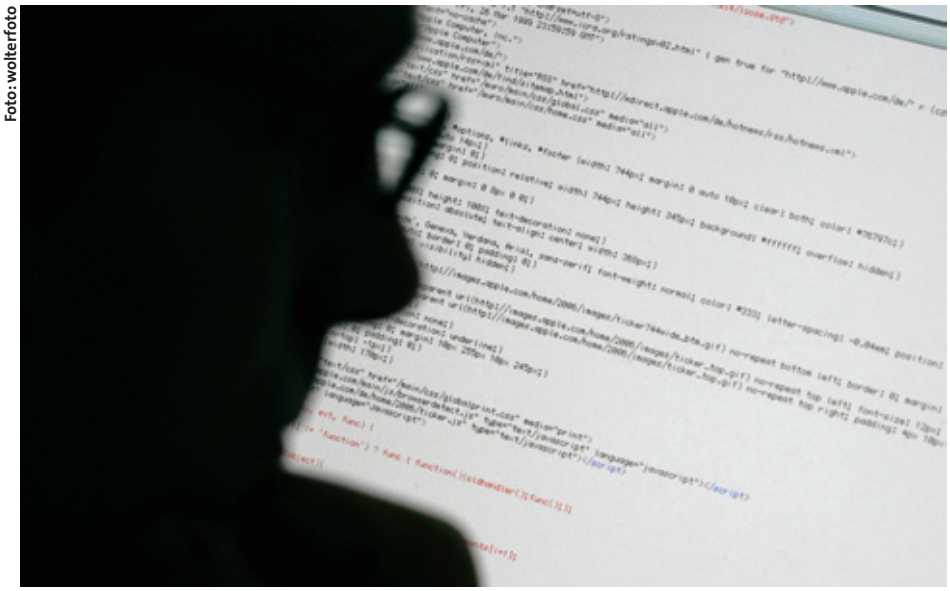
In der Stadt **Detmold** wie auch in der Stadt **Schwerte** haben Bürgerentscheide nicht das von den Initiatoren gewünschte Ergebnis gebracht. In Detmold sollten die Bürger darüber entscheiden, ob die Verhandlungen der Stadt über den Abschluss eines Vertrages zum großflächigen Einzelhandel in der Kernstadt beendet werden sollten. Zwar lag mit 56 Prozent Ja-Stimmen eine Mehrheit für das Anliegen der Bürgerinitiative vor. Doch das in der NRW-Gemeindeordnung vorgeschriebene Quorum von 20 Prozent der in der Kommunalwahl Stimmberechtigten wurde nicht erreicht. In Schwerte, wo über den Erhalt eines Freizeitbades abgestimmt wurde, blieb der Bürgerentscheid folgenlos, weil fast 55 Prozent der Schwerter gegen den Weiterbetrieb des Bades stimmten.

Trendumkehr bei Abfall-Importen

Im Jahr 2005 ist die Einfuhr von Abfall aus benachbarten Ländern nach NRW nach Jahren erstmals zurückgegangen. Wie Umweltminister Eckhard Uhlenberg mitteilte, sind insgesamt 2,3 Mio. Tonnen Abfall importiert worden. Die Ursache für die Trendwende sieht der Minister in der Abfallablagerungsverordnung, die am 1. Juni 2005 in Kraft getreten ist. Danach dürfen Abfälle deutschlandweit nicht mehr unbehandelt deponiert werden. Bei den Abfallimporten dominierten - wie bereits in den Vorjahren - die Niederlande mit 1,57 Millionen Tonnen.

Alibi für Nichtstun oder „Sand im Getriebe“?

Foto: wolterfoto



Seit mehr als 20 Jahren spielt Datenschutz eine Rolle im öffentlichen Leben wie im privaten Wirtschaftsverkehr

Datenschutz in Deutschland hat im weltweiten Vergleich ein einmalig hohes Niveau, ist aber nicht frei von rechtlichen Widersprüchen

Die Gegensätze lassen sich nicht drastischer skizzieren: „Es gibt kein belangloses Datum“. Diese Positionsbestimmung des Bundesverfassungsgerichtes in der ersten Volkszählungs-Entscheidung 1983 markiert den Standard des öffentlichen Datenschutzes in Deutschland. Anders in der übrigen Welt: Im Verlauf der Diskussion um die Herausgabe von Namen der Irak-Häftlinge auf Kuba war sich die amerikanische Öffentlichkeit in diesem Punkt überwiegend einig.

DER AUTOR

Jürgen Wohlfarth ist Dezernent für Recht und Ordnung der Stadt Saarbrücken

Bloße Namenslisten haben mit Datenschutz nichts zu tun. In Metropolen der USA, aber auch in Schweden werden die Namen der in Prostitutionsverbotszonen angetroffenen Freier von staatlichen Stellen ins Internet gestellt. Zufällige und spontane Ausschnitte aus der Datenschutzwelt sind nur eingeschränkt miteinander vergleichbar. Global betrachtet ist das allgemeine zivilisatorische Niveau in Deutschland, den USA und Schweden nicht verschieden. Die deutsche Datenschutzkultur dürfte in der Welt mit an der Spitze liegen.

Zugang zum Datenschutz findet man nicht leicht und kaum ohne Anlass. Menschlicher Neugier und Mitteilungsbereitschaft stellt er sich in den Weg. Die geräuschlose routinemäßige Sicherstellung des Datenschutzes interessiert ernsthaft niemanden. Nur gelegentlich nimmt die Öffentlichkeit vom Datenschutz Notiz - wenn er in Teilen nicht funktioniert. Für die professionellen Informationsbeschaffer ist er Sand im Getriebe. Menschen mit geringem Kooperationswillen kommt er als Alibi für ihr Nichtstun gerade recht.

Gerne wird Datenschutz instrumentalisiert. Ein Sachproblem soll dann hinter einem in den Vordergrund gestellten informationellen Nebenaspekt versteckt werden. Die Politik feiert jede gesetzliche Ausweitung des Datenschutzes. Jedoch ihr Feld der politischen Diplomatie kann sie oft genug nur unter Missachtung datenschutzrechtlicher Grenzen ertragreich bestellen.

In der Ausbildung wird Datenschutz stiefmütterlich behandelt. Universitäten und Fachhochschulen kümmern sich darum nur am Rande. Umso bemühter sind private und öffentliche Bildungseinrichtungen. Ihre Wochen- und Tagesseminare können die Wissenslücken aber nicht nachhaltig schließen.

VORREITER HESSEN

Ausgehend vom Land Hessen gibt es in Deutschland Datenschutzgesetzgebung seit 1970. Das Nebeneinander von Bundesdatenschutzgesetz und Datenschutzgesetzen der Länder folgt aus der Verfassung. Der Bund hat nur die Kompetenz für die Regelung der privaten Datenverarbeitung durch nichtöffentliche Stellen und für die öffentlich-rechtlichen Datenverarbeitungsmaßnahmen durch Bundesbehörden und andere bundesunmittelbare Stellen.

In Struktur und Inhalt gibt es zwischen dem Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) und den Landesdatenschutzgesetzen (LDSG) kaum Unterschiede. Die Gesetze definieren die Begriffe um das personenbezogene Datum, die denkbaren Datenverarbeitungsphasen und die Akteure im Datentransfer. Hinzu kommen Prinzipien für die Rechtsgrundlagen der Datenverarbeitung und die Rechte Betroffener. Es folgen Ausführungen zu Datenschutzbeauftragten, einige Bestimmungen zum besonderen Datenschutz sowie abschließend die Straf- und Bußgeldvorschriften.

Bis auf die Erlaubnisvorschriften erklären sich die einzelnen Gesetzesabschnitte selbst und geben dem Datenschutz einen verstehbaren Rahmen. Dagegen basiert die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung auf einem Wechselspiel generell gefasster Verbotsnormen mit einer Vielzahl von Ausnahmetatbeständen. Die Unsicherheit in der Rechtsanwendung führt vielfach zu Kritik.

ANSTOSS DURCH VOLKSZÄHLUNG

Zunächst war der Verfassungsrang des Datenschutzes umstritten. In den Volkszählungsentscheidungen von 1983 und 1987 hat das Bundesverfassungsgericht allgemeine Grundsätze und Regeln zur Datenverarbeitung aufgestellt. Aus dem Zusammenspiel zwischen allgemeinem Persön-

lichkeitsrecht und Menschenwürde des Grundgesetzes in weiterer Verbindung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz folgt nach Ansicht der Verfassungsrichter ein Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung.

Es sichert dem Einzelnen die Befugnis zur Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu. Jedoch sind Einschränkungen im überwiegenden Allgemeininteresse durch Parlamentsgesetz zulässig. Die Verwendung der Daten ist auf den gesetzlich bestimmten Zweck begrenzt. Vor allem folgt aus der Einheit der Gemeindeverwaltung keine informationelle Einheit. Das Grundrecht strahlt auch im Sinne einer Drittwirkung in die Datenverarbeitung Privater aus. Generalklauseln zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung hält das Gericht nicht für ausreichend.

Die Schrankenregelungen müssen dem Gebot der Normenklarheit und dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Mit den Entscheidungen begann der Abwanderungsprozess des Datenschutzes in die Fachgesetze als bereichsspezifischer Kontext. Bundes- und Landesdatenschutzgesetze haben nur noch Relevanz für die Begriffe sowie technische und organisatorische Vorkehrungen. Neue Gesetze ohne eigene Abschnitte zum Datenschutz sind kaum denkbar.

EUROPARECHTLICHE EINFLÜSSE

Verschiedene Richtlinien der EU mit Wirkung auf den Datenschutz mussten im Laufe der Jahre umgesetzt werden. Die Forderung der EU nach einer gesetzlichen Spezialvorschrift oder einer ausdrücklichen Einwilligung zur Verarbeitung besonders sensibler Daten wie rassische Herkunft, politische Meinung, Gewerkschaftszugehörigkeit und Ähnliches bereitete in einem Staat mit einem Grundverständnis von Datenschutz „ohne belanglose Daten“ naturgemäß keine Probleme. Auch die Anpassung und Modernisierung von Begriffen erfolgte im Bund und in den Ländern ohne Grundsatzdebatte.

Neu in die Gesetze kam die Datenverarbeitungsphase des „Pseudonymisierens“. Sie genießt Vorrang unter mehreren Verarbeitungsmöglichkeiten und ist bereits praktische Folge der erstmals niedergeschriebenen Grundsätze der Datensparsamkeit und Datenvermeidung. Der Rede wert sind Verbesserungen der Betroffenen-Rechte, das Verbot automatisierter Einzelentscheidungen, die Pflicht zur Vorabkontrolle risikoreicher Verfahren und Regelungen zur Datenübermittlung ins Ausland. Gestärkt werden die behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Befugnisse zur Videoüberwachung des öffentlichen Raums dienen in erster Linie dem Schutz des Hausrechtes und der Zugangskontrolle. Davon zu unterscheiden sind Ermächtigungen im Polizei- und Ordnungsrecht der Länder - beispielsweise die präventive optische Beobachtung an Kriminalitätsschwerpunkten. Eine weitere Richtlinie der EU betraf den Datenschutz bei elektronischen Medien und führte zur Veränderung des Telekommunikationsrechtes einschließlich des ihm dienenden datenschutzrechtlichen Begleitregelwerkes.

Die Entwicklung der elektronischen Kommunikation - die Abwicklung von Geschäftsprozessen ohne Medienbruch - wirft eine Vielzahl organisatorischer, technischer und rechtlicher Fragen auf. Bundes- und Landesgesetzgeber haben Rahmenbedingungen für das elektronische Dokument und die elektronische Unterschrift geschaffen. Die virtuellen Poststellen befinden sich im Aufbau. Die Zustellungsgesetze des Bundes und der Länder erlauben auch eine Zustellung in elektronischer Form. Nutzung und Missbrauchskontrolle neuer Medien wie Internet und elektronische Post sind ein Dauerthema.

Nach aktuellen Rechtsänderungen in jüngster Zeit erlauben alle Vergaberechtsquellen die elektronische Ausschreibung im Sinne eines gleichberechtigten Nebeneinander von konventionell schriftlicher und elektronischer Angebotsabgabe. „Lebenslagen-Konzepte“ gehen von der Idee einer Leistungsbündelung und Datenvernetzung aus. Dem stehen der aufgabenorientierte Stellenbegriff und das Prinzip der Zweckbindung von Daten entgegen.

AMTSGEHEIMNIS VERSUS ÖFFENTLICHKEIT

Das Verschweigen vorhandener Informationen ist keine Wesensart des modernen Staates. Das bundesrechtliche Umweltinformationsgesetz (UIG) wurde bereits 1990 der Bundesrepublik durch die EU aufgegeben. Nach Änderungen in der Bund-Länder-Kompetenzaufteilung gilt das UIG nur noch für den Bund. Die Länder sind gegenwärtig mit eigenen inhaltsähnlichen Gesetzesvorhaben beschäftigt. Im sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes hat jeder - voraussetzungslos - einen Informationsanspruch. Der Auskunftsverweigerungskatalog ist jedoch beträchtlich. Dazu gehören Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie personenbezogene Daten. Die Konzeption des UIG ist Vorbild für die in einigen Bundesländern sowie im Bund vorliegenden Informationsfreiheitsgesetze (IFG).

UIG und IFG werden - auch von vielen Datenschützern - als wesentliche Errungenschaft gefeiert. Die Gegengründe sind aber nicht abwegig. Voraussetzungslose und verfahrensunabhängige Informationsansprüche gegen öffentliche Stellen sind dem deutschen Recht fremd. Der Wechsel vom Amtsgeheimnis zur begrenzten Aktenöffentlichkeit ist angesichts der Rigorosität der Datenschutzgesetze kaum begreifbar. Die tatsächlich gestellten Auskunftsanträge bewegen sich freilich in einem überschaubaren Rahmen.

Der öffentliche Datenschutz ist gewiss ein Grund zur Freude. In Deutschland funktioniert er wie kaum woanders. Aber das Wohlgefühl hält sich in Grenzen. Wissenschaftler und Praktiker empfehlen eine Abkehr von der Verlagerung des Datenschutzes in die Fachgesetze. Die Kasuistik im Alltag lässt sich nicht einzelfallgerecht immer aufs Neue durch Gesetzesanpassung auffangen. Eine Rückbesinnung auf Generalklauseln wäre zu bedenken. Aussichtsreich erscheint dieses Vorhaben gegenwärtig aber nicht.

Die Zweckbindung der Datenverarbeitung als Grundsatz steht nicht in Frage. Der Bürger versteht dieses Prinzip jedoch nur partiell. Er sieht die Verwaltung als Ganzheit und wartet ergebnisorientiert auf ihre Produkte. Die innerorganisatorische Arbeitsteilung ist ihm gleichgültig. Warum sollten seine Daten von vornherein nicht für mehrere Verwaltungszwecke verarbeitet werden können? Die Verwaltungsreformer gehen mit ihrem Ruf nach Bündelung von Dienstleistungen verschiedener staatlicher Stellen in einer Hand genau diesen Weg. Wie Datenschutz und Verwaltungsziele zur Deckung zu bringen sind, gilt es zu definieren. Die Entscheidung darüber liegt bei der Politik und dem Gesetzgeber.

Datenschutz im Dialog realisieren

Foto: wolterfoto

Aufgabe der NRW-Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit ist es, Missbrauch von Daten zu verhindern

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit in Nordrhein-Westfalen hilft Bürgerinnen und Bürgern bei der Durchsetzung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit in Nordrhein-Westfalen (LDI NRW) zählt mit 49 Beschäftigten eher zu den kleinen Verwaltungseinheiten im Lande. Gleichwohl ist die Bandbreite der Tätigkeit groß. Neben der Datenschutzkontrolle der Kommunal- und Landesbehörden obliegt der LDI NRW auch die Kontrolle des privaten Bereichs in Nordrhein-Westfalen mit mehr als 600.000 Unternehmen und rund 100.000 Vereinen. Außerdem kümmert sie sich um alle Fragen rund um das Landesinformationsfreiheitsgesetz.

DIE AUTORIN

Bettina Gayk ist Pressesprecherin bei der NRW-Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit

Die richtige datenschutzrechtliche Einordnung eines Sachverhalts hängt nur selten allein von Vorschriften des Bundes- oder Landesdatenschutzgesetzes ab. Deshalb sind die Beschäftigten des Hauses mit den verschiedensten Rechtsmaterien befasst. Aktuell etwa sind vielfältige Datenschutzprobleme im Zusammenhang mit der Gewährung von Hartz IV-Leistungen zu klären, was eine vertiefte Kenntnis der Sozialgesetzgebung erfordert. Kenntnisse über das Melderecht, das Polizeirecht oder aus dem Beamten- und Arbeitsrecht sowie über unzählige andere Vorschriften, wie zum Beispiel aus dem Banken- und Finanzsektor, im Grunde über alle Fachmaterien, in denen personenbezogene Daten verarbeitet werden, sind für die tägliche Arbeit der LDI NRW erforderlich.

Bei der Kontrolle des privaten Bereichs kann Datenschutz notfalls mittels behördlicher Anordnungen und Bußgelder durchgesetzt werden. Gegenüber der öffentlichen Verwaltung wird die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorschriften in der Regel im Dialog erreicht. Dies sind die äußeren Rahmenbedingungen für die Arbeit der LDI NRW.

SCHUTZ DES PERSÖNLICHKEITSRECHTS

Aber wozu gibt es Datenschutz, wozu Datenschutzbeauftragte? Datenschutz ist kein Selbstzweck, sondern es geht immer um den Schutz des durch das Grundgesetz garantierten Persönlichkeitsrechts. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts bedeutet, dass jede Person in den Schranken der geltenden Gesetze selbst bestimmen kann, welche Informationen sie über sich preisgeben will.

Über diesen Individualrechtsanspruch hinaus ist Selbstbestimmung eine elementare Voraussetzung für eine funktionsfähige Demokratie. Wer nicht mehr sicher sein kann, welche Informationen über die eigene Person festgehalten werden, wird das eigene Verhalten anpassen und die eigenen Rechte auf Teilhabe am politischen Meinungsbildungsprozess nicht mehr in vollem Umfang wahrnehmen.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits in seinem Volkszählungsurteil aus dem Jahre 1983 festgestellt, dass die Bedingungen moderner Datenverarbeitung zu einer Undurchsichtigkeit führen, in der der Einsatz unabhängiger Datenschutzbeauftragter von erheblicher Bedeutung für den Schutz des informationellen Selbstbestimmungsrechts ist.

ANWÄLTIN DER BÜRGERINNEN UND BÜRGER

Es sind im Wesentlichen drei Aspekte, die diese Bedeutung tragen. Einmal führt die Unübersichtlichkeit moderner Datenverarbeitung und die Vielfalt der Rechtsvorschriften dazu, dass viele Menschen nicht selbst erkennen, wie sie mögliche Datenschutzrechte geltend machen können. Insoweit ist die Landesbeauftragte eine Anwältin der Bürgerinnen und Bürger und unterstützt diese bei der Durchsetzung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Knapp 3.000 Eingaben allein 2005 von Bürgerinnen und Bürgern, die sich über Datenschutzverletzungen beschweren, zeigen, dass hier ein Bedarf besteht.

Weiterhin hat die Tätigkeit der LDI NRW die Funktion eines vorgezogenen Rechtsschutzes. Sie trägt in vielen Fällen dazu bei, dass weitere Rechtsstreitigkeiten unterblei-

ben. Außerdem hilft die LDI NRW Menschen, die nicht in der Lage sind, kostspielige Prozesse wegen einer Persönlichkeitsrechtsverletzung zu führen. Schließlich hat die LDI NRW eine Beratungsfunktion für die Daten verarbeitenden Stellen bei der Konzeption großer Datenverarbeitungsvorhaben und kann so darauf einwirken, dass Verstöße gegen den Datenschutz erst gar nicht vorkommen.

Dieser Aspekt soll näher betrachtet werden. Eine moderne Verwaltung ist eng verknüpft mit dem Begriff E-Government. Viele notwendige Rationalisierungsprozesse werden durch entsprechende Datenverarbeitungstechnik begünstigt oder erst ermöglicht. Mit der Zunahme von Technikunterstützung, die für eine moderne Verwaltung kennzeichnend ist, wächst auch die Bedeutung der Beratungsfunktion der LDI NRW. Dabei handelt es sich nicht um eine Einbahnstraße. Vielmehr sind datenschutzgerechte Lösungen für Datenverarbeitungsverfahren in einem Netzwerk der Expertinnen und Experten zu erarbeiten, auch unter Einbeziehung der behördlichen Datenschutzbeauftragten vor Ort.

VERWALTUNG IN DER PFLICHT

Das Bundesverfassungsgericht hält eine Gesellschaftsordnung und Rechtsordnung, in der Bürgerinnen und Bürger nicht mehr darüber informiert sind, wer was, wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß, nicht für mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung vereinbar. Dies setzt einen Maßstab für die technische Datenverarbeitung der Verwaltung. Denn bei allem, was heute technisch möglich ist, hat die Verwaltung dafür Sorge zu tragen, dass für die Bürgerinnen und Bürger transparent bleibt, welche Verwaltungseinheit welche Informationen über sie zur Verfügung hat und verarbeitet.

Bei der letzten grundlegenden Novellierung des NRW-Datenschutzgesetzes (DSG NRW) im Jahr 2000 sind wichtige Rechtsänderungen eingefügt worden, die dazu beitragen, dass das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unabhänig von technischen Entwicklungen gewahrt bleibt. Die Gesetzesänderungen bestehen in den Verfahrensverzeichnissen nach § 8 DSG NRW in den Behörden, die einen Überblick über die Datenverarbeitung schaffen, in der Einführung behördlicher Datenschutzbeauftragter und in der Neufassung des § 10 DSG NRW zum technischen Datenschutz.

Dieser neugefasste § 10 DSG NRW trägt der rasanten Technikentwicklung in den vergangen Jahren Rechnung. Davor stammte der technische Datenschutz aus einer Zeit, in der Datenverarbeitung in Großrechnern betrieben wurde. Damals kam es unter anderem entscheidend darauf an, dass die Tür zum Rechnerraum abschließbar war, um fremde Zugriffe auf Daten zu verhindern. Das heißt nicht, dass der rein physische Schutz vor einem unbefugten Datenzugriff nicht nach wie vor wichtig ist. Beispielsweise erreichen die LDI NRW immer noch Meldungen über Personen, die ihre Verwaltungsakten im öffentlich zugänglichen Papiercontainer entsorgen.

Wenn Daten in Netzen oder Netzwerken verarbeitet werden, wenn sie per Funk übertragen werden und wenn viele Personen gleichzeitig auf Daten zugreifen können, steht nicht mehr das Rechnersystem im Zentrum der Datensicherheitsbetrachtung. Deshalb sind Anknüpfungspunkt für den technischen Datenschutz nach § 10 DSG NRW unmittelbar die Daten selbst. Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit, Vertraulichkeit und Integriät der

ZUR SACHE

§ 10 DSG NRW
Technische und organisatorische Maßnahmen

(1) Die Ausführung der Vorschriften dieses Gesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz ist durch technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen.

(2) Dabei sind Maßnahmen zu treffen, die geeignet sind zu gewährleisten, dass

1. nur Befugte personenbezogene Daten zur Kenntnis nehmen können (Vertraulichkeit),
2. personenbezogene Daten während der Verarbeitung unversehrt, vollständig und aktuell bleiben (Integrität),
3. personenbezogene Daten zeitgerecht zur Verfügung stehen und ordnungsgemäß verarbeitet werden können (Verfügbarkeit),
4. jederzeit personenbezogene Daten ihrem Ursprung zugeordnet werden können (Authentizität),
5. festgestellt werden kann, wer wann welche personenbezogenen Daten in welcher Weise verarbeitet hat (Revisionsfähigkeit),
6. die Verfahrensweisen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten vollständig, aktuell und in einer Weise dokumentiert sind, dass sie in zumutbarer Zeit nachvollzogen werden können (Transparenz).

(3) Die zu treffenden technischen und organisatorischen Maßnahmen sind auf der Grundlage eines zu dokumentierenden Sicherheitskonzepts zu ermitteln, zu dessen Bestandteilen die Vorabkontrolle hinsichtlich möglicher Gefahren für das in § 1 geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung gehört, die vor der Entscheidung über den Einsatz oder einer wesentlichen Änderung eines automatisierten Verfahrens durchzuführen ist. Das Verfahren darf nur eingesetzt werden, wenn diese Gefahren nicht bestehen oder durch Maßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 verhindert werden können. Das Ergebnis der Vorabkontrolle ist aufzuzeichnen. Die Wirksamkeit der Maßnahmen ist unter Berücksichtigung sich verändernder Rahmenbedingungen und Entwicklungen der Technik zu überprüfen. Die sich daraus ergebenden notwendigen Anpassungen sind zeitnah umzusetzen.

(4) Der Landesrechnungshof kann von der zu prüfenden Stelle verlangen, dass für ein konkretes Prüfungsverfahren die notwendigen Maßnahmen nach den Absätzen 1 bis 3 zeitnah geschaffen werden.

Daten und Transparenz ihrer Verarbeitung sind deswegen Zielvorgabe dieser Vorschrift, an denen sich die Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen heute zu orientieren hat. Durch entsprechende Sicherheitskonzepte der Behörde sind die Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele zu beschreiben.

VORABKONTROLLE DURCH BEAUFTRAGTE

Eine zentrale Rolle spielt in diesem Kontext die Vorabkontrolle durch die behördlichen Datenschutzbeauftragten. Die Neufassung des § 10 DSG NRW war der ganz wichtige Schritt, der gewährleisten kann, dass die für die Menschen notwendige Transparenz bei der Verarbeitung ihrer Daten durch die Behörden im Lande erhalten bleibt. Auch wenn Daten potenziell über Datenautobahnen rasen oder durch Funknetze schwirren, bleibt es für die Verwaltung, die moderne Technik nutzt, eine verfassungsrechtliche Vorgabe, eine gesetzeskonforme und vor allem für die Betroffenen nachvollziehbare Datenverarbeitung zu gewährleisten.

Die Umsetzung des § 10 DSG NRW ist noch nicht allerorten abgeschlossen. Sie ist aber eminent wichtig, denn nur wer die eigene Datenverarbeitung im Sinne dieser Vorschrift organisiert und durchschaut, kann Transparenz für die Betroffenen gewährleisten. Bei neuen Verfahren muss das Sicherheitskonzept von vornherein mitbedacht werden. Eine frühzeitige Einbindung der Datenschutzaspekte vermeidet Kosten und Ärger, denn nachträgliche Verfahrensänderungen sind erfahrungsgemäß schwierig. In dem Dialog, der qua Gesetz zwischen EDV-Verantwortlichen und Datenschutzbeauftragten einer Behörde über das Zusammenspiel von Sicherheitskonzept und Vorabkontolle geführt wird, kommt die Beratungsfunktion der LDI NRW zum Tragen.

Die LDI NRW steht in ständigem Austausch mit Datenschutzbeauftragten vor Ort und unterstützt diese bei konkreten Fragestellungen. Informationen von grundsätzlicher Bedeutung, die über die Problemstellung einzelner Behörden hinaus gehen, werden in den Datenschutzberichten sowie im Internet über die Homepage www.ldi.nrw.de bereit gehalten. Eine Neugestaltung der Homepage steht unmittelbar bevor und soll die Auffindbarkeit themenbezogener Texte verbessern.

Unsichtbare Spuren Tag für Tag

Foto: wolterfoto

Die Übermittlung persönlicher Daten im Internet hinterlässt Spuren, die sich viele zunutze machen wollen

Allgegenwärtige Informations-Technik macht es zunehmend schwerer, Daten vor Missbrauch zu schützen - vor allem, wenn man sich der eigenen „Datenproduktion" nicht bewusst ist

Die Aussage „Ich habe doch nichts zu verbergen" ist weit verbreitet. Sie scheint das überzeugendste Argument zu sein, um den Datenschutz zurückzudrängen. Der Widerstand gegen die Volkszählungen in den 1980er-Jahren ist lange her. Die Angst vor dem „Big Brother" scheint wenig präsent zu sein. In Meinungsumfragen signalisieren die Menschen ihre Bereitschaft, für weiter gehende Sicherheit vor Terrorismus und schweren Straftaten mehr Überwachung zu akzeptieren. Auch wenn es um Steuergerechtigkeit und Sozialleistungsmissbrauch geht, lassen sich Überwachungsmaßnahmen oft ohne öffentliche Debatte durchsetzen.

Die Frage ist, ob das vom Bundesverfassungsgericht in seinem Volkszählungsurteil 1983 geschaffene Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nicht mehr aktuell ist. Danach haben Menschen das Recht, grundsätzlich selbst zu bestimmen, „wer was wann bei welcher Gelegenheit über sie weiß". Damals meinte das höchste deutsche Gericht, der Mensch könnte seine individuellen, vor allem politischen Grundrechte nicht mehr frei wahrnehmen, wenn er damit rechnen müsste, dass er „behördlich registriert wird und dass ihm dadurch Risiken entstehen". Ohne informationelle Selbstbestimmung würde eine „elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungs- und Mitwirkungsfreiheit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesen" fehlen.

DER AUTOR

Dr. Thilo Weichert ist Leiter des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz Schleswig-Holstein

Den wenigsten Menschen ist bewusst, was Andere über sie wissen. Während in der Vergangenheit fast sämtliche alltägliche Aktivitäten anonym blieben, führen heute immer mehr digitale Spuren zu einer individuellen Person. Bilder für das Fotoalbum hatte man früher - nachdem sie vom Entwickeln zurückgekommmen waren - auch als Zelluloid-Negativ wieder in der Verfügungsgewalt. Weiß man heute, was mit den Da-

teien digitaler Fotos passiert, die man via Internet oder am elektronischen Kiosk zum Ausdrucken schickt?

DATENSPUR BEIM EINKAUF

Das Bezahlen mit EC- oder Kreditkarte findet immer mehr Zuspruch. Es hinterlässt - anders als das anonyme Bezahlen mit Bargeld - Spuren: Wer hat was wann zu welchem Preis gekauft? Großen Anklang finden Kundenkarten - vor allem bei den so genannten Kundenbindungssystemen. Bei diesen stellt man sein individuelles Kaufprofil in elektronischer Form zur Verfügung gegen einen minimalen Rabatt von zumeist einem Prozent. Dieses Kaufprofil erlaubt Rückschlüsse auf Interessen und Vorlieben. Weiß der oder die Einzelne, was die Firmen mit den Daten anstellen?

Ähnlich funktioniert der Nahverkehrsausweis - eine Chipkarte, mit der man bequem Busse und Bahnen nutzen kann. Mit der Bahn-Komfort-Karte erhält die Deutsche Bahn AG von ihren Kunden ein präzises Bewegungsprofil. Ist jedem oder jeder klar, dass seine oder ihre Fahrten vom Verkehrsunternehmen präzise nachvollzogen werden können?

In vielen Neuwagen befinden sich leistungsfähige Navigationssysteme, die einem sagen, wie man ohne Kartenlesen ans Ziel kommt. Handelt es sich um Offline-Systeme, bei denen nur kurzfristig im Auto selbst festgestellt werden kann, wo man sich befindet, bleiben die Daten zur privaten Verfügung. Doch Online-Systeme melden den jeweiligen Standort an einen externen Dienstleister. Speditionen und Autovermieter nutzen solche Systeme, um ihren Fuhrpark zu kontrollieren.

Videokameras sind inzwischen fast allgegenwärtig - in Umkleidekabinen von Schwimmbädern, in öffentlichen Parks, vor allem aber in Bahnhöfen, öffentlichen Verkehrsmitteln und Fußgängerzonen. Die Kameras werden meist nicht bewusst wahrgenommen, selbst wenn die gesetzlich vorgeschriebenen Hinweisschilder vorhanden sein sollten. Keiner weiß, ob sich jemand die Bilder live ansieht, wie diese Bilder ausgewertet oder wie lange sie von wem gespeichert werden.

VERRÄTERISCHE TICKETS

Bei der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 werden erstmals in großem Umfang personifizierte Eintrittskarten mit RFID-Chip ausgegeben. Wer Tickets will, muss Namen, Adresse, Bankverbindung, Personalausweisnummer und einiges mehr angeben. Das Ticket kann über Funk - sprich: berührungslos - ausgelesen werden, ohne dass man dies bemerkt. So ist es möglich, Stadionbesucher nicht nur am Eingang, sondern theoretisch überall eindeutig zu identifizieren.

Mit dem Reisepass ist auch die elektronische Biometrie bei den Deutschen angekommen. Bisher wurden bereits alle Flüchtlinge mit ihren Fingerabdrücken ebenso wie Straftäter in einer zentralen Datei gespeichert. Nicht nur Fingerabdrücke werden künftig auf den elektronisch lesbaren Identitätsdokumenten gespeichert, sondern auch digitalisierte Gesichtsdaten. Diese können mit Videomuster-Erkennungsverfahren kombiniert werden.

Nach einem ähnlichen Verfahren funktionieren DNA-Dateien, in denen Gen-Sequenzen gespeichert sind. Eine solche Datei wurde vor wenigen Jahren zur Bekämpfung schwerer Verbrechen eingeführt. Seitdem wird diese Datei immer weiter ausgebaut und auch zur Verfolgung geringfügiger Delikte genutzt. Die Bestrebung geht dahin, der Polizei zu gestatten, diese „genetischen Fingerabdrücke“ wie normale Fingerabdrücke zu nutzen.

HANDY ALS PEILSENDER

Ohne Handy wären inzwischen viele Menschen völlig hilflos. Man kann damit kommunizieren, Informationen abrufen, Bilder erstellen sowie verschicken und vieles mehr. Ist einem bewusst, dass ein aktiv geschaltetes Handy wie ein Peilsender wirkt, durch den das Mobilfunkunternehmen jederzeit weiß, wo sich das Handy gerade befindet und zudem, was der Besitzer damit macht? Die Kombination mit Satellitenortung - beispielsweise mit dem Global Positioning System (GPS) - perfektioniert die Erstellung von Bewegungsprofilen.

Das potenziell größte Überwachungsinstrument ist das Internet, über das man unbekümmert E-Mails verschickt, mit anderen chattet, Waren kauft oder ersteigert, Bankgeschäfte erledigt oder sich informiert. Nutzt man keine Anonymisierungsdienste - und dies tun nur Wenige - kann jede Aktivität im Internet genau einem Internet-Rechner, und damit einer einzelnen Person, zugeordnet werden.

Nutzt man keine Verschlüsselung - auch dies ist bisher wenig verbreitet - kann durch den Provider und an jedem Netzknoten nachvollzogen werden, wann wer was macht, über wen und was kommuniziert wird. Der Online-Buchhändler kennt die Lese-Interessen, der Buchungsdienst die Reisegewohnheiten, der Pornoprovider die sexuellen Vorlieben des Einzelnen. Nutzt man den Computer am Arbeitsplatz, kann der Arbeitgeber einen damit überwachen.

DATENHUNGER DER WIRTSCHAFT

Manche digitalen Spuren sind - für sich gesehen - vergleichsweise belanglos. Werden sie sofort nach Entstehen gelöscht, ist es nicht möglich, damit Bewegungs-, Konsum-, Interessen-, Sozial- oder Kommunika-

NRW-Umweltdaten für jeden Ort

Ob Luftqualität, Naturschutzgebiete oder Überschwemmungsgefahr: Bürger und Bürgerinnen können sich im Internet unter **www.uvo.nrw.de** aktuelle Umweltdaten abrufen. Für jeden Ort des Landes gibt es per Mausklick Informationen aus den Bereichen Natur und Landschaft, Luftreinhaltung, Wasser und Abwasser, Abfall und Verbraucherschutz. Nach Eingabe der persönlichen Adresse wird eine Luftbildkarte des Wohnorts angezeigt, die sich vergrößern, verschieben oder verkleinern lässt. Dabei wird auch die Lage von Luft- oder Pegelmessstationen, Naturschutz- und Wasserschutzgebieten oder Überschwemmungsgebieten angezeigt. Die vom NRW-Umweltministerium eingerichtete Web-Seite bietet außerdem Links zu weiteren Informationssystemen und Ansprechpartnern in der kommunalen und staatlichen Umweltverwaltung.

MEDIENTIPP

Unter deutscher Besatzung - Onder Duitse bezetting

Aalten, eine niederländische Grenzstadt 1940-45. DVD mit historischer Filmdokumentation, 250 weiteren Dokumenten u. Begleitheft, 19,90 Euro, zu bez. über Westfälisches Landesmedienzentrum, Fax 0251-591-3982, E-Mail: medienzentrum@lwl.org

Der Zweite Weltkrieg, als Deutschland von 1940 bis 1945 die Niederlande besetzt hielt, belastet bis heute die Beziehungen der beiden Nachbarländer. Besonders der Hungerwinter 1944/45 sowie die Deportation von mehr als 100.000 holländischen Juden wirken in der kollektiven Erinnerung der Niederländer stark nach. Gleichwohl gibt es grenzübergreifend Versuche, die gemeinsame Geschichte aufzuarbeiten - etwa in der gelderländischen Stadt Aalten mit dem Museum „Markt 12". Das Landesmedienzentrum des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) hat dieses Projekt mit einer zweisprachigen DVD weitergeführt. Diese enthält eine Fülle von historischen Filmaufnahmen, Tondokumenten sowie Texten zum Alltagsleben in Aalten und der Region Achterhoek/Westmünsterland. Dabei sind die Quellen gut strukturiert und lassen sich über einen Webbrowser leicht abrufen.

tionsprofile zu erstellen. Doch oft genug werden diese Daten nicht oder sehr viel später gelöscht.

Weit verbreitet ist die Auswertung von Daten für Werbezwecke. Der harte Kampf um Marktanteile bringt alle größeren Unternehmen dazu, mit Instrumenten des Customer Relation Management die Menschen mit ihren Interessen, Vorlieben und Schwächen zu registrieren und die Daten beispielsweise zum Marketing zu nutzen. Neben den Interessenprofilen spielt hierbei die Bonität - sprich: Zahlungsfähigkeit - eine zentrale Rolle. Diese wird aus unterschiedlichsten Daten - soziodemografischen Daten, Vertragsdaten des Betroffenen beim Unternehmen, Angaben von Auskunfteien und Informationsbrokern - abgeleitet.

Digitale Profile in der Verfügungsgewalt des Arbeitgebers können äußerst schädlich sein. Wertet dieser Nutzungsdaten vom Dienst-Computer, -Telefon, -Handy oder sonstigem elektronischem Gerät für Zwecke der Verhaltens- und Leistungskontrolle aus, bekommt man Schwierigkeiten, wenn man nicht genau das tut, was der Chef erwartet. Im schlimmsten Fall kann es zur Kündigung kommen, in jedem Fall aber zu Problemen und Diskussionen. Zwar setzen Arbeitsrecht und Datenschutz einer solchen Auswertung enge Grenzen. Doch kommen diese Grenzen erst zum Tragen, wenn der Arbeitnehmer die Überwachung bemerkt und diese nachweisbar ist.

PRIVATE FINANZEN AUSGESPÄHT

Bedeutende Datennutzer sind Banken, Versicherungen und sonstige Finanzdienstleister. Diese können auf einen gewaltigen Datenbestand von Auskunfteien wie Schufa, Creditreform, InfoScore oder Bürgel sowie auf Datenbestände konzerneigener Data-Warehouses zurückgreifen. Die Auswertung der Finanztransaktionen von Girokonten fördert höchst Privates zutage. In der Praxis kennen die Finanzdienstleister keine Vertrags- und Unternehmensgrenzen - mit der Folge, dass Informationen aus einem völlig anderen Bereich zur Ablehnung von Vertragsabschlüssen führen können.

Bei den Warndiensten der Versicherungswirtschaft tauschen sich die Unternehmen ungeniert untereinander aus, ohne dass die Kundin oder der Kunde davon eine Ahnung hätte. Besonders heikel sind Scoring-Verfahren, die oft genug ohne Information der Kunden durchgeführt werden. Mit statistisch-mathematischen Methoden werden aufgrund von Erfahrungen mit bisherigen Kunden mit bestimmten Merkmalen Prognosen erstellt. Dies führt unter Umständen dazu, dass ein Kreditantrag abgelehnt oder Kredit nur zu einem erhöhten Zinssatz gewährt wird.

Unzulässig erhobene und verarbeitete, falsche oder diskriminierende Daten können üble Konsequenzen für die Betroffenen haben. Verweigerung des Warenversands auf Rechnung ist noch das Harmloseste. Fatal kann sich die Verweigerung eines Girokontos, eines Telefonanschlusses, eines Mietvertrages oder die Kündigung solcher Verträge auswirken.

STAAT ALS NUTZER

Private Datenbanken sind potenzielle Informationsquellen für staatliche Stellen. Strafverfolgungsbehörden, aber verstärkt auch Geheimdienste, Sozialleistungsträger und Finanzbehörden, können auf die privaten Datenpools zugreifen. Über immer weiter gehende Ermächtigungen erhalten sie teilweise direkten Datenzugriff oder Auskunftsansprüche. Der Zugriff auf die Telefonbestandsdaten erfolgt, ohne dass die Telekommunikations-Unternehmen dies kontrollieren könnten. Die Auswertung von Verbindungsdaten hat inzwischen riesige Dimensionen erlangt.

Der Einsatz geheimer, vor allem technischer Ermittlungsmethoden nimmt zu. Dabei greifen die Sicherheitsbehörden immer mehr auf so genannte Jedermann-Kontrollen zurück. Betroffen sind nicht nur verdächtige Personen und Störer, sondern „jedermann", der das Pech hat, die falschen Eigenschaften zu haben oder zur falschen Zeit am falschen Ort gewesen zu sein. Bei Kfz-Kennzeichen-Scanning, Schleierfahndung, Videoüberwachung oder akustischer Überwachung öffentlicher Räume wird nicht unterschieden zwischen Gut und Böse. Erfasst werden erst einmal viele oder gar alle. Konsequenz ist, dass Unschuldige im Raster hängenbleiben und mit Ermittlungen belastet werden.

Bisheriger Höhepunkt dieser Überwachungs-Ermächtigung ist eine jüngst beschlossene Europäische Richtlinie, die sämtliche Telekommunikations-Unternehmen verpflichtet, die Verbindungsdaten von Telefon, Fax, Handy, SMS, E-Mail und Internet-Kommunikation auf Vorrat mindestens

sechs Monate lang zu speichern und den Sicherheitsbehörden zur Verfügung zu stellen. Dies bedeutet: In absehbarer Zukunft kann kein Telefonat geführt und keine E-Mail verschickt werden, ohne dass der Staat auch noch Monate später darauf Zugriff hätte.

Weitere Kontrollmaßnahmen sind schon beschlossen, etwa die Einführung einer lebenslang gültigen Steuer-Identitätsnummer, die auf allen steuerrelevanten Schriftstücken dokumentiert sein wird. Das Bundeswirtschaftsministerium bereitet gerade - gegen den Widerstand der Datenschutzbeauftragten - den Aufbau einer gewaltigen Datenbank vor, in der sämtliche Einkommensdaten der abhängig Beschäftigten in der Bundesrepublik gespeichert werden sollen.

EIGENAKTIVITÄT NÖTIG

Das deutsche Grundgesetz geht nicht vom Gutmenschen aus. Wer gegen Gesetze verstößt, gegen den kann nach geregelten Verfahren ermittelt werden. Er oder sie kann überführt und mit Sanktionen überzogen werden. Dies darf aber nicht dazu führen, dass die gesamte Bevölkerung unter Generalverdacht gestellt wird, dass die Daten aller Bürgerinnen und Bürger auf Vorrat gespeichert werden.

Das Anliegen des Datenschutzes hat es in der modernen Informationsgesellschaft nicht leicht. Das Erheben, Speichern und Auswerten elektronischer Daten wird immer einfacher. Daher gibt es immer weniger wirtschaftliche Gründe zur Datensparsamkeit. Umso wichtiger wird es, die freiheitsrechtlichen und grundrechtlichen Argumente gegen das Datensammeln zur Geltung zu bringen. Dabei kann jeder Mensch seinen Beitrag leisten, indem er oder sie versucht, keine digitalen Spuren zu hinterlassen, sowie das Recht auf Auskunft, Widerspruch, Berichtigung und Datenlöschung in Anspruch nimmt.

Durch technische Instrumente wie etwa Verschlüsselung hat es jede und jeder zumindest teilweise in der Hand, wie sicher mit den eigenen Daten umgegangen wird. Durch den Einsatz politischer Instrumente, die Meinungs- und Demonstrationsfreiheit, das Recht, sich zu organisieren, und letztlich das Wahlrecht kann jede und jeder dafür sorgen, dass die Entscheidungsträger das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung beachten.

Dem Wissensdurst sind Grenzen gesetzt

Foto: wolterfoto

Information seitens Behörden ist begrenzt durch die Schutzwürdigkeit zahlreicher Dokumente und Daten

Auch das Recht auf Information, neu geschaffen durch das Informationsfreiheitsgesetz, muss mit den Anforderungen des Datenschutzes in Einklang gebracht werden

Zum 01.01.2002 ist in Nordrhein-Westfalen das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) in Kraft getreten[1]. Vor dieser Zeit mussten in der Regel Bürgerinnen und Bürger ein besonderes Interesse darlegen, wenn sie bestimmte Akten einer öffentlichen Stelle in NRW einsehen wollten. Dies hat sich durch das IFG grundlegend geändert. Das Gesetz gewährt seitdem in seinem Geltungsbereich freien Zugang zu allen bei den öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen vorhandenen Informationen.

Es begründet daher einen Rechtsanspruch auf Information. Damit hat der Gesetzgeber auf die Erkenntnis reagiert, dass eine Demokratie auf die Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger am politischen Prozess angewiesen ist und staatliches Handeln kontrolliert werden muss. Dies setzt aber voraus, dass staatliches Handeln nachvollziehbar ist. Eben das wird durch den freien Informationszugang gewährleistet.

Das Informationsfreiheitsgesetz gibt allen Bürgerinnen und Bürgern grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Kenntnisnahme von allen Dokumenten und sonstigen Unterlagen der öffentlichen Verwaltungen. In Abkehr von dem Prinzip, wonach die behördlichen Vorgänge der Geheimhaltung bedürfen, ist nun eine transparente und bürgerfreundliche Verwaltung beabsichtigt.

DER AUTOR

Michael Becker ist Hauptreferent für Bauen und Vergabe beim Städte- und Gemeindebund NRW

BESCHRÄNKUNG DES ANSPRUCHS

Gleichwohl ist dieser Informationsanspruch aus verschiedensten Gründen eingeschränkt. Anders als früher ist die Verweigerung der Kenntnisnahme heute aber von der Verwaltung zu rechtfertigen und nur

[1] Mehr zur Geschichte der Informationsfreiheit s. Wegener in: Die Geschichte zur Informationsfreiheit, in: Sommersymposium Informationsfreiheit der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW, 2004, S. 5 ff.

dann zulässig, wenn ein gesetzlich vorgesehener Ausschluss- oder Beschränkungstatbestand vorliegt. Diese sind in §§ 6 bis 10 IFG geregelt. So ist der Antrag auf Informationszugang abzulehnen, solange etwa öffentliche Belange dem Informationsanspruch vorgehen.

In diesem Zusammenhang sei beispielhaft auf die Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung hingewiesen (§ 6 S. 1 Buchstabe a IFG). Schließlich ist ein Antrag auf Informationszugang dann abzulehnen, wenn durch die Bekanntgabe der Information der Ablauf etwa eines Verwaltungsverfahrens oder der Erfolg einer behördlichen Maßnahme erheblich beeinträchtigt würde (§ 6 S. 1 Buchstabe b IFG).

Ein in der Praxis bedeutender Rechtfertigungsgrund für die Ablehnung eines Informationsantrages ist der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses nach § 7 IFG. Allerdings ist zu bedenken, dass aufgrund des § 7 Abs. 3 IFG nach Abschluss des jeweiligen Verfahrens die angeforderten Informationen zugänglich zu machen sind. Bevor auf die weitergehenden einschränkenden Regelungen der §§ 8 und 9 IFG eingegangen wird, sei auch darauf hingewiesen, dass selbstverständlich spezialgesetzliche Regelungen, die den amtlichen Zugang mit Informationen regeln, die Anwendung des IFG ausschließen können (vgl. § 4 Abs. 2 IFG). So bestimmt sich die Herausgabe von Informationen aus dem Melderegister ausschließlich nach dem Meldegesetz.

SCHUTZ VON GESCHÄFTSGEHEIMNISSEN

Nach § 8 S. 1 IFG ist ein Antrag auf Information abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Information ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Dies gilt aber nicht, wenn die Allgemeinheit ein überwiegendes Interesse an der Gewährung des Informationszugangs hat und der Schaden nur geringfügig wäre. Im Zweifelsfall ist der oder dem Betroffenen vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Bedeutung erlangt diese Norm verstärkt dann, wenn beispielsweise ein neuer Anbieter den Markt der Region erkunden möchte oder wenn er sich über Angebote, die im Rahmen einer freihändigen Vergabe gemacht wurden, informieren möchte.

KÄSEROUTE NRW NUN AUCH ONLINE

Das neue Internetportal der Käseroute NRW ist eröffnet. Unter **www.kaeseroute-nrw.de** finden interessierte Genießer nun Informationen zu allen Mitgliedsbetrieben der kulinarischen Straße. Denn in den 26 Käsereien entlang der Käseroute können Besucher und Besucherinnen hautnah erleben, wie in Handarbeit Schnitt-, Hart-, Weich- und Frischkäse aus der Milch von Kühen, Ziegen und Schafen hergestellt wird. Die Palette der Produkte reicht vom Altbierkäse aus dem Münsterland über den Bööscher Ziegenkäse vom Niederrhein bis hin zur „Schwatte" aus dem Sauerland, einem Möhrenkäse mit Pfefferkruste. Die Web-Seite bietet außerdem Rezeptideen, aktuelle Veranstaltungstermine sowie Informationen über Besichtigung und Einkehr.

In diesem Zusammenhang ist auf Folgendes hinzuweisen: Dem Anwendungsbereich steht zunächst nicht entgegen, dass die Gemeinde aufgrund zivilrechtlicher Verträge ihre öffentlichen Aufgaben erfüllen möchte[2]. Sofern es sich um ein Vergabeverfahren handelt, auf welches das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung (GWB) anzuwenden ist - Aufträge oberhalb der in der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV) bezeichneten Schwellenwerte -, besteht das allgemeine Informationszugangsrecht nach dem IFG nicht. Denn die spezielleren Zugangsregelungen der Vergabevorschriften des GWB verdrängen das allgemeine Zugangsrecht, da diese die speziellen Zugangsregelungen der Verdingungsordnung VOB, VOL und VOF und der Vergabeverordnung verbindlich einbeziehen. Sie gehen daher als besondere Rechtsvorschriften dem IFG vor (§ 4 Abs. 2 S. 1 IFG).

Fraglich ist, ob das IFG in den Fällen Anwendung findet, in denen sich ein Vergabeverfahren nicht nach den Regelungen des GBW richtet - bei einem Auftragsvolumen unterhalb der VgV-Schwellenwerte. Im Ergebnis ist dies zu bejahen. Ausgangspunkt ist insoweit § 4 Abs. 2 S. 1 IFG, wonach das IFG keine Anwendung findet, soweit besondere Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen, die Auskunftserteilung oder die Gewährung von Akteneinsicht bestehen. Maßgebend ist für die Kommunen die Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO).

INFORMATION UND VERGABE

Gemäß § 25 Abs. 2 sind bei der Vergabe von Aufträgen in einer finanziellen Größenordnung unterhalb der durch die Europäische Union festgelegten Schwellenwerte bestimmte Vergabebestimmungen anzuwenden, die das Innenministerium bekannt gibt. Auf dieser Grundlage hat das NRW-Innenministerium durch Erlass vom 22.03.2006 (SGV NW 6300) bestimmt, dass grundsätzlich die VOB/A (Abschnitt 1), VOB/B und VOB/C insbesondere von den Kommunen angewandt werden sollen. Im Übrigen wird die Anwendung der VOL/A nur empfohlen und erlangt vor dem Hintergrund des § 4 Abs. 1 S. 1 IFG bereits so keine Bedeutung.

Die Verdingungs- und Vergabeordnungen der VOB sind für sich gesehen zwar nur selbstbindende Vorgaben, nicht aber direkt Rechtsvorschriften im Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 IFG. Denn sie wurden nicht von demokratisch legitimierten Organen erlassen, sind also weder Gesetze noch Rechtsverordnungen oder Gewohnheitsrecht. Sie beruhen auf Erfahrungswerten und sind von privaten Institutionen aufgestellte, abstrakt-generelle Regelungen. Rechtliche Verbindlichkeit kommt ihnen erst aufgrund gesetzlicher Verweisungsbestimmungen zu, die den Vergabestellen die Anwendung dieser Regelungen vorschreiben.

[2] Vgl. VG Arnsberg, Urteil vom 25.06.2004, 11 K 1254/03.

Aufgrund der Verweisung in § 25 Abs. 2 GemHVO dürfte es sich bei dem so eingefügten Erlass zwar um eine Rechtsvorschrift im Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 IFG handeln. Gleichwohl enthält die VOB keine Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen, zur Auskunftserteilung oder zur Gewährung von Akteneinsicht im Sinne von § 4 Abs. 2 S. 1 IFG. Entsprechend besteht bei Ausschreibungsverfahren unterhalb der Schwellenwerte der allgemeine und voraussetzungslose Zugangsanspruch nach § 4 Abs. 1 IFG - wenn nicht einer der Verweigerungstatbestände nach §§ 6 ff. IFG vorliegt.

WIRTSCHAFTLICHER SCHADEN

In Betracht kommt gerade in solchen Fällen der Verweigerungstatbestand nach § 8 IFG. Danach ist ein Antrag auf Informationszugang abzulehnen, soweit durch die Übermittlung der Informationen ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis offenbart wird und dadurch ein wirtschaftlicher Schaden entstehen würde. Ein Betriebs- oder Geschäftsgeheimnis im Sinne dieser Bestimmung liegt vor, wenn die betreffende Information zu einem bestimmten Geschäftsbetrieb in Beziehung steht, der nur einem begrenzten Personenkreis bekannt ist, nach dem Sinn des Unternehmens geheim gehalten werden soll und der Unternehmer ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse an der Geheimhaltung hat.

Dieses ist gegeben, wenn das Geheimhalten für die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens Bedeutung hat. Daher ist erheblich, inwieweit mögliche Konkurrenten tatsächlich einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Offenlegung der gewünschten Informationen ziehen können. So kann sich ein schutzwürdiges wirtschaftliches Interesse etwa im Hinblick auf die Gewinn- und Ertragsleistung, aus Bilanzen sowie der Absicht, eine bestimmte Ware auf den Markt zu bringen, ergeben. Eine Beschränkung dahingehend, dass die Voraussetzung des § 8 IFG nur für den Zeitraum des Vergabeverfahrens gegeben ist, kann aber pauschal nicht angenommen werden.

Bedeutung hat dies beispielhaft dann, wenn ein Vertrag über die Sanierung der öffentlichen Kanalisationen abgeschlossen wurde und nunmehr nach Durchführung des Vertrags etwa ein neuer[3] Konkurrent Akteneinsicht begehrt. In diesem Fall ist zu bedenken, dass vergleichbare Maßnahmen durchaus in derselben Kommune, aber auch in anderen Kommunen durchgeführt werden können. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht des Auftragnehmers nicht ausgeschlossen, dass er bei weiteren Auftragsvergaben seitens dieser oder anderer Kommunen anhand gleicher oder zumindest vergleichbarer Preise sein Angebot kalkuliert.

Allein diese Kenntnis kann dann dazu führen, dass der bisher nicht zum Zuge gekommene Konkurrent seine Preiskalkulation in der Zukunft entsprechend anpasst - also die Mitbewerber unterbietet - und deshalb mangels Erteilung eines neuen Auftrages ein Schaden im Sinne des § 8 S. 1 IFG bei dem bisherigen Auftragnehmer eintreten kann. So kann im Anwendungsbereich des § 8 S. 1 IFG nur dann von einem Nichteintritt eines Schadens ausgegangen werden, wenn der Unternehmer eindeutig erklärt, dass er künftig aufgrund anderer Kalkulationsgrundlagen Angebote abgeben würde. Alles andere würde weder den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Auftragnehmers noch den Interessen des Auftragsgebers an auskömmlich kalkulierten Angeboten gerecht werden.

FAZIT

Das Informationsfreiheitsgesetz verfolgt einen legitimen Zweck. Der Gesetzgeber hat insbesondere auf schutzwürdige Belange im Sinne des § 8 und § 9 IFG weitgehend reagiert. Gegebenenfalls bietet sich hier eine Klarstellung nach § 8 S. 1 IFG an, dass einem Antrag auf Einsicht bereits dann nicht entsprochen werden kann, wenn nicht auszuschließen ist, dass ein Schaden droht.

SCHUTZ PERSONENBEZOGENER DATEN

Aktuell von Bedeutung ist das Informationsfreiheitsgesetz auch im Hinblick darauf, ob personenbezogene Daten aus kommunalen Sitzungsvorlagen, welche in öffentlicher Sitzung beraten werden sollen, ins Internet der Gemeinde eingestellt oder Sitzungsunterlagen beigefügt werden dürfen, die insbesondere für die Medien bestimmt sind. Dieser Sachverhalt war auch Gegenstand einer Kleinen Anfrage an die NRW-Landesregierung (Drucksache 14/1593).

So wurden teilweise Anregungen oder Einwendungen im Bauleitplanverfahren sowie Anregungen und Beschwerden nach § 24 Gemeindeordnung NRW mit Angabe des Namens des jeweiligen Petenten in die Vorberichte für den Rat oder die Ausschüsse aufgenommen und teilweise auch ohne Schwärzung des Namens ins Internet der Gemeinde zwecks Sicherstellung einer hinreichenden Transparenz über kommunale Entscheidungen eingestellt. Bereits das Landesdatenschutzgesetz NRW verbietet dies, da die Ausnahmevorschriften des § 16 Abs. 1 DSG NRW insoweit nicht einschlägig sind.

In diesem Zusammenhang war aber auch zu erörtern, ob dass Informationsfreiheitsgesetz Anwendung findet. Dies ist zu verneinen. Das Informationsfreiheitsgesetz berechtigt den Hauptverwaltungsbeamten nicht, die für die Vertretung bestimmte Sitzungsvorlage allen zugänglich zu machen. Denn der Zugang zu den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen Informationen „wird auf Antrag gewährt“ (§ 5 Abs. 1 IFG). „Der Antrag auf Informationszugang ist abzulehnen für Entwürfe zu Entscheidungen, für Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung sowie für Protokolle vertraulicher Beratungen“ (§ 7 Abs. 1 IFG). Das trifft auf die Sitzungsvorlage zu.

Nach § 9 Abs. 1 IFG ist „der Antrag auf Informationszugang (...) abzulehnen, soweit durch das Bekanntwerden der Informationen personenbezogene Daten offenbart werden. Es sei denn,

a) die betroffene Person hat eingewilligt oder
b) die Offenbarung ist durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes erlaubt oder
c) (...)
d) (...)
e) (...)“

(§ 9 Abs. 1 lit. c) bis e) enthalten weitere Tatbestände, die in diesem Zusammenhang nicht einschlägig sind).

Weiter bestimmt § 9 Abs. 2 IFG: „Soll der Zugang zu personenbezogenen Informationen nach Abs. 1 b) - e) gewährt werden, ist die betroffene Person von der Freigabe der Information zu benachrichtigen, (...). Können durch den Zugang zu einer Information schutzwürdige Belange der betroffenen Person beeinträchtigt werden, so hat die öffentliche Stelle dieser vorher Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.“ Dieses Verfahren würde bei ungefragter Veröffentlichung personenbezogener Daten missachtet.

[3] Selbstverständlich können im Submissionstermin die am Vergabeverfahren beteiligten Bieter diese gewünschte Kenntnis erhalten. Gerade im Fall der freien Vergabe, aber auch für „neue“ Konkurrenten kann die Erlangung der Angebote der Konkurrenz von erheblicher Bedeutung sein.

Spielregeln für Speichern und Löschen

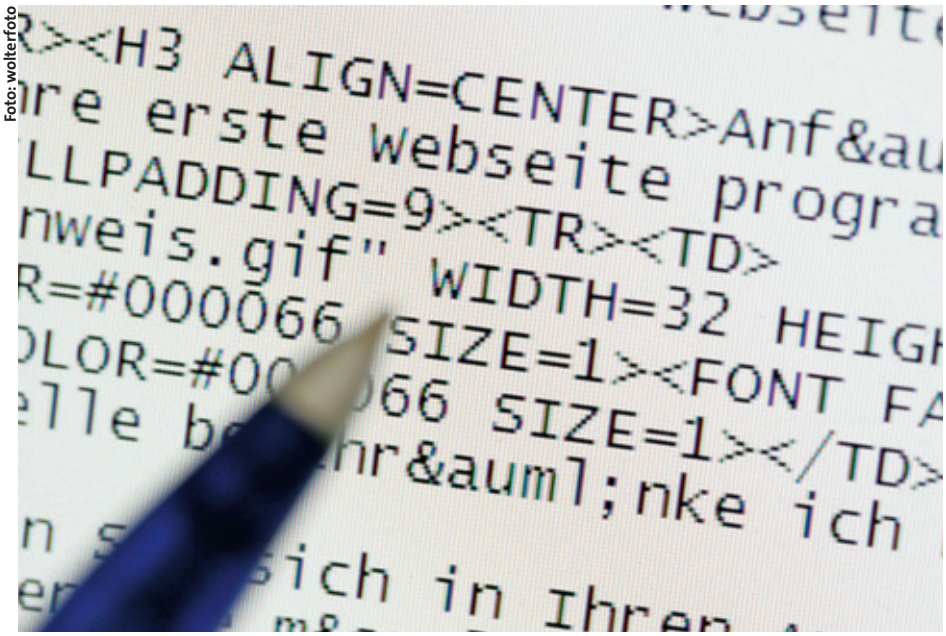


Foto: wolterfoto

Wo Daten gesammelt, verarbeitet und weitergegeben werden, sind Leitsätze über den korrekten Umgang damit erforderlich

Als Hilfestellung, wie Datenschutz konkret zu praktizieren ist, hat der Städte- und Gemeindebund NRW für Verwaltungen eine Muster-Dienstanweisung herausgegeben

Das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW)[1] gilt unter anderem für die Kommunalverwaltungen des Landes (§ 2 Abs. 1 S. 1 DSG NRW). Es hat zur Aufgabe (§ 1 DSG NRW), den Einzelnen davor zu schützen, „dass er durch die Verarbeitung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen in unzulässiger Weise in seinem Recht beeinträchtigt wird, selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten zu bestimmen (informationelles Selbstbestimmungsrecht)“. Dieses Ziel ist universell. Es stellt konkrete Anforderungen an alle Verwaltungsebenen, ermöglicht aber aufgrund der vielfach angeglichenen Verwaltungsorganisation, dass zumindest tendenziell einheitliche Dienstanweisungen zum Einsatz kommen können.

DER AUTOR

Dr. iur. Lutz Gollan ist Referent für Recht, Verfassung und Informationstechnologie beim Städte- und Gemeindebund NRW

Der Arbeitskreis Informationstechnologien des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen (AK IT StGB NRW) hat vor dem Hintergrund dieser Überlegungen eine „Musterdienstanweisung über den Datenschutz“ (Muster-DA) veröffentlicht, die viele Bereiche des DSG NRW und anderer gesetzlicher Vorschriften abdeckt. Sie wurde von Praktikern unter Berücksichtigung der einschlägigen Gesetze und bereits bestehender Dienstanweisungen in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des StGB NRW erarbeitet und steht kostenlos zur Verfügung[2].

Die Muster-DA muss vor Ort angepasst werden, da die technischen Rahmenbedingungen und andere Dinge, die im Gestaltungsspielraum der einzelnen Verwaltung liegen, nicht abschließend berücksichtigt werden können. Die Muster-DA geht von dem Verständnis aus, dass jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter - soweit praktisch möglich und rechtlich zulässig - für die Einhaltung des Datenschutzes selbst verantwortlich ist. Hierdurch soll verhindert werden, dass sich Einzelne darauf berufen, sie wären für entsprechende Fragen nicht zuständig oder nicht entsprechend geschult.

SCHLANKER TEXT

Insbesondere der letztgenannte Punkt bedeutet für die Verwaltungsführung, sicherzustellen, dass die Mitarbeiterschaft über Anforderungen und konkrete Umsetzung des Datenschutzes in der betreffenden Behörde informiert ist. Dies kann die Muster-DA nur teilweise leisten. Für ausführliche technische Konzepte verweist sie im Übrigen auf externe, separat zu erstellende Anlagen - beispielsweise zur Datensicherung. So konnte die Muster-DA mit knapp 13 Seiten schlank und gut lesbar gehalten werden.

Die Dienstanweisung ist in allgemeine Anweisungen und konkrete technische wie organisatorische Maßnahmen aufgeteilt. Letztere sind zum Teil benutzerabhängig, erstere gelten für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Im ersten Teil wird dabei insbesondere auch auf die Bedeutung und den Aufgabenkreis der behördlichen Datenschutzbeauftragten nach § 32a DSG NRW hingewiesen und die Möglichkeit, diesen weitere Aufgaben etwa nach dem Informationsfreiheitsgesetz NRW zu übertragen.

Daneben geht die Muster-DA im ersten Teil auf die Problematik der „Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag“ (§ 11 DSG NRW) ein und erinnert zudem an die Grundsätze der Datensparsamkeit und die Notwendigkeit gesetzlicher Ermächtigung oder Einwilligung der Betroffenen in die Verarbeitung ihrer Daten. Auch mögliche Verstöße und Sanktionen gegen die Mitarbeiterschaft werden angesprochen.

Zur Datensicherheit und den konkreten technischen wie organisatorischen Maßnahmen liefert die Muster-DA im zweiten Teil praktische Handreichungen, unter anderem in Bezug auf die Verwendung von Passwörtern, den Datenträgeraustausch, mobile Endgeräte und Telearbeitsplätze.

ZIEL VERSTÄNDLICHKEIT

Bei der Erstellung der Muster-DA wurde Wert auf gute Lesbarkeit und wenig Details

[1] In der Fassung der Bekanntmachung vom 09.06.2000 zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.04.2003 (GV. NRW. 2003, S. 252).

[2] Verfügbar für die Mitglieder des StGB NRW im Intranet unter www.intern.nwstgb.de → Fachausschüsse → Arbeitskreise → AK IT → Arbeitsergebnisse / Ergebnisse - Liste und auf Anfrage beim Autor.

AUS DEM DStGB

Virtuelles Rathaus mit Bürgergesellschaft und Wirtschaft vernetzen

Wir müssen die moderne Informationstechnologie stärker nutzen, um Wirtschaft, Bürgergesellschaft und Verwaltung zu vernetzen und neue Plattformen für mehr Kommunikation schaffen. Darin liegt ein großes Potenzial für eine bessere und bürgernähere Verwaltung, aber auch für eine Stärkung der regionalen Wirtschaft. „Die Zukunft für Gewerbetreibende und Dienstleister, Bürger und Verwaltungen hängt maßgeblich von der Verfügbarkeit schneller elektronischer Datenkommunikation ab. Neue Jobs entstehen dort, wo Unternehmen Zugang zur schnellen Netzen haben", sagte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Dr. Gerd Landsberg, anlässlich der Vorstellung des Telekom-Wettbewerbs T-City in Berlin.

Die strenge Trennung zwischen Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft kann teilweise aufgelöst werden. Die lokale Familienpolitik kann zum Beispiel dadurch gestärkt werden, dass auf einer gemeinsamen Plattform Kindergarten- oder Betreuungsplätze der Stadt, der Kirchen, von Privaten oder der Betriebe dargestellt, auf freie Plätze hingewiesen und Hilfsangebote interaktiv koordiniert werden. Auch die Schul- und Bildungspolitik einschließlich der betrieblichen Bildungsangebote könnte so besser koordiniert und konzentriert werden. Die Bildungsangebote müssen künftig elektronisch unterstützt und E-Learning-Systeme verstärkt eingesetzt werden. Auch die Sprachförderung der Menschen mit Migrationshintergrund kann hiervon profitieren.

Im Rahmen der Städtebaupolitik könnten städtebauliche Vorhaben oder Bauplanungen von Unternehmen virtuell dargestellt und mit den Bürgern diskutiert werden. Diese würde die Akzeptanz erhöhen und die Verfahren beschleunigen. Unternehmen und Betriebe beanstanden immer wieder, dass die Schulen zu wenig auf die Ausbildungsbedürfnisse der Wirtschaft vorbereiten. Gemeinsame Projekte wie „Schüler lernen Wirtschaft" könnten das gegenseitige Lernen fördern und damit zum Standortvorteil werden.

So wie die Bürgermeister in Bürgermeistersprechstunden den Bürgern ihrer Gemeinde Gelegenheit geben, ihre Sorgen vorzutragen, könnte auch die örtliche Wirtschaft „Wirtschaftssprechstunden im Internet" anbieten und so das gegenseitige Verständnis fördern. Dies gilt umso mehr, als es vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung schon in naher Zukunft einen Wettbewerb zwischen den Unternehmen um gut ausgebildete Jugendliche geben wird.

Auch in der medizinischen Versorgung - etwa bei der Betreuung älterer Menschen - sind die Möglichkeiten der modernen Informationstechnologie noch nicht annähernd ausgeschöpft. So könnten medizinische Zentren die Grundversorgung auf dem Lande sichern, indem sie bei einfachen Beschwerden insbesondere den älteren Menschen über eine Internetplattform, verbunden mit einem Callcenter, helfen. Damit würde mancher langer und beschwerlicher Weg vermieden.

Durch die moderne Informationstechnologie können auch Kooperationen zwischen Kommunen und der Wirtschaft nachhaltig gestärkt werden. Gemeinsame „Ämter" können nach dem Back-Office Prinzip geschaffen werden, ohne dass die Bürgernähe darunter leidet, weil der Ansprechpartner vor Ort erhalten bleibt und mehr Zeit für den Bürger hat. In so genannten Shared Service Centern würde die administrative Arbeit gemeinsam erledigt und die einzelne Verwaltung entlastet werden. Im Rahmen von Zusammenarbeit von Stadt und Wirtschaft könnte zum Beispiel eine Stadt einen Betriebskindergarten mit verwalten oder eine Sparkasse die Buchführung oder ein Sparkassenrechenzentrum die komplette IT der Verwaltung übernehmen.

„Die modernen Informationstechnologien bieten große Chancen und Potenziale für mehr Jobs und Wachstum, für eine bessere Bildung, für ein effizientes Gesundheitssystem, für mehr Sicherheit und für eine leistungsstarke Verwaltung. Wir müssen sie nur nutzen", sagte Landsberg abschließend. (DStGB-Pressemitteilung 27/2006 vom 01.06.2006)

gelegt, um die Regeln verständlich zu halten und damit die Chance zu erhöhen, dass sie respektiert werden. So wurde der Schutz vor Zugriff auf personenbezogene Daten mit vier leicht verständlichen Kriterien realisiert: Rechte der Mitarbeiterschaft pro Fachbereich, Verbot mit Erlaubnisvorbehalt für den Zugriff auf Daten, Authentifizierung durch Passwort und Beschränkung auf bestimmte Endgeräte.

Für den Zugangsschutz gibt die Muster-DA vor, Räume, in denen personenbezogene Daten elektronisch oder in Akten vorhanden sind, bei Abwesenheit der MitarbeiterInnen zu verschließen. Darüber hinaus ist der Zutritt zu Räumen, in denen zentrale Netzwerk- und Serverkomponenten untergebracht sind, nur den hierzu ermächtigten MitarbeiterInnen zu gestatten.

Zur Nutzung von Hardware und Software ist in der Muster-DA unter anderem vorgegeben, dass es grundsätzlich untersagt ist, Änderungen in der bestehenden Konfiguration vorzunehmen - insbesondere durch Aufspielen zusätzlicher Dateien und Programme -, private Software oder Daten zu verwenden oder Programme weiterzugeben respektive sie zu verändern. Hierdurch soll die Administrierbarkeit durch die EDV-Verantwortlichen erleichtert, gleichzeitig aber das Einspielen von Viren und schädlichen Programmen verhindert werden.

Verantwortung bewusst machen

Die Muster-DA macht durchgängig deutlich, dass es die MitarbeiterInnen in der Regel mit sensiblen, dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung unterliegenden Daten zu tun haben und diese rechtmäßig zu verarbeiten haben. Dabei sollen sie sich ihrer Verantwortung bewusst sein, gleichzeitig aber praxisnah durch Dienstanweisungen Vorgaben erhalten, wie sie sich rechtlich einwandfrei und dennoch effizient verhalten können.

Die Muster-DA erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, da verschiedene Gesichtspunkte örtlich unterschiedlich gelöst werden können. Sie enthält aber - auch wenn nicht als Vorlage für eine örtliche Dienstanweisung oder Dienstvereinbarung genutzt - die wichtigsten Merkposten, um die datenschutzkonforme Verarbeitung personenbezogener Daten in Verwaltungen zu gewährleisten.

Sie kann im Übrigen durch die - ebenfalls vom AK IT des StGB NRW herausgegebene - Muster-Dienstanweisung über die Internetnutzung und den E-Mail-Verkehr von 2005 ergänzt werden[3]. Diese sieht unter anderem ein Verbot privater E-Mail-Nutzung vor. Damit soll das Dilemma gelöst werden, dass aus praktischen Gründen wie Krankheit gelegentlich ein Zugriff auf E-Mail-Konten einzelner MitarbeiterInnen erforderlich ist, andererseits die Verpflichtung zum Schutz privater E-Mail-Kommunikation nach dem Telekommunikationsgesetz (§ 87 I Nr. 1 TKG) besteht. Die beiden Muster-Dienstanweisungen in Kombination bieten allen Kommunen Hilfe bei der Bewältigung der verschiedenen datenschutz- und telekommunikationsrechtlicher Probleme, wie sie der Einsatz moderner Kommunikationsmittel in Verwaltungen mit sich bringt.

[3] Fundstelle wie eben.

E-Mail-Kontakt
Lutz.Gollan@Kommunen-in-NRW.de

Ein Zahlencode hilft gegen Verwechslung

Foto: wolterfoto

Problem Authentifizierung: In der Sozialversicherung gibt es bereits die individuelle, für das ganze Leben gültige „Kundennummer“

Um die Identität von Personen in E-Government-Vorgängen zweifelsfrei festzustellen, wäre eine individuelle Kundennummer für jeden Bürger und jede Bürgerin sinnvoll

Die sichere Authentifizierung von Bürgerinnen und Bürgern in Verwaltungsvorgängen war bisher in manuell geprägten Verfahren kein großes Problem. Zunächst galt der Grundsatz von Treu und Glauben. Wenn dieser nicht ausreichend erschien, konnte sich der kommunale Beschäftigte immer noch den Personalausweis, den Führerschein oder den Reisepass vorlegen lassen. Im ungünstigsten Fall half die mit Namen versehene Geldkarte der Sparkasse oder ein Beschäftigter der Verwaltung, der den Antragsteller kannte, aus der Beweisnot.

DIE AUTOREN

Friedrich Wilhelm Held war Leiter der Kommunalabteilung im NRW-Innenministerium, **Peter Klinger** ist Leiter des Hagener Betriebes für Informationstechnologie (HABIT)

In elektronischen E-Government-Prozessen ist dies weitaus schwieriger. Es mag noch angehen, Passwort und Benutzerkennung als Nachweis der digitalen Identität in E-Government-Systemen immer dann einzusetzen, wenn die Dienstleistungen unkritisch sind und keine personenbezogenen Daten aus kommunalen Datenbeständen preisgegeben werden. Dafür gibt es eine Reihe von Beispielen, allesamt erprobte E-Government-Anwendungen: Parkausweise beantragen, Mülleimer bestellen, Theaterkarten oder VHS-Kurse buchen, Bücher reservieren lassen, Geo-Informationen bestellen, eine Veranstaltung anmelden oder elektronisch Anträge stellen für eine anschließende manuelle Bearbeitung.

In der Regel handelt es sich dabei um einfache Verwaltungsgeschäfte oder um Vorgänge, die abschließend noch von einem städtischen Beschäftigten erledigt werden müssen. Hierbei oder beim Abholen der Ergebnisse kann immer noch eine manuelle Identifikation erfolgen. In E-Government-Prozessen, die eine sichere Authentifizierung verlangen, ist ungleich schwieriger sicherzustellen, dass der richtige - und damit der einzig berechtigte - Kommunikationspartner die elektronische Dienstleistung erhält.

PERSONENBEZOGENE DATEN KRITISCH

Problematisch ist dies nicht bei den vielen Informationsangeboten oder frei zugänglichen EDV-Dienstleistungen. Immer dort, wo jedoch personenbezogene oder personenbeziehbare Daten oder rechtsverbindliche Transaktionen abgewickelt werden sollen, ist der Nachweis der „digitalen Identität“ nötig. Nur so kann die Verwaltung sicher sein, allein den Berechtigten zugelassen zu haben. Dies ist eine datenschutzrechtliche Notwendigkeit.

Die digitale Identität gewinnt immer mehr an Bedeutung, je größer die Zahl der Interaktionen und Transaktionen mit Rechtsverbindlichkeit per E-Government wird. Das Gefährdungspotenzial des Internets ist vielfältig. Es reicht vom Vortäuschen einer falschen Identität, um beispielsweise eine vertrauliche Auskunft zu erhalten, bis hin zur Abbuchung von Geldbeträgen im Internetbanking. Gerade die in jüngster Zeit bekannt gewordenen Angriffe auf das Homebanking durch Phishing (Passwort-Ausspähen) zeigen das Ausmaß der Internetgefahren.

Es wird aber auch deutlich, dass der bisher häufig verwendete Zugang im Internet durch Benutzerkennung und Passwort (PIN = Persönliche Identifikationsnummer) selbst unter Hinzunahme zusätzlicher Funktionen wie der TAN (Transaktionsnummer) nicht hinreichend sicher ist, um die vertraulichen Daten von Bürgerinnen und Bürgern in öffentlichen Datenbeständen vor unberechtigtem Zugriff zu schützen.

IDENTITÄTSKLÄRUNG VORAB

Nun gibt es eine Reihe von elektronischen Dienstleistungs-Vorgängen, bei denen die digitale Identität vor der Erledigung (ex ante) zweifelsfrei geklärt werden muss. Ein Beispiel dafür hat der Bundesgesetzgeber in Paragraf 8 des Melderechtsrahmengesetzes dargestellt. Dort heißt es, dass jeder Meldepflichtige die über ihn gespeicherten Daten per Internet zur Kenntnis bekommen kann, wenn er vorher einen entsprechenden Antrag - mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen - gestellt hat.

Dieser Antrag wird dadurch zur signierten Identitätserklärung. Diese ist auch notwendig, da die qualifizierte elektronische Signatur allein eine digitale Identität nicht hinreichend nachweisen kann. Das Signatur-Zertifikat enthält dazu zu wenige Angaben, die zudem in den korrespondierenden Datenbeständen nicht vorhanden sind. Die elektronische Signatur belegt die Echtheit der Unterschrift, nicht aber (ex ante) die Identität der Person.

Die Lösung läge in einer einheitlichen Kundenummer für alle Bürgerinnen und Bürger des Landes. Dazu ist es notwendig, an jeden Einwohner eine Kundennummer für Verwaltungsdienstleistungen zu vergeben, die in der elektronischen Kommunikation die Eindeutigkeit der Person sicher

nachweisen kann. Dazu gibt es bereits entsprechende Regelungen in Österreich - dort Stammzahl und bereichsbezogene Stammzahl genannt.

EINHEITLICHE KUNDENNUMMER

Diese Kundenummer - oder eine bereichsspezifische Kundenummer - muss so ausgeprägt sein, dass damit die unterschiedlichen staatlichen Dienstleistungen - Finanzamt, Alterssicherung, Krankenkasse, Arbeitslosenversicherung, Pass- und Personalausweiswesen - wie auch die noch vielfältigeren kommunalen Dienstleistungen - etwa Kfz-Anmeldung, Führerschein, Gewerbeanmeldung, Grundsteuerbescheid, Baugenehmigung - elektronisch erschlossen werden können. Immerhin hat die in Österreich praktizierte Regelung der Stammzahl den europäischen Datenschutzpreis errungen. Sie ist daher eine durchaus prüfenswerte Regelung auch für den Datenschutz in Deutschland.

Bereits heute sind derartige Aktivitäten von der Finanzverwaltung in Deutschland unter dem Stichwort eTIN (electronical Taxpayer Identification Number, auf deutsch: elektronische Transfer-Identifikations-Nummer) gesetzlich geregelt, allerdings nur bereichsspezifisch für Steuern. Dies entspricht zwar den Grundsätzen der Ressorthoheit eines jeden Ministeriums, ist allerdings nach wirtschaftlichen Maßstäben kaum sinnvoll.

Zu Ende gedacht würde dies bedeuten, dass auch die übrigen Ressorts eigene Gesetze erlassen, um bereichsspezifische Kundennummern vergeben zu können. Das Ergebnis wäre nicht nur unnötige Investition in immer gleiche Strukturen der Vergabe und Bestandspflege von Kundennummern, sondern eine Fülle von bereichsbezogenen Merkmalen, die bei Bürgerinnen und Bürgern Zuordnungsprobleme verursachen würden. Benötigt wird jedoch eine einfache und einheitliche Lösung, die den sicheren Zugang zum E-Government erleichtert und nicht erschwert.

Diese Kundennummer, aufgenommen in das Zertifikat der qualifizierten elektronischen Signatur und in die zu erschließenden Datenbestände - insbesondere in das Melderegister als Verzeichnisdienst aller Einwohner -, würde künftig sichere und rechtsverbindliche E-Government-Transaktionen erheblich einfacher machen - insbesondere für den Nutzer, aber auch für die Verwaltung. ●

Gestaltungsfreiheit für Kommunen in Europa

Fotos: Baltsch

Plenarsitzungen zur Zukunft der Daseinsvorsorge in Europa und Workshops zu Rechts- und Einzelfragen bestimmten die RGRE-Generalversammlung in Innsbruck

Die Zukunft der Daseinsvorsorge in Europa stand im Mittelpunkt der 23. Generalversammlung des RGRE Mitte Mai 2006 in der Tiroler Landeshauptstadt Innsbruck

Das Streicherensemble des Symphonieorchesters Innsbruck spielte die Europahymne, rund 1.300 Menschen aus 36 Nationen erhoben sich - so viele wie noch nie und ein neuer geografischer Rekord, freute sich der Erste Vizepräsident und Bürgermeister von den Haag, Wim Deetmann, bei der Eröffnungsfeier zur 23. Generalversammlung des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE), die vom 10. bis 12. Mai 2006 in der Innsbrucker Kongresshalle stattfand.

Auch Delegierte, die bereits zum wiederholten Male am Europäischen Gemeindetag teilgenommen hatten, empfanden es als besonderen Moment, als Bürgermeisterin Hilde Zach für die gastgebende Stadt Innsbruck die Europafahne von Bürgermeister Ryszard Grobelny aus der polnischen Stadt Posen, welche den letzten Gemeindetag ausgerichtet hatte, in Empfang nahm. „Die Eröffnungsfeier hat uns allen das Gefühl gegeben, dass wir uns an einem Ort zusammengefunden haben mit einem gemeinsamen Ziel: einander zu treffen und kennen zu lernen“, beschrieb der Präsident der Spanischen Föderation der Gemeinden und Regionen, Heliodoro Gallego Cuesta, die Stimmung.

DIE AUTORIN

Barbara Baltsch ist freie Europa-Journalistin in Kerpen

Wie bei früheren Europatagen erwartete die Delegierten ein dicht gedrängtes Programm. Plenarsitzungen zur Zukunft der Daseinsvorsorge in Europa und zahlreiche Workshops zu Rechts- und Einzelfragen warben um Publikum. Darüber hinaus standen Sondersitzungen zur Bedeutung der Städtepartnerschaften, zur Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften Südosteuropas sowie zu den so genannten Millenniums-Entwicklungszielen der Vereinten Nationen auf der Tagesordnung. Zudem konnten die Besucherinnen und Besucher zwischen mehreren Exkursionen und kulturellen Angeboten wählen.

EUROPÄISCHE VERFASSUNG

Auch wenn Höflichkeit und Herzlichkeit den Umgangston bestimmten, war

Angeregte Gespräche unter Präsidenten (v.links): Bürgermeister Helmut Mödlhammer vom Österreichischen Gemeindebund, Bürgermeister Roland Schäfer vom Städte- und Gemeindebund NRW und vom DStGB sowie Bürgermeister a.D. Hermann Kröll vom Steiermärkischen Gemeindebund

doch Unruhe spürbar, wie es in und mit Europa weitergeht. Denn die Europäische Union befindet sich in einem tief greifenden Wandel. Die Erweiterung ist erst zwei Jahre her und neue Kandidaten klopfen bereits an die Tür. Außerdem steht die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft auf dem Spiel, nachdem der Europäische Verfassungsvertrag nach den gescheiterten Referenden der Niederlande und Frankreich erst einmal auf Eis gelegt worden ist.

„Die Europäische Verfassung darf nicht tot sein, wir müssen ihr eine Zukunft in Europa geben", forderte der Präsident des RGRE und Wiener Oberbürgermeister, Michael Häupl, in der Eröffnungsdebatte. Die Verfassung kläre vieles, was derzeit von den Bürgerinnen und Bürgern an der Europäischen Union kritisiert werde - unter anderem, weil den Gemeinden und Regionen darin erstmals eine aktive Teilhabe am europäischen Entscheidungsprozess eingeräumt werde. Und diese Mitbestimmung sei ein unverrückbarer Grundstein für den künftigen Erfolg der Union.

„Europa wird nicht von oben nach unten gebaut, sondern von unten hinauf." So hatte bereits der österreichische Nationalratspräsident Andreas Khol in seiner Eröffnungsrede die wichtige Funktion der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Europa unterstrichen. Und auch Tirols Landeshauptmann Herwig van Staa war überzeugt: „Es kann keinen Frieden in Europa geben, wenn es keinen sozialen Frieden gibt." Für die deutsche Sektion des RGRE erinnerte die Bonner Oberbürgermeisterin Bärbel Dieckmann an die positiven Errungenschaften der Europäischen Union: „Europa ist eine Erfolgsgeschichte. Aber es gibt in der Bevölkerung auch ein Misstrauen, welches wir durch eine bürgernahe und offene Arbeit mindern können".

MARKT CONTRA DASEINSVORSORGE

Zu den Kernaufgaben der Gemeinden und Regionen gehört vor allem die Daseinsvorsorge für die Bürgerinnen und Bürger - ein Thema, das auch die Mehrzahl der Debatten auf dem Gemeindekongress in Innsbruck bestimmte. Hinter dem sperrigen Wort Daseinsvorsorge verbergen sich dabei für die Menschen wichtige Dienstleistungen wie Wasserver- und -entsorgung, Abfallentsorgung und soziale Dienste.

Liberalisierungs-Bestrebungen der Europäischen Kommission bei diesen so genannten Diensten von allgemeinem Interesse bereiten den kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften zunehmend Kopfzerbrechen. Insbesondere EU-Vorgaben beim Vergaberecht sowie der interkommunalen Zusammenarbeit engen den Spielraum vor Ort immer mehr ein. Auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes in diesem Bereich nimmt ständig zu, was immer aufwändigere Verfahren bei Auftragsvergabe, Ausschreibung oder Fördergesuchen nach sich zieht.

ZUR SACHE

Der RGRE wurde 1951 als Rat der Gemeinden Europas in Genf ins Leben gerufen und befasste sich in den ersten Jahren vor allem mit der Vernetzung von Städten und Gemeinden im Rahmen von Städtepartnerschaften. In den Folgejahren wurde die regionale Ebene einbezogen, was zum Namen „Rat der Gemeinden und Regionen Europas" führte. Der RGRE vertritt heute mehr als 100.000 kommunale und regionale Gebietskörperschaften aus 36 europäischen Ländern. In der Deutschen Sektion des RGRE sind mehr als 600 deutsche Städte, Gemeinden und Landkreise vertreten. Die kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund sowie Deutscher Landkreistag sind ebenfalls Mitglied der Deutschen Sektion des RGRE.

„Es kann nicht sein, dass bei jeder Entscheidung das Prinzip des Binnenmarktes gegen das Prinzip der Subsidiarität gewinnt", kritisierte RGRE-Präsident Häupl unter dem Beifall der Delegierten. „Wir werden zu Recht verantwortlich gemacht, wenn beispielsweise die Ver- und Entsorgung in der Gemeinde nicht funktioniert". In dieselbe Kerbe schlug auch seine Innsbrucker Amtskollegin Hilde Zach: „Kommunalpolitiker sind immer die erste Ansprechstation für die Bürger bei Zufriedenheit oder Unzufriedenheit im Alltag. Daher müssen jene bei den kommunalen Dienstleistungen das Sagen haben, die im Notfall auch den Kopf hinhalten."

An den öffentlichen Dienstleistungen werde sich entscheiden, ob die europäischen Städte und Gemeinden die Lebensqualität ihrer Bürger auch in Zukunft mit politischer Verantwortung und sozialem Feingefühl sichern könnten oder ob diese politische Kultur auf dem „Altar des internationalen Wettbewerbs dem neoliberalen Fetisch der Gewinn-Maximierung um jeden Preis" geopfert werde, brachte es der Vizepräsident des österreichischen Gemeindebundes und Vizepräsident des RGRE, Professor Dr. Walter Zimper, provokativ auf den Punkt.

UMSETZUNG UMSTRITTEN

Wie die Zukunft der Daseinsvorsorge im Sinne der Kommunen gesichert werden kann, war auf dem Gemeindetag allerdings umstritten. Während sich einige nationale Kommunalverbände für eine Europäische Rahmenrichtlinie für die Dienstleistungen von allgemeinem Interesse aussprachen, zeigten sich andere - darunter auch die Deutsche Sektion des RGRE und die deutschen kommunalen Spitzenverbände - einer solchen gesetzlichen Regelung auf EU-Ebene gegenüber skeptisch.

Allerdings bestand Einigkeit, dass die Städte und Gemeinden trotz Wettbewerbs-, Binnenmarkt- und Beihilfenrecht weiterhin für ihre Bürgerinnen und Bürger verlässliche und bezahlbare Dienstleistungen erbringen wollen. Dabei muss jede Gebietskörperschaft das Recht haben, selbst zu entscheiden, wie eine Dienstleistung im öffentlichen Interesse am besten erbracht und finanziert werden kann - entweder Inhouse, durch interkommunale Kooperation, durch öffentlich-private

Partnerschaften oder über Vertrag mit einem externen Betreiber.

„Wir wehren uns gegen jeden Versuch auf nationaler oder europäischer Ebene, für die Erbringung von Dienstleistungen bestimmte Formen vorgeschrieben zu bekommen“, fasste der Generalsekretär des RGRE, Jeremy Smith, am Ende der Debatten die Forderungen zusammen. „Wir wollen das auf der lokalen und regionalen Ebene selbst regeln.“

DROHENDER BEVÖLKERUNGSSCHWUND

Wie eng die Ausgestaltung der öffentlichen Dienstleistungen mit der künftigen Bevölkerungsentwicklung vor Ort zusammenhängt, zeigte sich in einem Workshop zur demografischen Entwicklung. „Die Gesellschaft wird immer älter. Gleichzeitig liegt die Geburtenrate im Durchschnitt gerade einmal bei 1,6 Kindern pro Frau“, skizzierte Julius op de Beke von der Europäischen Kommission die Entwicklung. „Das ist die absolute Untergrenze, wenn das Bevölkerungssaldo nicht durch Immigration ausgeglichen wird.“

Die Entwicklung machte der Präsident der Deutschen Sektion des RGRE und Oberbürgermeister von Stuttgart, Dr. Wolfgang Schuster, an seiner Stadt deutlich: „Lediglich in 18 Prozent unserer Haushalte gibt es Kinder oder Jugendliche unter 18 Jahren. Anders gesagt: Es gibt fünf Mal mehr Autos in Stuttgart als Kinder“. Die Lösung sieht Schuster im Wettbewerb: „Wir wollen Deutschlands kinderfreundlichste Stadt werden.“ Bausteine dafür seien unter anderem familiengerechtes Wohnen, Gesundheits- und Ernährungsfürsorge, Verkehrssicherheit sowie verlässliche Betreuungseinrichtungen.

Mit ganz anderen Problemen hat man in Sachsen zu kämpfen. Während das „neue Bundesland“ 1967 noch mehr als fünf Millionen Einwohner zählte, werden es nach Angaben der Staatssekretärin im sächsischen Innenministerium, Andrea Fischer, im Jahr 2020 vermutlich nur noch annähernd 3,8 Millionen sein. Die Gründe hierfür lägen nicht nur im Geburtenrückgang, sondern auch in hohen Abwanderungsquoten vor allem im ländlichen Bereich. Bereits heute würden 80 Prozent der städtischen Baumittel nur für Rückbau und Abriss verwendet.

Auch aus anderen Ländern wurden Besorgnis erregende Zahlen genannt. So würden im Jahr 2040 in Finnland 70 Prozent der Menschen über 60 Jahre alt sein, sagte der Generalsekretär des Finnischen Verbandes der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Risto Parjanne. Die Folge: Lediglich fünf bis sieben lebensfähige Ballungszentren würden übrig bleiben.

Nach einhelliger Meinung der Workshop-Teilnehmer muss solchen Trends nicht nur mit lokalen und nationalen Maßnahmen, sondern mit europäischer Zusammenarbeit entgegengewirkt werden. Auf kommunaler Ebene sollten Konzepte erarbeitet, getestet und deren Erfolg europaweit untersucht werden.

Die ostdeutsche Stadt Zierenberg und ihre italienische Partnerstadt Gattatico stellten im Foyer ihre Partnerschafts-Aktivitäten vor

SÜDOSTEUROPA IM BLICK

Zwei Jahre nach der Erweiterung der Europäischen Union und kurz vor dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien richtete der RGRE, der als europäischer Kommunal- und Regionalverband weit über die Grenzen der EU hinausgeht, in einer Sondersitzung seinen Blick auch nach Südosteuropa. „Wir vom RGRE haben festgestellt, dass wir weiterhin aktiv die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in Südosteuropa unterstützen müssen - vor allem, um zukünftig starke Partner zu bekommen“, stellte der RGRE-Vizepräsident und Bürgermeister von Rhodos, Georgios Giannopoulos, zu Beginn der Debatte klar. „Wir brauchen eine strukturierte Zusammenarbeit zwischen den Ländern in der EU und denen außerhalb der EU“, betonte auch Erich Pramböck, Generalsekretär des Österreichischen Städtebundes, der das Know-how-Transfer-Center seines Verbandes zur Unterstützung der neuen Demokratien in Mittel- und Osteuropa vorstellte.

Über erste Erfolge in der Zusammenarbeit der Kommunalverbände in Südosteuropa - insbesondere mit dem Europarat und dem RGRE - berichtete Yavuz Mildon, Präsident der Kammer der Regionen des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas beim Europarat. „Die Kommunen Südosteuropas spielen eine wichtige Rolle beim Frieden in der von Kriegen gebeutelten Region“, unterstrich er.

Dieses neue Selbstbewusstsein spürten die Zuhörer auch bei der Vorstellung der kommunalen Vertreter dieser Region. „Wir sind am Aufbau eines neuen Europas beteiligt und wollen ein fester Bestandteil von Europa werden“, betonte der Vize-

ZUR SACHE

CHARTA FÜR GLEICHSTELLUNG

Einen Glanzpunkt des Europäischen Gemeindetages bildete die Verabschiedung der Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene. Innsbrucks Bürgermeisterin Hilde Zach, welche die Charta als erstes Stadtoberhaupt Europas unterzeichnete, wünschte, dass sie als „Charta von Innsbruck“ in die Geschichte eingehen werde. Mit dem Dokument bekennen sich die Lokal- und Regionalregierungen Europas zum Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie zur Umsetzung dieses Gedankens innerhalb ihres Hoheitsgebietes. Die Gleichstellung soll auf alle Bereiche des öffentlichen Lebens angewandt werden, sodass Frauen und Männer auch in der Praxis dieselben Rechte genießen. So sprechen sich die Unterzeichner etwa dafür aus, dass 50 Prozent der Ratsmandate an Frauen vergeben werden.

AUS DEM DStGB

Kommunen gegen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt

Anlässlich der Expertentagung „Netzwerken - Gewusst wie - zur Stärkung von Demokratie und Toleranz" forderte der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) eine nachhaltige Strategie gegen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt. „Einmalige Aktionen gegen Fremdenfeindlichkeit und Gewalt im Schlaglicht der Öffentlichkeit lösen das Problem nicht", sagte der Hauptgeschäftsführer, Dr. Gerd Landsberg, in Berlin. Weiter führte er aus: „Was wir brauchen, ist ein nachhaltiger dauerhafter Prozess, in den nicht nur der Staat, also Bund, Länder und Gemeinden, sondern alle gesellschaftlichen Kräfte eingebunden werden. Hier sind jeder einzelne Bürger, insbesondere aber auch Schulen und Eltern, gefordert".

Die Städte und Gemeinden haben bereits ein enges Netzwerk gebildet, in dem Konzepte, Projekte und Aktionen, die sich auf kommunaler Ebene gegen Gewalt, Extremismus und Fremdenfeindlichkeit wenden, vernetzt werden. Diese Aktivitäten, die der DStGB in der Datenbank KODEX (unter www.dstgb.de) zusammengeführt hat, müssen ausgebaut und gestärkt werden. Mehr als 400 Ideen, Konzepte und Aktionen sind hier dargestellt und sollten möglichst viel Nachahmung finden.

Der Extremismus gerade unter Jugendlichen fordert eine verstärkte Jugendarbeit. Die Kommunen finanzieren bereits im Rahmen der Jugendhilfe und Jugendarbeit jedes Jahr über fünf Mrd. Euro und tragen damit aktiv zur Prävention bei. Die große Politik muss dafür sorgen, dass die Finanzkraft der Kommunen gestärkt wird, damit sie diese ganz wichtigen freiwilligen Aufgaben ausbauen können. Wenn wir gezwungen sind, vor dem Hintergrund der erdrückenden kommunalen Finanzlage immer mehr Jugendzentren zu schließen und gerade die Betreuung gefährdeter Jugendlichen zurückfahren, ist das ein Schritt in die falsche Richtung.

Eine wichtige Ursache für die Gewaltbereitschaft ist auch die Perspektivlosigkeit vieler Jugendlicher, die keine Chance auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz haben. Wir sollten überlegen, ob nicht speziell für diese Zielgruppe entsprechende Förderprogramme eingerichtet werden. Eine Lebensperspektive, eine vernünftige Schul- und Berufsausbildung ist ein wichtiger Baustein gegen Gewalt und Extremismus. Wir können diese Probleme sicherlich nicht allein der Justiz und der Polizei überlassen, aber es muss auch sichergestellt werden, dass durch Polizeipräsenz vor Ort die notwendige Abschreckung gegen Übergriffe gewährleistet wird. Wer hier spart, spart am falschen Ende und schadet der Zukunft unseres Landes. (DStGB-Pressemitteilung 26/2006 vom 31.05.2006)

präsident des Verbandes der ukrainischen Städte, Mykola Fedoruk. „Dafür müssen wir die noch vorhandene Grenze überwinden, wirtschaftliche und gesellschaftliche Ziele verwirklichen und eine zivile, demokratische Gesellschaft schaffen." Dies sei jedoch nicht ohne Hilfe möglich.

VONEINANDER LERNEN

Wie eine solche Hilfe aussehen kann, skizzierte Gina Tschavdarova, Exekutiv-Direktorin der NALAS. In diesem Netzwerk sind zwölf Regional- und Kommunalverbände der Region zusammengeschlossen, die der Linie des RGRE nacheifern. „Wir sind sozusagen ein Mini-RGRE in Südosteuropa und arbeiten hart daran, Informationen, Expertenwissen und die jeweiligen Bedürfnisse zu vernetzten, um voneinander zu lernen", so Tschavdarova.

Dass Städte und Regionen europaweit voneinander lernen können, zeigte sich auch in der Sondersitzung zum Thema „Städtepartnerschaften und soziale Inklusion". Am Beispiel der sizilianischen Gemeinde Mazara del Vallo und ihres tunesischen Partners Mahida wurden Konzepte vorgestellt, die auf ein besseres Miteinander von Einheimischen und Einwanderern abzielen. Vorgestellt wurde ebenso ein Projekt zwischen der belgischen Gemeinde Geel und Slatina in Rumänien, das dem Aufbau medizinischer und sozialer Unterstützung in dem künftigen EU-Mitgliedsland Rumänien dient.

Auch die kleine ostdeutsche Stadt Zierenberg stellte sich gemeinsam mit ihrer italienischen Partnerstadt Gattatico in Innsbruck vor. Unter dem Motto „Ja zu Sport - nein zu Drogen, Gewalt und Rassismus" berichteten Jugendliche aus den Partnerstädten nicht nur im Plenum, sondern auch an einem eigenen Stand im Foyer des Kongresszentrums über ihr 2004 entwickeltes Projekt.

VERANTWORTUNG FÜR EINE WELT

Vom Europäischen Gemeindetag ging auch ein starkes Signal zur Unterstützung der so genannten Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen aus. In den im Jahre 2000 verabschiedeten Zielen haben sich die Staats- und Regierungschefs von 189 Staaten verpflichtet, bis 2015 einige der größten Entwicklungshemmnisse wie Hunger, Krankheit, fehlende Bildungschancen, Ausbeutung von Frauen und Umweltzerstörung zu verringern.

◀ *Aus Deutschland waren rund 50 Bürgermeister/innen, Ratsmitglieder und Kommunalvertreter/innen zum Europäischen Gemeindetag nach Innsbruck gereist*

„Obwohl die nationalen Regierungen die Millenniums-Entwicklungsziele unterzeichnet haben und diese Regierungen die Hauptverantwortung für ihre Umsetzung tragen, können und werden wir keine Fortschritte erzielen, solange nicht handelnde Personen auf allen Ebenen bei der Erreichung der Ziele mitwirken", warb Eveline Herfkens, Exekutiv-Koordinatorin des UN-Generalsekretärs für die Millenniums-Entwicklungsziele, bei den Kommunen und Regionen um Unterstützung.

„Die Städte sind die Motoren der Entwicklung", unterstrich auch Elisabeth Gateau, Generalsekretärin des Weltverbandes der Kommunen, der die Millenniumskampagne der Vereinten Nationen mit einer eigenen Kampagne unterstützt. Nach der Verabschiedung der Millenniums-Erklärung der Kommunen im Juni 2005 in Peking hätten innerhalb eines Monats allein mehr als 1.000 Städte diese unterzeichnet.

Dass sich die Kommunen ihrer Verantwortung für die Eine Welt bewusst sind und die Millenniums-Entwicklungsziele aktiv unterstützen, wurde auch per Video eindrucksvoll unterstrichen. Zahlreiche Bürgermeister und Kommunalpolitiker gaben während des Kongresses in einer eigens im Foyer aufgestellten Voice-Box entsprechende Botschaften ab. ●

Bergisch Gladbach tanzt WM-Samba

Foto: Neumann

Mannschaftsquartier als Publikumsmagnet: Begeisterte Südkoreaner vor dem Schloss in Bergisch Gladbach-Bensberg

Mit zwei Mannschafts-Quartieren und Public Viewing in großem Stil hat die bergische Kreisstadt eine gehörige Portion WM-Rummel abbekommen

So bunt und stimmungsvoll wie in diesen Tagen war Bergisch Gladbach selten. Die Fußball-Euphorie hat auch die 110.000 Einwohner der Kreisstadt im Bergischen Land gepackt. Neben deutschen Flaggen wehen hier vor allem brasilianische und südkoreanische Fahnen im Sommerwind. Seit klar war, dass die Nationalteams der beiden Länder im Schloss Lerbach und im Grandhotel Schloss Bensberg ihr Quartier beziehen, befindet sich die Stadt in einem südamerikanisch-asiatischen Ausnahmezustand.

DIE AUTORIN
Judith Mader ist freie Journalistin in Lindlar

Im Mini-Stadion „Südkurve“ auf dem Konrad-Adenauer-Platz im Stadtzentrum treffen sich die Fans mindestens dreier Kontinente und bringen den Glanz der WM auch ins Bergische Land. Wohin man blickt - überall liegen Fußballaccessoires in den Schaufenstern. Trikots, Fahnen, Unterwäsche, Bücher, Gläser im WM-Look und Donuts mit Schiedsrichterpfeife sind nur ein Teil davon.

Freilich war es ein weiter Weg für die Stadt Bergisch Gladbach zum doppelten WM-Quartier. Bereits im Dezember 2004 hatten die Brasilianer Interesse angemeldet, im Nobelhotel Schloss Lerbach an der Stadtgrenze ihr Quartier aufzuschlagen, nur um Mitte 2005 der Stadt wieder eine Absage zu erteilen. Dabei hatten die Brasilianer sich dort während des Confederation Cup im Sommer 2005 nach eigenen Angaben sehr wohl gefühlt. Neben Schloss Lerbach stand auch Schloss Bensberg als Mannschaftsquartier zur Verfügung.

TRAINING MÖGLICH

In den folgenden Monaten klopften Italiener und Engländer an die Tür bei beiden Edelunterkünften. Auch Gerüchte, die deutschen Kicker hätten daran Interesse, machten die Runde. Genug Platz für zwei Mannschaften bot sich allemal. Auch geeignete Trainingsmöglichkeiten waren mit der BayArena in Leverkusen und dem städtischen Stadion an der Paffrather Straße gegeben. Letzteres ist Heimstatt des Bergisch Gladbacher Sportclubs SSG 09 und heißt im Ort schlicht Belkaw-Arena - Tribut an das örtliche Versorgungsunternehmen als Hauptsponsor.

Erst im Dezember 2005 herrschte Klarheit, und die Stadt probte schon ´mal den Samba. Die brasilianische Mannschaft würde entgegen aller bisherigen Aussagen doch ins Schloss Lerbach einziehen, und der südkoreanische WM-Kader mietete sich ohne Umschweife im Schlosshotel Bensberg ein.

Damit stand fest, dass Bergisch Gladbach als einzige Stadt gleich zwei Nationalteams beherbergen würde. Eine Tatsache, die nicht nur beim rheinisch-bergischen CDU-Landtagsabgeordneten Holger Müller Begeisterung hervorrief. „Die WM ist eine Riesenchance für den Kreis“, ließ er wissen. „Es ist doch klar, dass hier die Fernsehteams Schlange stehen werden. Diesen Schwung muss Rhein-Berg mitnehmen, um den Tourismus zu beleben. So eine Gelegenheit bekommen wir so schnell nicht wieder.“ Bergisch Gladbachs Bürgermeister Klaus Orth sah die Gelegenheit, sich der Welt zu präsentieren, ebenfalls positiv: „Auf diese hoffentlich tolle Atmosphäre sollten wir uns freuen. Wir müssen alles tun, um das WM-Motto auch umzusetzen: Die Welt zu Gast bei Freunden.“

EFFEKT FÜR DIE REGION

Deswegen baute die regionale Tourismusgesellschaft Naturarena Bergisches Land für die WM ihren Gästeservice aus. Drei neue „i-points“ dienen als Anlaufstelle für die Gäste. Im Pressezentrum an der Belkaw-Arena unterstützt die Tourismusgesellschaft die Journalisten. „Ziel dieser Maßnahmen ist zum einen eine gute Be-

Foto: Stadt Bergisch Gladbach

Torjubel beim WM-Eröffnungsspiel in der Public Viewing-Arena „Südkurve“ auf dem Konrad-Adenauer-Platz in Bergisch Gladbach ▶

treuung der Fans und Gäste, zum anderen aber auch die Schaffung eines nachhaltigen Effekts für die gesamte Region", so Oliver Wolff, Kreisdirektor und Vorsitzender der Naturarena-Gesellschafterversammlung.

Es hat ein wenig gedauert, bis der Funke auch auf die Bergisch Gladbacher übersprang. Aber als dann die Südkoreaner am 6. Juni in ihrem Quartier von mehr als 1.000 Fans begeistert empfangen wurden, war klar: Jetzt kann die WM auch in Bergisch Gladbach beginnen. 1.300 Fußballfreunde feierten den Sieg der deutschen Mannschaft beim Eröffnungsspiel in der „Südkurve" - eine Art Arena für kommerzielles Public Viewing, wie es sie in ganz Deutschland nur zwölf Mal gibt.

Ob gemütlich zuhause oder in der Kneipe, auf einer großen Projektionswand oder auf dem eigenen Fernseher, ob allein oder mit Freunden - Fußball gucken gehörte in den vergangenen Wochen ganz selbstverständlich auch im Bergischen dazu. Als die Brasilianer am 18. Juni nach ihrem Spiel gegen Australien in Bergisch Gladbach ankamen, erhielt die Euphorie noch einmal einen Schub, zumal die Südamerikaner in den folgenden Tagen in der Belkaw-Arena trainierten. Daher wurde dort in einer städtischen Turnhalle, geponsert von dem Mobilfunk-Betreiber Vodafone, ein Pressezentrum für die vielen ausländischen Journalisten eingerichtet.

Foto: Neumann

◀ *Der amtierende Weltmeister Brasilien kündigt sich als zweites „Team in Residence" in Bergisch Gladbach an*

ZUR SACHE

Aktivitäten rund um die WM

Viele StGB NRW-Mitgliedskommunen haben anlässlich der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 ein passendes Programm auf die Beine gestellt - hier eine Auswahl:

Gütersloh: Public Viewing vor dem Rathaus ab 30. Juni 2006.

Unna: Vier Wochen Public Viewing (kostenfrei) auf einem Innenstadt-Platz für rund 1.000 BesucherInnen. Kosten rund 30.000 Euro, Sponsor sind die Stadtwerke Unna. Daneben Rahmenprogramm und Kulturprogramm an spielfreien Tagen sowie Open Air-Kino auf der Public Viewing-Projektionswand. Herstellung und Zertifizierung des Längsten WM-Schals der Welt" (rund 16 Kilometer).

Schwerte: Kein Public Viewing, dafür Schülerfußballturnier.

Ahlen: Public Viewing in Kooperation mit einem öffentlichen Kino, Versuch der Refinanzierung durch Gastronomie. Internationales Fußball-A Jugend-Turnier zusammen mit dem ehemaligen Zweitligisten LR Ahlen. Sommerkultur- und Ferienprogramm auf Fußball-WM abgestellt.

Wesel: Sandspielfläche am „Kneipenzentrum" Kornmarkt in der Innenstadt für ein Beach Soccer-Turnier. Kneipen und Gaststätten sorgen für Musikauftritte.

Velbert: An Fronleichnam kam der Gelsenwasser-Truck für einen Tag und bot Public Viewing.

Rheine: Freies Public Viewing auf 17-Quadratmeter-Bildschirm auf einem Innenstadt-Platz am Rathaus, Kosten rund 200.000 Euro, davon 70.000 von der örtlichen Brauerei Rolinck und 15.000 Euro von den Stadtwerken Rheine. Portugiesische Woche in Anlehnung an Städtepartnerschaft in Portugal und Portugal als WM-Teilnehmer.

NEUER RASEN UMS TOR

Für die prominenten Kicker hat die Stadt einiges vorbereitet. Im 16-Meter-Raum jeweils vor dem Tor im Stadion wurde neuer Rasen verlegt, der übrige Rasen wurde sorgsam aufgefrischt. Die Gymnastikhalle gegenüber dem Stadion verwandelte sich in ein Studio für Brasiliens größten Fernsehsender TV Globo - Klimaanlage, Satellitenschüssel und Internetanschluss inklusive.

Die Sicherheitsvorkehrungen für die Nationalteams sind enorm. Für den Personenschutz der Sportler wurde eigens eine örtliche Sicherheitsfirma engagiert. Die Palette der Maßnahmen reicht vom abhörsicheren Digitalfunk der Mitarbeiter über aufwändige Videotechnik in den Hotelhallen bis zu Wärmesensoren in den Wänden der Nobelhotels.

Finanzielle Mehrkosten entstehen der Stadt Bergisch Gladbach durch den Aufwand nicht. Für sämtliche Aktivitäten wurden Sponsoren gefunden. Sogar die Kosten für Strom und Wasser laufen nicht über den städtischen Haushalt, sondern werden vom örtlichen Energieversorger Belkaw übernommen. Von der Public-Viewing-Arena „Südkurve" erhält die Stadt Miete, was letztendlich gut 10.000 Euro einbringen wird. Die Werbung für die Stadt gibt es kostenlos dazu.

Einen Trend macht Bergisch Gladbach allerdings nicht mit: längere Ladenöffnungszeiten. Bisher halten sich die Händler hier noch zurück. Zwar haben verschiedene Discounter bis 22 Uhr auf, doch diese Ausnahmen bestätigen die Regel. „Wir machen uns da nichts vor. In Städten, in denen nicht unmittelbar der Ball rollt, wird während der WM auch nicht mehr verkauft", so Udo Kellmann, Geschäftsführer des „Loewen City-Centers". Man sei sich unter den Einzelhändlern einig, dass man keine längeren Öffnungszeiten wolle. Aber „der Kunde gibt den Takt an", ließ Apotheker Dr. Alexander von Petersenn verlauten. Kein Kaufwilliger werde hinausgeworfen, falls der Kaufrausch doch noch ausbreche und bis Mitternacht anhalte.

Alles spricht dafür, dass die WM in Bergisch Gladbach auch für die kommenden Spieltage freundlich, ausgelassen und vor allem friedlich verläuft. Wenn es nach den Südkoreanern geht, ist letzteres kein Problem. „Bei uns gibt es keine Hooligans", so die Koreanerin Yi Yang-Cha Burike, die seit mehr als 30 Jahren in Deutschland lebt und der Ankunft der koreanischen Spieler Anfang Juni regelrecht entgegenfieberte. In den vergangenen Wochen haben sich in den Biergärten Fans aller Nationen getroffen, ohne dass Streit ausbrach. ●

Die, die es betrifft, zu Wort kommen lassen

Foto: Stadt Waltrop

Die Stadt Waltrop - hier das Rathaus - will Bürgerinnen und Bürger stärker in Entscheidungen einbeziehen

Mit einfachen Verfahren der Bürgerbeteiligung hat die Stadt Waltrop zwei Projekte erfolgreich im Sinne der künftigen Nutzer entwickelt

Die Stadt Waltrop hat - wie viele Kommunen - das Ziel, sich zu einer Bürgerkommune zu entwickeln. In der Bürgerkommune sollen die Bürger an bedeutsamen, die örtliche Gemeinschaft betreffenden Entscheidungen beteiligt werden. Das ehrenamtliche Engagement soll systematisch gefördert werden und die Verwaltung soll kundenorientiert agieren.

DIE AUTOREN

Anne Heck-Guthe ist Bürgermeisterin der Stadt Waltrop, **Dr. Lars Holtkamp** ist dort Ratsmitglied

Die derzeitige Beteiligungspraxis in vielen Kommunen ist unbefriedigend. Insbesondere nehmen an den herkömmlichen Beteiligungsangeboten häufig nur die „üblichen Verdächtigen“ teil. Verbands- und Parteienvertreter dominieren die Szenerie und die Bürgerkommune mutiert zur „geschlossenen Gesellschaft“.[1] Dies ist aber keineswegs zwingend, sondern hängt maßgeblich von den Beteiligungsinstrumenten und der Auswahl der Teilnehmer ab, wie die Erfahrungen der Stadt Waltrop zeigen. Diese orientierte sich bei ihren Beteiligungsangeboten schon früh an dem von Prof. Dr. Peter Dienel entwickelten Konzept der Planungszelle.

Bei der Planungszelle werden aus der gesamten Bürgerschaft einer Stadt per Zufallsstichprobe einzelne Personen ausgewählt. Diese werden zu einem fünftägigen Diskussionsprozess eingeladen. Dabei sollen die beteiligten Bürger von ihren sonstigen Verpflichtungen befreit sowie für den Verlust von Freizeit und Arbeitszeit entschädigt werden. Durch Anhörung und Stellungnahmen von Experten sowie Interessenvertretern werden relevante Informationen in den Beratungsprozess eingespeist. Die Ergebnisse werden dann zu einem Bürgergutachten zusammengeführt und an den Rat übergeben.

In der Praxis wurde die Planungszelle aber nur selten eingesetzt, weil dies mehrere 100.000 Euro kostet. Die Stadt Waltrop als langjährige Haushaltssicherungskommune kann sich dieses Verfahren nicht leisten, experimentiert aber seit einiger Zeit erfolgreich mit Elementen der Zufallsauswahl.

PLANUNG EINES JUGENDCAFÉS

Bereits in den 1990er-Jahren wurden Elemente der Zufallsauswahl bei der Planung eines Jugendcafés in Waltrop eingesetzt. Das damalige Jugendzentrum sollte in ein teilprivatisiertes Jugendcafé umgerüstet werden. Ziel war vor allem, mehr Besucher aus unterschiedlichen jugendkulturellen Szenen in das Jugendcafé zu locken - auch um dem künftigen Pächter eine solide wirtschaftliche Situation zu bieten. Daher war

[1] Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars / Schwarz, Gudrun 2003: Das Reformmodell Bürgerkommune - Leistungen - Grenzen - Perspektiven, Schriftenreihe Modernisierung des öffentlichen Sektors Bd. 22, Berlin

GRABUNGEN IN DIE VERGANGENHEIT

In der Innenstadt von Paderborn tut sich derzeit ein fünf Meter tiefes Loch auf. Spezialisten des Westfälischen Museums für Archäologie graben sich zwischen Kötterhagen und Grube in die Tiefe. Nachdem sie bereits Siedlungsspuren aus der frühen Neuzeit und aus dem Spätmittelalter abgetragen und untersucht haben, ist das Team nun dabei, die **Ruinen massiver Häuser** (Foto) aus dem 12. und 13. Jahrhundert freizulegen. Und die Grabungen sollen noch weiter gehen. Denn die Archäologen suchen den Steinbruch, aus dem die Menschen im 11. Jahrhundert die Steine für den Paderborner Dom und die Kaiserpfalz gewannen.

Foto: Bulla

PRESSESTIMMEN

„Kölner Stadt-Anzeiger“ vom 22.06.2006

Kommunen kritisieren Kürzungen

Städte und Gemeinden lehnen Zusatzbelastungen im Landesetat ab.

Düsseldorf - Die geplanten Kürzungen für Kommunen im Landeshaushalt 2007 stoßen bei den Städten, Gemeinden und Kreisen auf erheblichen Widerstand. Die drei kommunalen Spitzenverbände warnten am Mittwoch in einer gemeinsamen Erklärung davor, dass die geplanten Einsparungen in Höhe von mehr als 280 Millionen Euro letztlich zu Lasten der Bürger gingen. Die Kommunen seien auch nicht in der Lage, zur Sanierung der Landesfinanzen auf Zuweisungsgelder zu verzichten, heißt es in der Erklärung weiter.

Das Land will die Kommunen im kommenden Jahr unter anderem stärker an der Krankenhausfinanzierung beteiligen. Dies allein macht nach Darstellung von Städtetag, Städte- und Gemeindebund und Landkreistag rund 100 Millionen Euro aus. Die Verbände forderten die Landesregierung auf, die Sparpolitik auf die eigenen Politikfelder zu konzentrieren. Die Struktur- und Finanzprobleme könnten mittel- und langfristig nur mit starken Kommunen gelöst werden.

Scharfe Kritik übten auch die Grünen im Landtag an der Belastung der Städte und Gemeinden. „Nach den jetzt vorliegenden Eckdaten des Finanzministers werden die Kommunen um 500 Millionen Euro gepralltt“, sagte der kommunalpolitische Sprecher der Grünen, Horst Becker. Allein aus der Grunderwerbssteuer würden ihnen mehr als 160 Millionen Euro vorenthalten. „Die Kommunen werden somit zum Hauptsparschwein der Landesregierung“, kritisierte Becker gestern in Düsseldorf. (ksta, ddp)

es wichtig, Jugendliche mit unterschiedlichem soziokulturellen Hintergrund an der Planung des Jugendcafés zu beteiligen.

Durch eine finanziell „abgespeckte“ Version der Planungszelle wurde dieses Ziel weitgehend erreicht. Aus der Gesamtheit aller Jugendlichen in Waltrop wurde eine Zufallsstichprobe von 150 Jugendlichen gezogen, von denen sich 32 zu einer dauerhaften Teilnahme bereit erklärten. Es wurden mehrere Wochenendtermine mit den Teilnehmern vereinbart, so dass keine Freistellungskosten anfielen.

Als Moderatoren wurden Honorarkräfte gewonnen. Nachdem die Jugendlichen sich auf einer Exkursion verschiedene Cafés etwa in Amsterdam angeschaut hatten, entwickelten sie konkrete Modelle, wie die Räume aufgeteilt werden sollten. Sie legten dem Ausschuss ein detailliertes Gutachten vor und präsentierten der Öffentlichkeit souverän ihre Ergebnisse.

RAUMKONZEPT ÜBERNOMMEN

Viele der Anregungen aus dem Gutachten wurden vom Ausschuss aufgenommen. Insbesondere die räumliche Struktur wurde weitgehend so realisiert wie von den Jugendlichen geplant. Das starke Engagement dieser der Politik aus den üblichen Organisationen nicht bekannten Jugendlichen hat sicherlich die Bereitschaft der Entscheidungsträger erhöht, die Beteiligungsergebnisse im Wesentlichen umzusetzen.

Die wissenschaftliche Begleitforschung zeigte, dass die beteiligten Jugendlichen außerordentlich zufrieden mit den Ergebnissen waren und auch ihre individuelle Beteiligungskompetenz stark gefördert wurde. Die hohe Zufriedenheit der beteiligten Jugendlichen führte zu weiteren positiven Effekten der Planungszelle. Wie eine Umfrage unter den Beteiligten ergab, haben sie bereits während der Planung mit vielen Freunden über das neue Jugendcafé geredet, mit ihnen über die Planung diskutiert und damit auch für den Besuch im zukünftigen Jugendcafé Werbung gemacht.

Weiterhin waren auch neun Monate nach Beendigung des Verfahrens noch 14 Jugendliche im Jugendcafé aktiv und veranstalteten zusammen mit der neuen Pächterin jugendkulturelle Events.[2] Das von den Jugendlichen mitgeplante teilprivatisierte Jugendcafé wird auch heute noch von vielen Jugendlichen gut angenommen.

ZUFALLSAUSWAHL FÜR SENIORENBEIRAT

Im Vorfeld der Kommunalwahl 2004 forderten mehrere Parteien die Einführung eines Seniorenbeirats. Zunächst wurde eine Direktwahl favorisiert. Erfahrungen aus anderen Städten machten aber deutlich, dass diese kostenintensive Lösung zu einer außerordentlich geringen Wahlbeteiligung und einer Dominanz von Verbands- und Parteienvertreter führt.

Nach der Kommunalwahl konnte man sich in Waltrop aufgrund dieser Probleme der Direktwahl interfraktionell auf eine Kombination von Delegierten- und Zufallsauswahl einigen. Danach wählen die Verbandsvertreter fünf stimmberechtigte Mitglieder in den Seniorenbeirat, die durch fünf stimmberechtigte Vertreter der so genannten unorganisierten Bürger ergänzt werden.

Um die letztere Adressatengruppe anzusprechen, startete die Stadt Waltrop einen öffentlichen Aufruf, dass sich Bürger über 60 Jahre, die kein aktuelles Wahlamt oder öffentliches Mandat ausüben, bei der Stadt für die dauerhafte Mitarbeit im Seniorenbeirat melden könnten. Innerhalb kürzester Zeit meldeten sich 19 Interessierte aus denen bei der öffentlichen Wahlveranstaltung im November 2005 fünf stimmberechtigte Mitglieder des Seniorenbeirats per Losverfahren bestimmt wurden.

Auch im Fall des Seniorenbeirats war die Politik - wie bei der Planung des Jugendcafés - überrascht, wie problemlos bisher öffentlich nicht in Erscheinung getretene Bürger für zeitintensive Beteiligungsverfahren gewonnen werden konnten. Neben den Verbandsvertretern und den unorganisierten Bürgern werden sechs nicht stimmberechtigte Mitglieder der Fraktionen in den Seniorenbeirat aufgenommen, sodass alle relevanten Gruppen ihre Beteiligungswünsche, ihre Ressourcen und ihr Fachwissen einbringen können.

Die Waltroper Erfahrungen zeigen, dass Elemente der Zufallsauswahl in unterschiedliche Beteiligungsangebote erfolgreich integriert werden können. Die Zufallsauswahl ermöglicht die Verteilung von neuen „Verantwortungsrollen“ jenseits der tradierten Verbands- und Parteiarbeit, die von den Bürgern gut angenommen werden. Durch die Zufallsauswahl wird eine kostengünstige Partizipation „unorganisierter“ Bürger in Beteiligungsgremien möglich gemacht. ●

[2] Guderian, Andreas 1997: Chronologische Dokumentation des ‚Junex'-Projekts, in: Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hg.): Junex - junge Experten planen ein Jugendcafe, Fachberatung Jugendarbeit 11, Münster: 47-69; vgl. auch Holtkamp, Lars / Bogumil, Jörg / Kißler, Leo 2006: Kooperative Demokratie - Die Förderung von Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung, Frankfurt, im Erscheinen begriffen

Statt weiterer Kosten Hilfe für Waldbesitzer

Foto: Baltsch

Wälder in NRW sind eine bedeutende Quelle für den nachwachsenden Rohstoff Holz

Der Wald in NRW hat Bedeutung als Holzlieferant, Erholungsraum und Kohlendioxid-Speicher und darf nicht durch Kürzungen im Forstbereich oder zusätzliche Gebühren belastet werden

Die Wälder in Nordrhein-Westfalen haben eine unschätzbare Bedeutung für den Naturhaushalt und erfüllen wichtige Schutz- und Erholungsfunktionen. Gleichzeitig sind sie Arbeitsort und Einkommensquelle für die Waldbesitzer, die im Wald Beschäftigten und die nachgelagerte Holzindustrie. Ihre Erhaltung und Entwicklung ist eine Aufgabe vorausschauender Daseinsvorsorge.

DIE AUTOREN

Dr. Gerd Landsberg ist Geschäftsführer des Gemeindewaldbesitzerverbandes NRW, **Ute Kreienmeier** ist dort stellvertretende Geschäftsführerin

Die Forstbehörden in NRW haben den gesetzlichen Auftrag, die privaten und kommunalen Waldbesitzer bei der Bewirtschaftung des Waldes zu unterstützen. Die 915.800 Hektar Wald in NRW sind auf viele Eigentümer verteilt, wobei der große Anteil an Privatwald mit rund 65 Prozent eine Ausnahmestellung in der Bundesrepublik einnimmt (siehe Schaubild S. 28). Der Körperschaftswald in NRW umfasst 178.900 Hektar und schließt Wälder der Kommunen, Kirchen, Stiftungen und Anstalten ein.

Der Gemeindewaldbesitzerverband NRW bündelt die Interessen von rund 200 Wald besitzenden Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften sind fast ausnahmslos Mitglied, also nicht nur kreisangehörige Städte, sondern auch Großstädte wie Bonn, Aachen und Düsseldorf sowie Landkreise.

KÜRZUNG BEI FORSTÄMTERN

Mit Sorge verfolgen die Waldbesitzer die von der Landesregierung angekündigten Einsparungen im Forstbereich. Sie befürchten, dass die Schließung von Forstämtern im ländlichen Raum, weiterer Personalabbau, die drastische Kürzung forstlicher Förderung sowie eine Verteuerung der Betreuungsleistungen letztlich zulasten des Waldes gehen.

So befindet sich die Forstverwaltung NRW seit der letzten großen Reform 1995 in einem ständigen Prozess des Wandels und des Personalabbaus. Die Anzahl der Forstämter wurde 1995 von 45 auf 35 verringert. Ein Finanzierungsgutachten zum Landesbetrieb Wald und Holz NRW sieht eine langfristige Reduktion auf vier oder acht Forstämter für möglich. Dagegen hält der Landesbetrieb selbst 15 Regionalforstämter plus ein Nationalparkforstamt mit 300 Forstbezirken (derzeit rund 360) für die Repräsentanz in der Fläche für erforderlich.

Zum 01.01.2004 wurden mit der Fusion der Landwirtschaftskammern Westfalen-Lippe und Rheinland auch die beiden Höheren Forstbehörden vereint. Als weiterer Reformschritt wurde zum 01.01.2005 der Landesbetrieb Wald und Holz NRW gegründet und damit die Trennung von der Landwirtschaftskammer vollzogen.

Seit 1995 hat die Forstverwaltung 435 (=29 Prozent) ihrer - überwiegend im ländlichen Raum angesiedelten - 1.494 Arbeitsplätze abgebaut. In den kommenden Jahren ist ein weiterer Personalabbau von 135 Mitarbeitern vorgesehen. NRW hat schon heute im bundesweiten Vergleich die geringste Anzahl Forstpersonal pro tausend Hektar Wald (NRW: 1,27 Beschäftigte; alle anderen Bundesländer: zwischen 1,76 bis 3,64 Beschäftigte).

LANDESBETRIEB UNTER FINANZDRUCK

Seit seiner Gründung zum 01.01.2005 steht der Landesbetrieb Wald und Holz NRW unter dem enormen Druck der angespannten Finanzlage des Landes. So wurde dem Landesbetrieb Ende November 2005 mitgeteilt, dass 2006 zusätzlich zur bestehenden Unterfinanzierung weitere Einsparungen in Höhe von fünf Mio. Euro zu erbringen sind. Durch Erschließung neuer Geschäftsfelder versucht der Landesbetrieb, die Einnahmelücke zu schließen.

ZUR SACHE

Ratschlag des Försters auch künftig kostenfrei

Die Betreuung durch „Rat und Anleitung" soll für Kommunen und private Waldbesitzer auch in Zukunft kostenfrei bleiben. Dies hat der Haushalts- und Finanzausschuss des NRW-Landtags Ende April 2006 als Änderungsantrag zum Haushaltsgesetz 2006 beschlossen. Damit würde für Betreuungsleistungen der Forstämter weiterhin keine Gebühr erhoben.

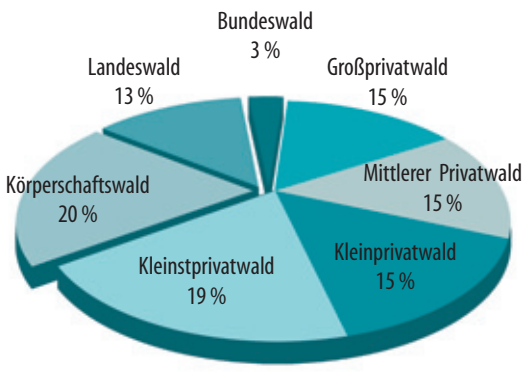
In diesem Zusammenhang haben Überlegungen des NRW-Umweltministeriums, die Beratung kommunaler und privater Waldbesitzer teurer zu machen und Planspiele des NRW-Landesbetriebes, eine „Waldmaut“ zu verlangen, hohe Wellen geschlagen. Konkret plante die Landesregierung, mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 das Landesforstgesetz zu ändern. Ziel war es, für gesetzlich garantierte kostenlose Beratungsleistungen und Tipps der Forstbeamten künftig den kommunalen und privaten Waldbesitzern eine Rechnung zu schicken.

Über eine Sonderregelung sollte es dem Landesbetrieb Wald und Holz ermöglicht werden, die Höhe der Entgelte, für „Ratschläge“ und „Anleitungen“ gegenüber dem Waldbesitzer eigenständig an Marktpreisen auszurichten. Der Landesbetrieb erhoffte sich hierdurch jährliche Mehreinnahmen von rund elf Mio. Euro. Aus Sicht des Gemeindewaldbesitzerverbandes handelt es sich bei „Rat“ und „Anleitung“ um allgemeine Informationen, die sich einer Gebührenpflicht entziehen. Hier werden Dienstleistungen für die Bürgerschaft erbracht, die auch in anderen Verwaltungsbereichen nicht in Rechnung gestellt werden.

MEHR HOLZ VERWENDEN

Es ist erklärtes Ziel der Europäischen Union, der Bundesregierung und der Länder, die Holzverwendung voranzubringen. Deutschland steht mit Holzvorräten von mehr als 3,38 Mrd. Kubikmeter in Europa an der Spitze. Im Durchschnitt werden jedoch die Möglichkeiten der heimischen Wälder nicht ausgenutzt. Von dem jährlichen Zuwachs werden nur zwei Drittel genutzt.

Auch in NRW gibt es ein großes Mobilisierungspotenzial beispielsweise bei der Fichte im Privat- und Kommunalwald, bei der Buche in allen Besitzarten. Die Mobilisierung von Holzvorräten wird hier durch die geringe Größe der einzelbetrieblichen Waldflächen erschwert. Charakteristisch dafür ist, dass 92 Prozent der rund 150.000 Forstbetriebe eine Waldfläche von weniger als fünf Hektar besitzen.



Quelle: Landeswaldbericht 2002

Die Größe der Waldfläche, deren Zuwachspotenzial wegen der ungünstigen forstwirtschaftlichen Gesamtsituation nicht ausgeschöpft wird, wird auf etwa 200.000 Hektar geschätzt. Das ist mehr als ein Fünftel der Waldfläche Nordrhein-Westfalens. Wenn keine Holznutzung und Waldpflege in diesen Wäldern erfolgt, hat dies ökonomische, ökologische und soziale Nachteile. Wälder in hiesigen Breiten, die nicht naturnah bewirtschaftet werden, brechen zusammen und können ihren Beitrag zum Klimaschutz nicht mehr leisten.

SCHÄDEN WEITERHIN HOCH

Auch der Waldschadensbericht 2006 der Bundesregierung hat den dramatischen Zustand der Wälder dokumentiert. Der Anteil der Waldflächen mit deutlichen Schäden beträgt jetzt 29 Prozent. Bei der Eiche sind es 51 Prozent, bei der Buche 44 Prozent und bei der Fichte 31 Prozent. Dem kann nur entgegengewirkt werden, wenn das Risikomanagement der Forstbetriebe - Erkennen, Vorbeugen und Abwehren von Schaderregern sowie Folgenbewältigung bei Sturmschäden - deutlich verbessert wird, um damit die Stabilität des Waldökosystems zu sichern.

Das ist aber mit immer weniger Personal, weniger Beratung und weniger Geld nicht umsetzbar. So würde sich das Betreuungsangebot durch weiteren Personalabbau (Rückzug des Försters aus der Fläche) und die Einführung einer Gebührenpflicht für die Beratung der Waldbesitzer verschlechtern. Dies würde die Holzmobilisierung zusätzlich erschweren.

Die Folgen für eine nachhaltige Rohstoffversorgung der Holzindustrie sind bei weitem noch nicht abzusehen. Es muss allerdings befürchtet werden, dass die Akquisition des Rohstoffes Holz schlagartig zurückgeht. Die Folge wären Jobverluste in der Holz verarbeitenden Industrie mit einhergehender Produktionsverlagerung in andere Länder.

◀ *Die Waldflächen in NRW sind auf viele Eigentümer verteilt, wobei der hohe Anteil an Privatwald von 64 Prozent aus dem Rahmen fällt*

Der Wald - hier bei Bad Münstereifel - hat eine wichtige Funktion in der Naherholung für Bürger wie für Touristen

FREIER ZUGANG ZUM WALD

Der freie Zutritt zum Wald wurde 1969 im Landesforstgesetz NRW verankert. Die Abmachung damals: Kommunen und Privatwaldbesitzer öffnen ihre Wälder für alle Bürger und Bürgerinnen, das Land hilft dafür im Gegenzug etwa mit dem Fachwissen seiner Förster aus. Die Kommunen sorgen dafür, dass Parkplätze und Wege nicht zuwachsen und dulden Besucher in ihrem Wald. Dafür geben die Förster des Landes beispielsweise Tipps, wie man Bäume Gewinn bringend fällt und Holz verkauft. Sie geben fachliche Hinweise zur Pflege des Waldes und halten Vorträge. Für die Übernahme der Betriebsleitung oder des Betriebsvollzuges muss der Waldbesitzer dagegen zahlen.

Im Prinzip würde dieser Schritt hin zur kostenpflichtigen Beratung den Rückzug des Landes NRW aus seinen gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber kommunalen wie auch privaten Waldbesitzern bedeuten. Diese über Jahrzehnte im Landesforstgesetz verankerten Leistungen des Landes zur Daseinsvorsorge im Wald waren und sind unverzichtbar, um beispielsweise die Erholungsfunktion des Waldes im bevölkerungsreichsten Bundesland zu gewährleisten.

Die Ausgangsbedingungen hierfür haben sich seit 1969 nicht verändert. Im dicht besiedelten Nordrhein-Westfalen haben alle Waldflächen Erholungsfunktion, wenn auch nicht überall in gleicher Weise und Intensität. Erhebliche Schäden im Wald entstehen durch das erlaubte Betreten an Erholungsschwerpunkten wie etwa Talsperren sowie im Umfeld von Städten und Verdichtungsgebieten. Hochkonzentrierter Erholungsverkehr verursacht hier Boden- und Vegetationsschäden. Zunehmende Belastungen ergeben sich durch Pilzsucher, Ski-

Foto: Lehrer

langläufer, konzentriert auftretenden Reitbetrieb außerhalb ausgewiesener Reitwege und Fahren mit Mountain-Bikes außerhalb der Wege (Landeswaldbericht NRW 1996).

KOSTEN FÜR EIGENTÜMER

Die Belastung der Waldeigentümer mit der Schutz- und Erholungsfunktion waren nach einer Erhebung aus dem Jahr 1989 im Körperschaftswald mit rund 30 Euro pro Jahr und Hektar am höchsten, gefolgt vom Staatswald mit rund 25 Euro und dem Privatwald mit etwa zwölf Euro je Hektar (Landeswaldbericht NRW 1996). Heute dürften die Mehraufwendungen oder Mindererlöse der Waldbesitzer noch höher liegen. Bisher war es politischer Konsens, dass die Waldbesitzer für diese Leistungen einen fairen Ausgleich erhalten müssen - nicht zuletzt, um eine dauerhafte Bewirtschaftung des Waldes durch ihre Forstbetriebe zu sichern.

Der Zutritt zum Wald ist in Europa unterschiedlich geregelt. Allerdings gibt es ein gesetzlich verankertes Recht zum Betreten des Waldes für Erholungszwecke nur in Deutschland und Österreich. Dabei wird nur in Deutschland auch das Reiten und Radfahren prinzipiell für die Allgemeinheit gestattet.

In Italien und den Niederlanden wird Erholung Suchenden kein gesetzlicher Anspruch auf Zutritt zum Wald gewährt. Zumindest für italienische Naturreservate im Besitz des Staates ist freier Zutritt gegeben. Außerhalb von Schutzgebieten sind Waldbesitzer befugt, Erholung Suchende auszuschließen.

In den Niederlanden hat der Staat finanzielle Anreize für kommunale und private Waldbesitzer geschaffen, um eine Öffnung des Waldes zu schaffen, soweit sie nicht Eintritt für den Zutritt in den Wald verlangen. Ein Privatwaldbesitzer kann auf diese Weise maximal etwa 64 Euro pro Jahr und Hektar erhalten. Für besonders wertvolle Wälder wird eine zusätzliche Summe von rund 18 Euro gezahlt. Gemeinden wird für die Öffnung ihrer Waldflächen ein um die Hälfte verminderter Betrag gewährt.

PLÄNE ZU WALDMAUT

In NRW wurden nunmehr Überlegungen öffentlich, zur Verbesserung der Einnahmesituation des Landesbetriebes in den Staatsforsten NRW künftig eine „Nutzungsgebühr“ oder „Waldmaut“ zu verlangen - zumindest für organisierte und kommerzielle Veranstaltungen. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass kommunale und private Waldbesitzer ebenfalls die Möglichkeit haben, für kommerzielle Veranstaltungen ein Nutzungsentgelt zu verlangen.

Es erscheint fraglich, ob eine derartige Regelung nicht viel zu bürokratisch wäre und vor Ort überhaupt umsetzbar ist. Im Übrigen würde dadurch das entscheidende Problem nicht gelöst. Die Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, der Allgemeinheit das Betreten der Wälder zu ermöglichen, und haben erhebliche Kosten hierdurch zu tragen. Das gilt für die Verkehrssicherungspflicht, für die Waldbrandversicherung, die Abfallbeseitigung wie auch für die ordnungsgemäße Erhaltung der Wege im Wald.

Nach dem Grundsatz „Wer bestellt, bezahlt“ kann sich das Land trotz seiner dramatischen Finanzlage nicht aus seiner Verantwortung verabschieden. Wer dem Bürger die „Erholungsfunktion Wald“ auf fremden Grundstücken verspricht, muss auch zur Finanzierung beitragen. Dies gilt umso mehr, als angesichts zunehmenden Erholungsdrucks auf die Wälder die Anforderungen an die kommunalen Waldbesitzer stetig gestiegen sind.

Daher empfiehlt es sich, dem niederländischen Vorbild zu folgen. Hier muss ein politischer Schwerpunkt gesetzt werden. Gegebenenfalls muss die dauerhafte Finanzierung der Erholungsfunktion der Wälder sichergestellt werden, indem andere Naturschutzprojekte oder kulturelle Projekte zurückgestellt werden.

POSITION

Angesichts der vom Landesbetrieb und den Forstämtern erbrachten, gesellschaftlich ausgesprochen sinnvollen Leistungen sind weitere Kürzungen nicht hinnehmbar.

Ebenso kann eine weitere Reduzierung des Forstpersonals im Interesse der Waldpflege, der Bevölkerung und der Waldeigentümer nicht hingenommen werden. Im Rahmen der derzeitigen Strukturanpassung des Landesbetriebes erwartet der Gemeindewaldbesitzerverband mittelfristig stabile zukunftsfähige Strukturen der Forstverwaltung, um die bisherige gute Zusammenarbeit fortsetzen zu können.

Des Weiteren fordert der Verband, dass der Landesbetrieb die eigenen Einnahmepotenziale aus Holznutzung und Jagdverpachtung ausnutzt, ehe auf die Leistungen Dritter zurückgegriffen wird.

Entgelte für Beratung der Waldbesitzer lehnen Gemeindewaldbesitzerverband und Waldbauernverband grundsätzlich ab. Eine solche Gesetzesänderung wäre eine völlige Umwälzung des bisherigen Systems. Denn hier handelt es sich um Leistungen des Landes, mit denen die öffentliche Hand den Waldbesitzern das Einverständnis zum freien Zugang des Waldes abgerungen hatte.

PADERBORNS GANG NACH CANOSSA

Mehr als 900 Jahre nach dem „Gang nach Canossa“ des deutschen Königs Heinrich IV. über die verschneiten Alpen zu Papst Gregor VII. im Jahr 1077 ist das Ereignis immer noch sprichwörtlich. Für eine große kunst- und kulturgeschichtliche Ausstellung holen die Stadt Paderborn, das Erzbistum Paderborn und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe den „Gang nach Canossa“ nach Deutschland. Gleich in drei Häusern - dem Museum in der Kaiserpfalz, dem Erzbischöflichen Diözesanmuseum und der Städtischen Galerie Paderborn - sind vom 21. Juli bis 5. November 2006 mehr als 700 Exponate aus zehn Ländern zu sehen. Gezeigt werden Goldschmiedearbeiten, Buchmalereien und Monumentalskulpturen sowie archäologische Funde, Urkunden und Modelle. Wie einst Heinrich IV. kann der Besucher beispielsweise durch das Burgtor von Canossa schreiten, wohinter sich symbolträchtig ein Papstthron aus der römischen Lateran-Basilika und Lehnen vom **Thron Heinrichs IV.** aus Goslar (Foto: Museum in der Kaiserpfalz Goslar) gegenüberstehen. Zur Canossa-Schau werden rund 180.000 Besucher/innen erwartet. Bereits 1999 war in Paderborn eine große Mittelalter-Ausstellung zum Treffen Karls des Großen mit Papst Leo III. im Jahr 799 zu sehen.

StGB NRW-Mustersatzung Straßenreinigung 2006

Aufgrund von § 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.7.1994 (GV NW S. 666), der §§ 3 und 4 des Gesetzes über die Reinigung öffentlicher Straßen (StrReinG) vom 18.12.1975 (GV NRW S. 706), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... und der §§ 4 und 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) vom 21.10.1969 (GV NRW S. 712), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... hat der Rat der Gemeinde ... in seiner Sitzung am ... folgende Satzung beschlossen:

§ 1
Inhalt der Reinigungspflicht

(1) Die Gemeinde betreibt die Reinigung der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wege und Plätze (öffentliche Straßen) innerhalb der geschlossenen Ortslagen, bei Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen jedoch nur der Ortsdurchfahrten, als öffentliche Einrichtung, soweit die Reinigung nicht nach §§ 2 ff. dieser Satzung den Grundstückseigentümern übertragen wird. Ist das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, so tritt an die Stelle des Eigentümers der Erbbauberechtigte.

(2) Die Reinigung umfasst die Straßenreinigung sowie die Winterwartung der Gehwege und der Fahrbahnen. Die Straßenreinigung beinhaltet die Entfernung aller Verunreinigungen von der Straße, die die Hygiene oder das Stadtbild nicht unerheblich beeinträchtigen oder eine Gefährdung des Verkehrs darstellen können. Die Reinigungspflicht der Gemeinde beinhaltet als Winterwartung insbesondere das Schneeräumen sowie das Bestreuen an den gefährlichen Stellen der verkehrswichtigen Straßen bei Schnee- und Eisglätte. Art und Umfang der Reinigungspflichten der Anlieger ergeben sich aus den §§ 2 - 4 dieser Satzung.

(3) Als Gehwege im Sinne dieser Satzung gelten

- alle selbständigen Gehwege
- die gemeinsamen Fuß- und Radwege (Zeichen 240 StVO)
- alle erkennbar abgesetzt für die Benutzung durch Fußgänger vorgesehenen Straßenteile sowie
- Gehbahnen in 1,50 m Breite ab begehbarem Straßenrand bei allen Straßen und Straßenteilen, deren Benutzung durch Fußgänger vorgesehen oder geboten ist, insbesondere in verkehrsberuhigten Bereichen (Zeichen 325/326 StVO) und Fußgängerbereichen (Zeichen 242/243 StVO).

(4) Als Fahrbahn im Sinne dieser Satzung gilt die gesamte übrige Straßenoberfläche, also neben den dem Fahrverkehr dienenden Teilen der Straße insbesondere auch die Trennstreifen, befestigten Seitenstreifen, die Bankette, die Bushaltestellenbuchten sowie die Radwege.

§ 2
Übertragung der Reinigungspflicht auf die Grundstückseigentümer

(1) Die Reinigung der im anliegenden Straßenverzeichnis besonders kenntlich gemachten Fahrbahnen und Gehwege wird in dem darin festgelegten Umfang und Zeitraum den Eigentümern der an sie angrenzenden und durch sie erschlossenen Grundstücke auferlegt. Das Straßenverzeichnis ist Bestandteil dieser Satzung.

Muster einer Satzung über die Straßenreinigung und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren (Straßenreinigungs- und Gebührensatzung) des Städte- und Gemeindebundes NRW

(2) Auf Antrag des Reinigungspflichtigen kann ein Dritter durch schriftliche Erklärung gegenüber der Gemeinde mit deren Zustimmung die Reinigungspflicht übernehmen, wenn eine ausreichende Haftpflichtversicherung nachgewiesen wird; die Zustimmung ist jederzeit widerruflich und nur solange wirksam, wie die Haftpflichtversicherung besteht.

(3) Die nach anderen Rechtsvorschriften bestehende Verpflichtung des Verursachers, außergewöhnliche Verunreinigungen oder Abfall unverzüglich zu beseitigen, befreit den Reinigungspflichtigen nicht von seiner Reinigungspflicht.

§ 3
Umfang der übertragenen Straßenreinigungspflicht

(1) Die Fahrbahnreinigungspflicht erstreckt sich jeweils bis zur Straßenmitte. Ist nur auf einer Straßenseite ein reinigungspflichtiger Anlieger vorhanden, erstreckt sich die Reinigungspflicht auf die gesamte Straßenfläche.

(2) Selbständige Gehwege sind entsprechend Abs. 1, die übrigen Gehwege in ihrer gesamten Breite zu reinigen. Die Gehwegreinigung umfasst unabhängig vom Verursacher auch die Beseitigung von Unkraut und sonstigen Verunreinigungen.

(3) Fahrbahnen und Gehwege sind innerhalb der letzten drei Tage des nach § 2 Abs. 1 festgelegten Reinigungszeitraums zu säubern. Belästigende Staubentwicklung ist zu vermeiden. Verunreinigungen sind nach Beendigung der Säuberung unverzüglich unter Berücksichtigung der Abfallbeseitigungsbestimmungen zu entsorgen. Laub ist unverzüglich zu beseitigen, wenn es eine Gefährdung des Verkehrs darstellt.

§ 4
Umfang der übertragenen Winterwartungspflicht

(1) Die Gehwege sind in einer Breite von 1,50 m von Schnee freizuhalten. Auf Gehwegen ist bei Eis- und Schneeglätte zu streuen, wobei die Verwendung von Salz oder sonstigen auftauenden Stoffen grundsätzlich verboten ist; ihre Verwendung ist nur erlaubt

a) in besonderen klimatischen Ausnahmefällen (z.B. Eisregen), in denen durch Einsatz von abstumpfenden Mitteln keine hinreichende Streuwirkung zu erzielen ist,
b) an gefährlichen Stellen an Gehwegen, wie z.B. Treppen, Rampen, Brückenauf- oder abgängen, starken Gefälle- bzw. Steigungsstrecken oder ähnlichen Gehwegabschnitten.

(2) An Haltestellen für öffentliche Verkehrsmittel oder für Schulbusse müssen die Gehwege so von Schnee freigehalten und bei Glätte bestreut werden, dass ein gefahrloses Ein- und Aussteigen sowie ein gefahrloser Zu- und Abgang zu den Haltestelleneinrichtungen gewährleistet ist.

(3) Ist die Winterwartung der Fahrbahn übertragen, so sind bei Eis- und Schneeglätte

- gekennzeichnete Fußgängerüberwege
- Querungshilfen über die Fahrbahn und
- Übergänge für Fußgänger in Fortsetzung der Gehwege an Straßenkreuzungen oder -einmündungen

jeweils bis zur Mitte der Fahrbahn zu bestreuen, wobei abstumpfende Mittel vorrangig vor auftauenden Mitteln einzusetzen sind. § 3 Abs. 1 der Satzung gilt entsprechend.

(4) In der Zeit von 7.00 bis 20.00 Uhr gefallener Schnee und entstandene Glätte sind unverzüglich nach Beendigung des Schneefalls bzw. nach dem Entstehen

der Glätte zu beseitigen. Nach 20.00 Uhr gefallener Schnee und entstandene Glätte sind werktags bis 7.00 Uhr, sonn- und feiertags bis 9.00 Uhr des folgenden Tages zu beseitigen. Der Schnee ist auf dem an die Fahrbahn grenzenden Teil des Gehweges oder notfalls auf dem Fahrbahnrand so zu lagern, dass der Fußgänger- und Fahrverkehr hierdurch nicht mehr als unvermeidbar gefährdet oder behindert wird. Baumscheiben und begrünte Flächen dürfen nicht mit Salz oder sonstigen auftauenden Materialien bestreut, salzhaltiger oder sonstige auftauende Mittel enthaltender Schnee darf auf ihnen nicht gelagert werden. Die Einläufe in Entwässerungsanlagen und die Hydranten sind von Eis und Schnee freizuhalten. Schnee und Eis von Grundstücken dürfen nicht auf die Straße geschafft werden.

§ 5
Benutzungsgebühren

Die Gemeinde erhebt für die von ihr durchgeführte Reinigung der öffentlichen Straßen Benutzungsgebühren nach § 6 Abs. 2 KAG NRW in Verbindung mit § 3 Abs. 1 StrReinG NRW. Den Kostenanteil, der auf das allgemeine öffentliche Interesse an der Reinigung sowie auf die Reinigung der Straßen oder Straßenteile entfällt, für die eine Gebührenpflicht nicht besteht, trägt die Gemeinde.

§ 6
Gebührenmaßstab und Gebührensatz
(Frontmetermaßstab)

(1) Maßstab für die Benutzungsgebühr sind die Seiten eines Grundstücks entlang der gereinigten Straße, durch die das Grundstück erschlossen ist (Frontlängen nach Berechnungsmetern), und die nach Straßenart, Umfang und Häufigkeit der Reinigung bestimmte Reinigungsklasse gemäß dem anliegenden Straßenverzeichnis.

(2) Als Frontlängen sind die Seiten zu berücksichtigen, die mit der Straßengrenze gleich verlaufen (angrenzende Fronten) und die ihr zugewandt sind (zugewandte Fronten). Zugewandte Fronten sind die Seiten und Abschnitte der Grundstücksbegrenzungslinie, die in gleichem Abstand oder in einem Winkel von weniger als 45° zur Straßengrenze verlaufen. Grenzt eine Seite nur teilweise an die Straße oder ist sie ihr nur teilweise zugewandt, so werden die Frontlängen zugrunde gelegt, die sich bei gedachten Verlängerungen der Straße in gerader Linie ergeben würden. Keine zugewandten Seiten sind die hinter angrenzenden und zugewandten Fronten liegenden Seiten.

(3) Danach zu berücksichtigende angrenzende und zugewandte Fronten sind zu addieren.

Wird ein Grundstück über eine unselbständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbständigen öffentlichen Stichweg erschlossen, ist nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite zugrunde zu legen. Selbständige Wegeparzellen oder Garagenhöfe, die nur den Zugang oder die Zufahrt zur gereinigten Straße vermitteln, werden nicht berücksichtigt. Wird ein Grundstück nur durch den Wendehammer einer Straße erschlossen, sind der Frontmeterberechnung die Grundstücksseiten zugrunde zu legen, die in gleichem Abstand oder in einem Winkel von weniger als 45° zu einer gedachten geradlinigen Verlängerung der Straße verlaufen. Bei der Feststellung der Grundstücksseiten werden Bruchteile eines Meters bis zu 0, 50 m einschließlich abgerundet und über 0, 50 m aufgerundet.

(4) Die Benutzungsgebühr je Frontmeter (Absätze 1 bis 3) beträgt jährlich:

- in Reinigungsklasse S1: ____ Euro
- in Reinigungsklasse S2: ____ Euro
- in Reinigungsklasse S3: ____ Euro
- in Reinigungsklasse S4: ____ Euro
...

(5) Für die Winterwartung wird zusätzlich eine Benutzungsgebühr erhoben. Die Benutzungsgebühr je Frontmeter (Absätze 1 bis 3) beträgt jährlich:

- in Reinigungsklasse W1: ____ Euro
- in Reinigungsklasse W2: ____ Euro
...

(6) Die Reinigungsklassen ergeben sich aus dem anliegenden Straßenverzeichnis.

§ 7
Gebührenpflichtige

(1) Gebührenpflichtig ist der Eigentümer bzw. Erbbauberechtigte des erschlossenen Grundstücks. Mehrere Gebührenpflichtige sind Gesamtschuldner.

(2) Im Fall eines Eigentumswechsels ist der neue Eigentümer vom Beginn des auf den Wechsel folgenden Monats gebührenpflichtig.

(3) Die Gebührenpflichtigen haben alle für die Errechnung der Gebühren erforderlichen Auskünfte zu erteilen und zu dulden, dass Beauftragte der Gemeinde das Grundstück betreten, um die Bemessungsgrundlagen festzusetzen oder zu überprüfen.

§ 8
Entstehung, Änderung und Fälligkeit
der Gebühr

(1) Die Gebührenpflicht entsteht mit dem Ersten des Monats, der auf den Beginn der regelmäßigen Reinigung der Straße folgt. Sie erlischt mit dem Ende des Monats, mit dem die regelmäßige Reinigung eingestellt wird.

(2) Ändern sich die Grundlagen für die Berechnung der Gebühr, so mindert oder erhöht sich die Benutzungsgebühr mit Beginn des auf die Änderung folgenden Monats. Bei einem Ausbleiben der turnusgemäßen Straßenreinigung auf der gesamten Straße bis zu ...mal im Jahr bzw. bei einem Ausbleiben infolge von Witterung und Feiertagen besteht kein Anspruch auf Gebührenminderung. Das gleiche gilt bei unerheblichen Reinigungsmängeln insbesondere wegen parkender Fahrzeuge, Straßeneinbauten und Straßenbauarbeiten nur auf einem Teilstück der Straße. Bei einem erheblichen Ausbleiben und erheblichen Mängeln kann der Anspruch auf Gebührenerstattung nur bis zum Ablauf der Widerspruchsfrist gegen die folgende Jahresveranlagung schriftlich geltend gemacht werden.

(3) Die Benutzungsgebühr wird einen Monat nach Bekanntgabe des Gebührenbescheides fällig. Wenn die Gebühr zusammen mit anderen Abgaben angefordert wird, kann ein späterer Fälligkeitszeitpunkt angegeben werden.

§ 9
Ordnungswidrigkeit

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

- seiner Reinigungspflicht nach §§ 2 - 4 dieser Satzung nicht nachkommt oder
- gegen ein Ge- oder Verbot der §§ 2 - 4 dieser Satzung verstößt.

(2) Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über Ordnungwidrigkeiten (OWiG) in der jeweils gültigen Fassung. Zuständige Behörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG ist der Bürgermeister.

§ 10
Inkrafttreten

Diese Satzung tritt am ... in Kraft. Gleichzeitig tritt (treten) die Satzung(en) über ... vom ... außer Kraft.

Die vorstehende Straßenreinigungs- und Gebührensatzung wird hiermit öffentlich bekanntgemacht.

Ort, Datum, Name

Bürgermeister

Anlage 1 zur Straßenreinigungssatzung der Gemeinde ...

Umfang der Straßenreinigungspflicht in den Straßen des Straßenverzeichnisses (Anlage 2) nach Reinigungsklassen (§ 6 SRS)

- Beispiel -

Reinigungsklasse	Straßenart	Reinigungshäufigkeit	Reinigungsverpflichtung	Verpflichteter A = Anlieger G = Gemeinde
S 1	Anliegerstraße	zum 15. und zum Ende eines Kalendermonats	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
			Reinigung Fahrbahn	G
S 2	Anliegerstraße	zum 15. und zum Ende eines Kalendermonats	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
			Reinigung Fahrbahn	A
S 3	Anliegerstraße	1 x wöchentlich	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
			Reinigung Fahrbahn	G
S 4	Anliegerstraße	zum 15. und zum Ende eines Kalendermonats	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
			Reinigung und Winterwartung Fahrbahn	A
S 5	innerörtliche Verkehrsstraße	1 x wöchentlich	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
			Reinigung Fahrbahn	G

...

W 1	überörtliche Verkehrsstraße	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
		Reinigung und Winterwartung Räumkategorie I Fahrbahn	G
W 2	innerörtliche Verkehrsstraße	Reinigung und Winterwartung Gehweg	A
		Reinigung und Winterwartung Räumkategorie II Fahrbahn	G

Anlage 2 zur Straßenreinigungssatzung der Gemeinde ...

Straßenverzeichnis

Straße bzw. Straßenteile	Reinigungsklassen
Abteistraße	S 1
Ackerstraße von Dorfstraße bis Haus Nr. 165 und von Vereins- bis Hügelstraße	S 1
Adam-Riese-Straße	W 2
Adlerstraße	W 1

Erläuterungen zur StGB NRW-Mustersatzung Straßenreinigung 2006

Das bisherige Muster einer Satzung über die Straßenreinigung und über die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren des Innenministeriums NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW hatte in seinen wesentlichen Formulierungen fast zwei Jahrzehnte unverändert Bestand. Entwicklungen in der Rechtsprechung, aber auch kommunalpolitische sowie verwaltungstechnische Aspekte haben den Ausschlag gegeben, eine Überarbeitung der Mustersatzung vorzunehmen.

Mit der Überarbeitung der Mustersatzung wird vorrangig eine inhaltlich hinreichend bestimmte Regelung und Klärung der Pflichten bei Straßenreinigung und Winterwartung auf Fahrbahnen und Gehwegen zwischen der Gemeinde und den Anliegern sowohl im Hinblick auf die Leistung als solche wie auch im Hinblick auf die Finanzierung bezweckt.

Erläuterungen zu den Regelungen im Einzelnen

Zu § 1:

Der Pflichtenumfang von Straßenreinigung bzw. Winterwartung wird bestimmt. Begrifflich wird unterschieden zwischen der „Reinigung" als Oberbegriff und „Straßenreinigung" für die Sommerreinigung und „Winterwartung" für den Winterdienst. Das Muster geht davon aus, dass die Gemeinde sich nicht auf den Winterdienst beschränkt, den die höchstrichterliche Rechtsprechung im Hinblick auf die Verkehrssicherungspflicht als ausreichend ansieht. Danach muss die Gemeinde die Fahrbahn der öffentlichen Straßen innerhalb geschlossener Ortslagen lediglich an verkehrswichtigen und gefährlichen Stellen bei Schnee- und Eisglätte bestreuen, um Haftpflichtrisiken zu entgehen.

Vielmehr wird die kommunale Winterwartungspflicht als eine Leistung im Rahmen der Daseinsvorsorge verstanden. Das Satzungsmuster empfiehlt, dass die Gemeinden ihren Bürgern grds. auch im Winter bei schwierigeren Witterungsverhältnissen ein leistungsfähiges kommunales Verkehrsnetz zur Verfügung stellen und nicht lediglich im Sinne eines "eingeschränkten Winterdienstes" das zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht Notwendige leisten. Dabei dürfen die Anforderungen an die finanzielle und organisatorische Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden nicht überspannt werden. Als Richtschnur ist ein Räum- bzw. Streudienst auf den überörtlichen und innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen sowie den Hauptanliegerstraßen denkbar.

Hier sollte der Winterdienst auch nicht lediglich an den gefährlichen Straßenteilen, sondern vielmehr durchgängig erfolgen. Eine Winterwartung in reinen Anlieger- bzw. Erschließungsstraßen durch die Gemeinde sieht das Muster demgegenüber nicht vor. In dieser Straßenkategorie sollte vielmehr auf den Aspekt der "aktivierenden Kommune" gesetzt werden, die vom Anlieger ein Mitwirken erwarten darf. Dies ist in Form eigener Reinigungsleistung (Übertragung der Straßenreinigung) oder durch besonders verantwortungsvolles Fahren bis zur nächsten verkehrswichtigen Straße denkbar, wozu im Übrigen ohnehin eine rechtliche Verpflichtung besteht.

Gemeinden, die trotz dieser Überlegung ihre Winterwartung auf das nach der Verkehrssicherungspflicht gebotene Maß beschränken wollen, können dies durch folgenden Satz in ihrer Straßenreinigungssatzung dokumentieren: *„Die Reinigungspflicht der Gemeinde beschränkt sich als Winterdienst auf das Schneeräumen sowie das Bestreuen an den gefährlichen Stellen der verkehrswichtigen Straßen bei Schnee- und Eisglätte (eingeschränkter Winterdienst)."*

Die Gehwege und Fahrbahnen im Sinne der Satzung werden eindeutig voneinander unterschieden und definiert. Den Kommunen steht ein weiter Spielraum zu, was unter einem Gehweg zu verstehen ist. Dieser Spielraum findet dort seine Grenze, wo ein Einklang mit höherrangigem Recht, insbesondere mit § 4 Abs. 1 Satz 1 StrReinG NRW nicht mehr erzielt werden kann. In einer Entscheidung zum Gehwegbegriff hat es der BGH mit höherrangigem Recht für vereinbar erklärt, Gehwege als diejenigen Straßenteile zu definieren, deren Benutzung durch Fußgänger vorgesehen und geboten sei. Mit dieser Definition sind dann auch Situationen erfasst, in denen eine Straße vor einem Grundstück keinen erkennbar abgegrenzten, also durch bauliche bzw. farbliche Gestaltung oder Markierung abgesetzten Gehweg hat. Diese weite und offene Definition ermöglicht es, auch den Besonderheiten des Einzelfalls gerecht werden zu können.

Im Hinblick auf diese abstrakte Begriffsbestimmung sind im Satzungsmuster aus Gründen der Bestimmtheit und Rechtsklarheit die selbständigen und die abgesetzten Gehwege gesondert neben der offenen Gehwegdefinition aufgenommen worden, damit beim Bürger ein möglichst hoher Grad an Sicherheit über den Gegenstand seiner Reinigungspflicht erreichen wird. Für die des weiteren aufgeführten Straßenflächen wird jeweils eine Gehbahn von 1,50 m Breite als Gehweg definiert. Neben ausgewiesenen verkehrsberuhigten Bereichen sind damit auch Straßen erfasst, die ohne Beschilderung einen niveaugleichen Ausbau aufweisen. Damit soll erreicht werden, dass der Fußgängerverkehr durchgehend in allen kommunalen Straßen eine ihm zugedachte Infrastruktur in der genannten Breite, die Begegnungsverkehre sowie Verkehre mit Rollstühlen, Kinderwagen usw. erlaubt, erwarten darf.

Die Bestimmung des Gegenstands der Fahrbahnreinigung begegnet Schwierigkeiten aus folgendem Umstand: Gegenstand der Reinigungspflicht der Gemeinde ist die gesamte öffentliche Straße mit all ihren Bestandteilen. Die Gesetzentwürfe zu § 4 Abs. 1 StrReinG NRW sahen zunächst lediglich vor, den Gemeinden die Übertragung der Gehwegreinigung auf die Bürger zu ermöglichen. Damit war klar, dass alle Straßenbestandteile, die nicht als Gehweg zur Reinigung auf die Bürger übertragen waren, in der Reinigungspflicht der Gemeinde verblieben. Auslegungsfragen ergeben sich daraus, dass den Gemeinden später in der zum 1.1.1976 in Kraft getretenen Fassung des § 4 Abs. 1 StrReinG NRW die Möglichkeit eingeräumt wurde, auch die Fahrbahnreinigung zu übertragen.

Der Begriff der Fahrbahn i. S. d. StrWG NRW wird definiert als derjenige Teil der Straße, der unmittelbar dem Verkehr, insbesondere dem KFZ-Verkehr dient. Legte man diesen Fahrbahnbegriff des StrWG NRW auch dem StrReinG NRW zugrunde, so bedeutete dies, dass selbst dann, wenn den Bürgern in bestimmten Fällen Gehweg- und Fahrbahnreinigung übertragen würde, Trennstreifen, Bankette und andere Straßenteile - sofern vorhanden - weiterhin von der Gemeinde zu reinigen wären und diese dafür gegebenenfalls auch Gebühren erheben könnten. Das hat der Gesetzgeber nicht beabsichtigt, vielmehr sollte bei einer gleichzeitigen Übertragung von Gehweg- und Fahrbahnreinigung die gesamte Straßenreinigung, die als Pflicht der Gemeinde die gesamte Straße i. S. d. § 2 StrWG NRW umfasst, übertragbar sein.

Im Ergebnis lässt sich der Fahrbahnbegriff des StrReinG NRW auf folgende Formel reduzieren: Fahrbahn = Straße minus Gehweg (vgl. hierzu Biesalski/Thomas, Die Fahrbahn im Straßenreinigungsrecht, ZKF 2006, S. 8 ff). Diese Formel wird auch bei der Mustersatzung zugrunde gelegt, indem zunächst der Begriff des Gehweges ausführlich positiv definiert wird, um dann den Fahrbahnbegriff als den neben den Gehwegen bestehenden Straßenteil festzustellen, der die gesamte übrige Straßenoberfläche umfasst.

Zu § 2:

Die Regelungen, die sowohl bei der Übertragung der Straßen-/Sommerreinigung wie auch bei der Winterwartung zu beachten sind, sind hier aufgeführt. Dem Straßenverzeichnis kommt in der Satzung eine entscheidende Bedeutung zu. Zum einen kann dort hinreichend bestimmt und differenziert der Umfang der übertragenen Reinigungspflichten umrissen werden. Zum anderen kann durch entsprechende Einteilung in Straßenkategorien eine differenzierte Gebührenerhebung erfolgen, wie die Rechtsprechung dies fordert.

Zu § 3:

In einigen Straßenreinigungssatzungen findet sich folgender Satz: „Fremdkörper sind insbesondere tierische Exkremente, Zigarettenschachteln und andere Verpakkungen. Laub und zwischen den Platten, Pflastersteinen bzw. aus Schadstellen in der Oberfläche herausprießendes Grün sind ebenfalls Fremdkörper." Derartige Klarstellungen bzw. Konkretisierungen erscheinen sinnvoll, weil

BUCHTIPP

Miteinander reden - erfolgreich kooperieren

Ein Leitfaden für sprachliches Teamwork von Frauen und Männern am Arbeitsplatz, v. Helmut Ebert unter Mitarbeit von Gabriele Dafft, hrsg. v. Amt für rheinische Landeskunde des Landschaftsverbandes Rheinland, 23 x 16,4 cm, 36 S., gegen 5 Euro erhältl. beim Amt für rheinische Landeskunde, Tel. 0228-9834-0, Fax 0228-9834-119, E-Mail: arl@lvr.de .

Frauen formulieren oft anders als Männer. Diese sprachlichen Unterschiede können Missverständnisse hervorrufen, die im Berufsleben das Betriebsklima stören und die Qualität der Arbeitsergebnisse beeinträchtigen. Die Broschüre, die auf einer Studie zum geschlechtsspezifischen Sprachverhalten in der Zentrale des Landschaftsverbandes Rheinland basiert, zeigt anhand konkreter Beispiele, wo Unterschiede im Sprachgebrauch zwischen Frauen und Männern bestehen und wie man im Arbeitsalltag am besten damit umgehen kann. Außerdem stellen die Autoren zehn „Erfolgsregeln für gelungene Kommunikation am Arbeitsplatz" auf, die zum Nachdenken anregen sollen über das eigene Sprachverhalten sowie das der Kolleginnen und Kollegen.

sie dem reinigungspflichtigen Anlieger genau erklären, welche Reinigungsleistung von ihm erwartet wird. Auf eine einheitliche Beschreibung im Text der Mustersatzung wurde allerdings zugunsten lokaler Lösungen verzichtet, auch weil in der Rechtsprechung noch nicht endgültig geklärt, ob sämtliche der genannten Verschmutzungen tatsächlich von der Straßenreinigungspflicht umfasst sind bzw. durch Satzung rechtswirksam und durchsetzbar von dem Anlieger verlangt werden können. Eine Verunreinigung liegt nach der Rechtsprechung vor, wenn die Oberfläche einer öffentlichen Straße durch aufgebrachte Stoffe derart verändert wird, dass sie nach der Verkehrsauffassung einer Reinigung bedarf (OLG Frankfurt/M., NJW 1990, S. 2008).

Zu § 3 Abs. 3:

Ist die Reinigung (wie bislang üblich) einmal wöchentlich vorzunehmen, so sollte den Anliegern ein angemessener Zeitraum gegeben werden, in dem sie ihrer Reinigungspflicht nachzukommen haben, etwa: „zum Wochenende/werktags bis spätestens samstags 19.00 Uhr" oder ähnlich. Das Satzungsmuster eröffnet die Möglichkeit, die Reinigungszeiträume zu flexibilisieren. So könnte es auch für eine zweiwöchentliche Reinigungspflicht lauten: „... je 1x zur Mitte und zum Ende eines Kalendermonats". Teilweise wird die Rechtsauffassung vertreten, bei der Sommerreinigung bedürfe es einer Reinigung durch die Anlieger nur dann, wenn Fahrbahnen und Gehwege tatsächlich verschmutzt sind und nicht, weil ein bestimmter Wochentag erreicht oder eine Frist abgelaufen ist, bei Verschmutzung dann aber unverzüglich. Andererseits müsse nicht unbedingt entsprechend eng gefasster satzungsrechtlicher Vorgaben gereinigt werden, wenn die Straße überhaupt nicht verschmutzt sei.

Die Mustersatzung greift diese Überlegungen nur zum Teil auf. Es ist auch aus kommunalpolitischen Erwägungen insbesondere in Bezug auf Bürgerorientierung richtig, den Anliegern nicht - wie vielfach in überkommenen Satzungen vorgenommen - eine zu enge Zeitvorgabe zu machen (etwa: samstags von 9 -11 Uhr). Dies wird teilweise auch in der Rechtsprechung als unverhältnismäßig angesehen. Die Entscheidung, wann eine Straße verschmutzt genug ist, um Reinigungsarbeiten vorzunehmen, kann aber andererseits aus Bestimmtheits- sowie aus Praktikabilitätserwägungen auch nicht dem reinigungspflichtigen Anlieger selbst überlassen bleiben.

Laub ist unzweifelhaft eine Verunreinigung. Bezüglich Laub ist eine klare Regelung hinsichtlich des Reinigungsumfangs erforderlich. Ein Abstellen auf die übliche Straßenreinigung in den regelmäßigen Intervallen des Straßenverzeichnisses ist hier nicht zielführend. § 3 Abs. 3 Satz 4 des Satzungsmusters setzt dies - abstellend auf die Verkehrssicherungspflicht - um. Laub muß umgehend beseitigt werden, wenn es z. B. wegen Nässe zu Rutschgefahr führen kann, oder Passanten über Laub und darunter liegende Hindernisse stolpern oder Radfahrer zu Fall kommen könnten. Im Übrigen ist die Laubbeseitigung in dem satzungsgemäß genannten Zeitrahmen vorzunehmen.

Zu § 4:

Die Winterwartung ist nunmehr ausdrücklich und ausführlich in einem eigenen Paragraphen geregelt, um den Bestimmtheitsanforderungen der Rechtsprechung Genüge zu leisten. Es wird deutlich zwischen der Winterwartung auf den Gehwegen (die inhaltlich weitergehend ist) und den Fahrbahnen unterschieden.

Zu § 4 Abs. 2:

Die Formulierung ist einer Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 9. 4.1992 (18 U 128/91) geschuldet, in der die Formulierung der früheren Mustersatzung als zu unbestimmt festgestellt worden war. Zweifel an der Bestimmtheit sind jetzt ausgeräumt. Allerdings sollte jede Gemeinde dezidiert prüfen, ob sie es für gerechtfertigt und dem ÖPNV dienlich erachtet, den Anliegern an Bushaltestellen die hier niedergelegten Pflichten aufzuerlegen.

Zu § 4 Abs. 3:

In Bezug auf die Fahrbahnen sind mehrere Lösungen denkbar, wenn eine Übertragung überhaupt erfolgen soll. Hinsichtlich jeder Lösung ist die Zumutbarkeit für den Anlieger konkret zu prüfen. Eine Lösung ist die Übertragung jeweils bis zu Hälfte analog zur Sommerreinigung. Hiergegen erheben sich in entsprechenden verkehrsarmen und ruhigen (Neben-)Straßen keine rechtlichen Bedenken. Durch folgende Satzungsregelung könnte dies vor Ort umgesetzt werden: *„Ist die Fahrbahnreinigung übertragen, so gilt für deren räumlichen Umfang § 3 Abs. 1 dieser Satzung."*

Des Weiteren ist eine Lösung denkbar, die zwar zweifelsfrei bestimmt genug, allerdings mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden ist: Die gefährlichen Stellen im Fahrbahnbereich könnten im Straßenverzeichnis jeweils im Einzelfall für jede Straße und jeden Straßenteil genau bezeichnet werden.

Die in der Mustersatzung präferierte Lösung baut auf der überkommenen Regelung der alten Mustersatzung auf. Jene lautete: „Bei Eis- und Schneeglätte sind die Fußgängerüberwege und die gefährlichen Stellen auf den von den Grundstückseigentümern zu reinigenden Fahrbahnen zu bestreuen, wobei abstumpfende Mittel vorrangig vor auftauenden Mitteln einzusetzen sind." In der jüngeren Rechtsprechung sind Zweifel in Bezug auf die Bestimmtheit dieser Regelung laut geworden. Zum einen wurde festgestellt, dass sich aus dieser Regelung nicht ergibt, dass etwa ein für den sicheren Fußgängerverkehr erforderlicher Streifen der Fahrbahn von 1 bis 1,50 Meter abzustreuen ist, wenn die Straße keinen Gehweg hat. Zum anderen wurde darauf hingewiesen, dass zwar eine Gemeinde wisse, welche Stellen auf der Fahrbahn als gefährlich einzustufen seien, einem Bürger müsse sich dies aber nicht erschließen.

Die Rechtsprechung stellt grundsätzlich hohe Anforderungen an die Bestimmtheit von Übertragungsregelungen in der Straßenreinigungssatzung. Ihre Regelungen müssen eindeutig sein, damit der Anlieger nicht über den Umfang seiner Pflichten im unklaren ist. In der Fachliteratur wird teilweise vorgeschlagen, die in der Rechtsprechung gefundene Definition für eine gefährliche Stelle in der Satzung niederzulegen („Gefährliche Stellen sind Stellen, bei denen wegen ihrer eigentümlichen Gestaltung oder wegen bestimmter, nicht ohne weiteres erkennbarer Umstände ein Unfall selbst dann nahe liegt, wenn die Verkehrsteilnehmer die im Winter allgemeine Sorgfalt walten lassen. Dies sind insbesondere Straßenstellen, an denen Kraftfahrer erfahrungsgemäß bremsen, ausweichen oder sonst ihre Fahrtrichtung oder Geschwindigkeit ändern, z. B. scharfe, unübersichtliche Kreuzungen und Straßeneinmündungen, auffallende

Verengungen sowie zu Glätte neigende Brücken und Straßen an Wasserläufen.“)

Das Satzungsmuster folgt diesem Vorschlag nicht. Zum einen birgt eine solche Definition selbst wieder eine Vielzahl von unbestimmten Begriffen (z. B. „zu Glätte neigende Brücken“). Zum anderen kann die reine Beschreibung eines Begriffes in einer unbestimmten Regelung nicht zur Bestimmtheit der Regelung führen. Dem Bürger wird sich der Umfang seiner Winterwartungspflicht auch mit der obigen Definition nicht erschließen, wenn er bereits den Begriff „gefährliche Stelle“ nach Einschätzung der Rechtsprechung nicht erfassen kann. In der Mustersatzung wird daher in der Erkenntnis, dass damit nicht alle potenziell gefährlichen Stellen einer Fahrbahn erfasst werden können, der Weg der konkreten Beschreibung, welche Stellen zur Sicherung des Fußgängerverkehrs wintergewartet werden sollen, gewählt, nämlich Übergänge über die Fahrbahn an genau beschriebenen Stellen.

Kumulativ und alternativ - bezogen jeweils auf Straßen, in denen eine Übertragung der Winterwartung der Fahrbahn gem. § 4 Abs. 1 Satz 2 StrReinG NRW unter Berücksichtigung der Verkehrsverhältnisse zumutbar ist - ist eine nicht so weit gehende Fahrbahnübertragung denkbar. Bei kumulativer Anwendung ist allerdings jeweils eine eindeutige Kennzeichnung im Straßenverzeichnis verlangt.

Die Mustersatzung legt als Normalfall eine Winterwartungsqualität zugrunde, nach der die Gehwege inklusive genau beschriebener Übergänge über die Fahrbahn von den Anliegern gewartet werden, also eine Winterwartung vergleichbar der überkommenen Mustersatzung. Die Fahrbahnwartung verbleibt als solche bei der Gemeinde, die entscheiden muss, ob sie Winterdienst im Rahmen einer Winterdienstorganisation in der Straße leistet oder mangels Verkehrswichtigkeit (und Gefährlichkeit) die Straße ungewartet belässt. Zielvorstellung ist also, die Anlieger bei einer weitreichenden Sicherung des Fußgängerverkehrs einzubinden, eine Leistung, die eine Kommune ohne die Mithilfe der Bürgerschaft nicht in dieser Intensität erbringen könnte. Zum Fußgängerverkehr gehören originär auch die Querungsverkehre im Verlauf einer Straße und insbesondere an den Kreuzungen und Einmündungen.

Zu § 5:

Dieser Paragraph begründet den Gebührentatbestand für die Gemeinde und hat im Übrigen deklaratorische Bedeutung. Die refinanzierungsfähigen Kosten werden von denen differenziert, die bei der Gemeinde verbleiben.

Zu § 6:

Das Satzungsmuster enthält einen (modifizierten) Frontmetermaßstab. Maßstab für die Benutzungsgebühr sind die Seiten eines Grundstücks entlang der gereinigten Straße, durch die das Grundstück erschlossen ist, also alle auf die Straße ausgerichteten/zugewandten Seiten, unabhängig davon, ob es sich um ein Anlieger- oder ein Hinterliegergrundstück handelt. Da den Anliegern bzw. Hinterliegern keine wesentlich unterschiedlichen Vorteile durch die Straßenreinigung vermittelt werden, ist eine Differenzierung bei der Gebührenerhebung von der Rechtsprechung nicht geboten und in der Praxis auch nicht durchgeführt worden.

Das alte Satzungsmuster erforderte eine Differenzierung zwischen angrenzenden und nicht angrenzenden, aber dennoch zugewandten Grundstücksseiten, ohne unterschiedliche Rechtsfolgen daran zu knüpfen. Notwendig war dies, weil die frühere Mustersatzung nur jeweils eine Seite pro erschlossenem Grundstück und erschließender Straße zugrunde legte. Es war durch die Formulierungen im ehemaligen § 5 der SRS erforderlich zu bestimmen, welche Seite zugrunde gelegt wurde. Als Grundfall wurde das anliegende Grundstück erfasst. Maßstab war also die Grundstücksseite entlang der Straße, durch die das Grundstück erschlossen ist (Frontlänge). Bei mehreren in Frage kommenden Seiten war nicht ausdrücklich geregelt, dass immer die längste Seite zu Grunde gelegt werden soll. Hinzu kam, dass bereits sprachlich eine angrenzende, also mit der Straßengrenze gleich verlaufende Grundstücksbegrenzungslinie nicht zu jener zugewandt sein kann.

Da die bauliche Praxis in den Städten und Gemeinden diesem Grundfall vielfach nicht mehr entspricht, mussten zudem umfangreiche, komplizierte, dem Bürger kaum zu vermittelnde und in sich vielfach nicht schlüssige Folgeregelungen in die Satzung aufgenommen werden („Grenzt ein ... erschlossenes Grundstück nicht oder nicht mit der gesamten der Straße zugewandten Grundstücksseite an diese Straße, ...“), die allerdings in der Regel immer noch nicht zu einer vollständigen Erfassung der erschlossenen Grundstücke führen. Dies wird in der Bürgerschaft fast durchweg als ungerecht empfunden.

Die Mustersatzung stellt nicht mehr auf lediglich eine Seite ab, sondern auf die Addition sämtlicher zugewandter Grundstücksseiten. Dies führt im Ergebnis durchschnittlich nicht zu einer höheren Belastung des Gebührenpflichtigen. Die Kosten der Straßenreinigung insgesamt verändern sich durch diese Berechnung nicht. Durch die höhere Zahl der erfassten Berechnungsmeter bei der Kalkulation verringert sich der Gebührensatz, mit dem die für ein erschlossenes Grundstück gemessenen Berechnungsmeter multipliziert werden müssen. Letztlich führt dies bei etwa gleich bleibender Belastung für den einzelnen Gebührenpflichtigen zu einer höheren Differenziertheit und damit gestiegener Vorteilsgerechtigkeit.

Gleichzeitig kann auf einige der ansonsten erforderlichen (Hinterlieger-)Regelungen verzichtet werden. Zudem werden grdsl. alle erschlossenen Grundstücke erfasst. Auch Regelungen bzgl. mehrfach erschlossener Grundstücke erübrigen sich, weil die Erhebung sich auf jede öffentliche, erschließende, gereinigte Straße bezieht.

Die Lösung für Hinterlieger verbleibt im System des Frontmetermaßstabs, wie von der Rechtsprechung gefordert. Der Satzungsgeber darf nämlich für manche Grundstükke (z. B. Hinterliegergrundstücke) nicht von den Prinzipien des Frontmetermaßstabs insgesamt abweichen, indem er etwa auf Seitenlängen, auf die Ausdehnung des Grundstücks im Hinterland, die Nutzbarkeit von Grundstücksteilen oder auf die Gründstücksfläche abstellt (VG Leipzig, LKV 1999, S. 335 f.)

Bei öffentlichen Stichstraßen und -wegen, die lediglich ein unselbständiges Anhängsel des Hauptzuges sind, würde in der Praxis eine Addition der Frontlängen als ungerecht empfunden, so dass für „unselbständige öffentliche Stichwege und -straßen“ eine Ausnahmeregelung aufgenommen wurde. Sie werden damit gleich behandelt mit privaten Zuwegungen, die Hinterliegergrundstücke erschließen. Auch in solchen Fällen kommt nur eine Veranlagung in Bezug auf den Hauptzug der (öffentlichen) Straße in Betracht. Rechtswidrig ist nämlich eine Heranziehung nach der Länge der an die private Zuwegung angrenzenden Grundstücksfront (OVG Münster, U. v. 26. 11. 1980, E 35, S. 140).

Besteht die gereinigte Straße demgegenüber aus einem Hauptzug und unselbständigen, gewidmeten Stichwegen/-straßen (Anhängseln), so ist ein Grundstück nach der überkommenen Frontmeter-Maßstabsregelung mit der an das Anhängsel grenzenden (meist kurzen) Frontlänge heranzuziehen (OVG Münster, Urt. v. 25. 8. 1995, 9 A 147/93 und Urt. v. 18. 3. 1996, 9 A 3703/93). Da Grundstükke in derartigen städtebaulichen Situationen vielfach zwischen einem Stichweg (rückwärtig) und einer Stichstraße liegen, wären sie nach der Grundregel des § 6 Abs. 3 S.1 (Addition der zugewandten Seiten) mit drei Seiten zu berücksichtigen. Dies soll mit der Ausnahmeregelung des § 6 Abs. 3 S. 2 vermieden werden.

Es ist für den Frontmetermaßstab typisch, dass je nach (zufälliger) Lage eines Grundstücks extreme Unterschiede hinsichtlich seiner Veranlagung entstehen. Dies ist nicht als willkürlich zu betrachten, sondern wird von der Rechtsprechung unter dem Gesichtspunkt von Lagegunst und -ungunst hingenommen. (vgl. Thomas, in: Hamacher/Lenz/ Queitsch/Schneider/Stein/ Thomas, KAG, § 6, Rn. 284 ff.)

Weiterhin sind folgende Maßstäbe in der Rechtsprechung akzeptiert und in der Praxis eingeführt:

Alt. 1: (Frontmetermaßstab)

(1) Maßstab für die Benutzungsgebühr sind die Grundstücksseite entlang der Straße, durch die das Grundstück erschlossen ist (Frontlänge), die Straßenart und die Reinigungsklasse gemäß dem anliegenden Straßenverzeichnis. Grenzt ein durch die Straße erschlossenes Grundstück nicht oder nicht mit der gesamten der Straße zugewandten Grundstücksseite an diese Straße, so wird anstelle der Frontlänge bzw. zusätzlich zur Frontlänge die der Straße zugewandte Grundstücksseite zugrunde gelegt. Zugewandte Grundstücksseiten sind diejenigen Abschnitte der Grundstücksbegrenzungslinie, die mit der Straßengrenze

gleich, parallel oder in einem Winkel von weniger als 45 Grad verlaufen. Keine zugewandten Seiten sind die hinter angrenzenden und zugewandten Fronten liegenden abgewandten Seiten.

Grenzt ein durch die Straße erschlossenes Grundstück nicht oder nur zum Teil an diese Straße und weist es im übrigen keine ihr zugewandte Grundstücksseite auf, so wird die Frontlänge bzw. Grundstücksseite zugrunde gelegt, die sich bei einer gedachten Verlängerung dieser Straße in gerader Linie ergeben würde. Grenzt ein Grundstück mit verschiedenen Grundstücksseiten an verschiedene befahrbare Straßenteile derselben mit Kraftfahrzeugen befahrbaren Erschließungsanlage, so wird die längste Grundstücksseite von den an die verschiedenen Straßenabschnitte grenzenden Grundstücksseiten als Frontlänge zur Bemessung der Straßenreinigungsgebühr zugrunde gelegt.

(2) Liegt ein Grundstück an mehreren zu reinigenden Straßen, so werden die Grundstücksseiten an den Straßen zugrunde gelegt, durch die eine wirtschaftliche oder verkehrliche Nutzung des Grundstücks möglich ist; bei abgeschrägten oder angerundeten Grundstücksgrenzen wird der Schnittpunkt der geraden Verlängerung der Grundstücksgrenzen zugrunde gelegt. Wird ein Grundstück über eine unselbständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbständigen öffentlichen Stichweg erschlossen, ist nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite zugrunde zu legen.

Alt. 2: (Flächenmaßstab)

(1) Maßstab für die Benutzungsgebühr ist nach näherer Bestimmung der nachfolgenden Absätze die Grundstücksfläche in Quadratmetern. Bei der Feststellung der Grundstücksfläche werden Bruchteile eines Quadratmeters (m^2) abgerundet.

(2) Wird ein Grundstück durch mehrere Straßen erschlossen, so wird dessen Grundstücksfläche bei der Ermittlung der Maßstabseinheiten entsprechend der Zahl der erschließenden Straßen berücksichtigt.

(3) Die Benutzungsgebühr beträgt jährlich je m^2 Grundstücksfläche ...

Alt. 3: (Quadratwurzelmaßstab)

(1) Maßstab für die Benutzungsgebühr sind die Quadratwurzel aus der Fläche der Grundstücke, die durch die zu reinigenden Straßen erschlossen sind, und die Anzahl der wöchentlichen Reinigungen. Die Quadratwurzel wird auf eine ganze Zahl auf- bzw. abgerundet (Berechnungsfaktor). Ist die erste Stelle hinter dem Komma 5 oder größer, so wird auf-, ist die erste Stelle hinter dem Komma kleiner als 5, so wird abgerundet.

(2) Die Benutzungsgebühr beträgt je Berechnungsfaktor ...

Im Satzungsmuster wird nicht mehr auf die Zahl der wöchentlichen Reinigungen abgestellt. Ein Abstellen auf die Formel „Reinigung einmal wöchentlich", wie in der alten Mustersatzung, führte in der Praxis häufig durch undifferenzierte Übernahme der Mustersatzung teilweise zu überhöhten Reinigungsstandards. Es erscheint aus heutiger Sicht keineswegs erforderlich, grundsätzlich jede öffentliche Straße in einer Kommune einmal pro Woche zu säubern. In Nebenstraßen kann eine zweiwöchentliche oder gar monatliche Reinigung vollkommen genügen.

Das Satzungsmuster empfiehlt durch entsprechende Ausgestaltung des Straßenverzeichnisses als Anhang der Satzung eine differenzierte Organisation von Sommerreinigung und Winterdienst als gemeinsame Leistung von Kommune und Bürger. Mit dieser Lösung wird sie den Anforderungen der jüngeren Rechtsprechung gerecht, die einen klaren Zusammenhang zwischen konkreter Leistung der Kommune und erhobenen Gebühren verlangt. Das hier beispielhaft dargestellte Straßenverzeichnis umfasst nur eine relativ grobe Differenzierung der erbrachten Leistungen. Es kann durch entsprechende Unterteilungen weiter verfeinert werden. Die Aufschlüsselung nach der Bedeutung der Straßen kann nach § 3 Abs. 2 StrReinG NRW vorgenommen werden, sie muss es jedoch nicht.

Zu § 7:

Die Vorschrift enthält Veranlagungsmodalitäten, wobei sich in der Praxis bewährt hat, bei Eigentümerwechsel auf den auf den Wechsel folgenden Monat und nicht auf das Quartal abzustellen.

Zu § 8:

Nur erhebliche Reinigungsmängel haben Einfluss auf die Gebührenpflicht. Unbeachtlich ist nach der zeitlichen Dimension bei wöchentlicher Reinigung das Ausbleiben bis zu einem Monat (OVG Münster, U. v. 17. 12. 1980 - 2 A 2018/80 - GemHH 1981, 96). Unbeachtlich ist auch das Ausbleiben, wenn der Reinigungstag auf einen Feiertag fällt.

Bei einer Monatsberechnung kann sinngemäß nicht nur auf das Ausbleiben der Straßenreinigung in einem laufenden Monat oder Kalendermonat abgestellt werden. Da die Gebühr für die Reinigungsleistung eines Jahres verlangt wird, muss geprüft werden, ob sich die Ausfälle in einem Jahr insgesamt über die Zeit eines Monats addieren. Zur Klarstellung wird in der Satzung angegeben, dass ein Ausbleiben der turnusmäßigen Straßenreinigung bis zu x-mal im Jahr unerheblich ist. In der Praxis, die bislang zumeist von einem wöchentlichen Reinigungsturnus ausgeht, hat die Rechtsprechung ein Ausbleiben bis zu viermal jedenfalls noch als unerheblich angesehen.

Hinsichtlich der Qualität der Reinigungsleistung sind Mängel unerheblich, die durch parkende Fahrzeuge bedingt sind. Erheblich sind verbleibende Verunreinigungen, die mit der Verkehrssicherheit oder Hygiene nicht vereinbar sind (OVG Münster, U. v. 2. 3. 1990 - 9 A 299/88). Vom Gebührenpflichtigen darf nur die der Stadt zumutbare Leistung erwartet werden. Es braucht nicht etwa das im Herbst anfallende Laub täglich beseitigt zu werden (OVG Münster, U. v. 28. 9. 1989 - 9 A 242/88). Es braucht auch nicht die ganze Straße gereinigt zu werden, wenn dies wegen einer Baustelle nicht möglich ist. Wenn eine Baustelle die Reinigung der Hälfte der Straße über mehr als einen Monat verhindert, dürfte aber eine Minderung der Gebühren für alle Anlieger der Straße angezeigt sein, wenn dies beantragt wird.

Bei danach erheblichen Mängeln besteht ein Anspruch

Java künftig OpenSource?

Offenbar ist das US-Unternehmen Sun bereit, Java zukünftig im offenen Quellcode zur Verfügung zu stellen. Dies zumindest deutete der neue Geschäftsführer Jonathan Schwarz vor wenigen Wochen bei der Entwicklerkonferenz JavaOne an. Ein Termin stehe zwar noch nicht fest, jedoch sei die Entscheidung schon gefallen. Sun verspricht sich offenbar von diesem Vorgehen, mehr OpenSource-Entwickler für Java zu begeistern.

Vista und Office 2007 als öffentliche Beta-Version

Das neue Betriebssystem von Microsoft „Vista" und die nächste Office-Suite stehen als öffentliche Beta-Version zur Verfügung. Damit kann jedermann testen, ob diese Weiterentwicklung ihm oder ihr zusagt. Zur Nutzung ist allerdings eine Online-Registrierung bei Microsoft nötig. Zudem handelt es sich explizit um Beta-Versionen, die noch fehlerträchtig sind und daher nicht in Produktiv-Umgebungen eingesetzt werden sollten. Außerdem sind die Betas in ihrer Laufzeit beschränkt. Ob Office 2007 einen PDF-Export - wie schon OpenOffice 2.0 und Word Perfect Office X3 - unterstützen wird, ist unklar. Bei Redaktionsschluss gab es widersprüchliche Meldungen über Streitigkeiten zwischen Microsoft und Adobe. Denkbar ist, dass gegebenenfalls die Export-Funktion über ein Plug-In nachgerüstet wird. Die Anforderungen zum Betrieb von Microsoft Vista sind im Internet unter www.microsoft.com/windowsvista abrufbar. Die Beta-Version von Office 2007 zeigte im Redaktionstest, dass zumindest diese Version bei 512 MB Hauptspeicher gelegentlich zögerlich reagiert.

Krankenhausbetten mit RFID

Die Städtischen Kliniken Bielefeld (Internet: www.sk-bielefeld.de) testen seit kurzem Betten mit integriertem RFID-Chip (Remote Frequency Identification, drahtlose elektronische Identifizierung), um die Reinigung der Klinikbetten zu opti-

mieren. Dadurch soll deren Auslastung verbessert werden. Durch die Chips soll es möglich sein, die Betten eindeutig und kontaktlos zu identifizieren. In der Folge würden die Betten nur nach Bedarf gereinigt. Bislang mussten alle Betten komplett gereinigt werden. Die Kliniken konnten bislang auch nicht erkennen, wie lange ein Bett in der Aufbereitung stand, bevor es wieder an eine Station geliefert wurde.

Zollhunde sollen DVDs erschnüffeln

In Großbritannien sollen Zollhunde DVDs, die ohne Zollanmeldung importiert werden, im Fracht- und Briefverkehr erschnüffeln. Bislang werden zwei Labradore bei dem Logistik-Unternehmen „FedEx“ am Flughafen London-Stansted eingesetzt. Das Projekt wurde von der Motion Picture Association of America und der britischen Federation Against Copyright Theft (FACT) gestartet. Letztgenannte Vereinigung der Medienindustrie widmet sich der Verfolgung von Urheberrechts-Verletzungen in Großbritannien. Die Erfolge sollen laut FACT beachtlich sein. Durch den Einsatz der Spürhunde soll vor allem die organisierte Kriminalität eingedämmt werden.

IT-NEWS

Keine eigene TLD für Porno-Seiten

Die für die Internetadressen zuständige ICANN (Internet: www.icann.org) hat sich entgegen einem früheren Beschluss nun doch gegen die Einführung einer Top-Level-Domain „.xxx“ ausgesprochen. Unter dieser hätten pornografische Internetangebote allein schon aufgrund ihrer Internetadresse (z.B.„www.schmutzfink.xxx“) erkannt werden können. Hierfür hatten sich mehrere US-Senatoren eingesetzt. Sie hatten gehofft, hierdurch den Jugendschutz verbessern zu können. Gleichzeitig hatte sich die Porno-Industrie, vertreten etwa durch den Penthouse-Verleger Larry Flint, gegen eine „Gettoisierung“ entsprechender Angebote ausgesprochen, da dadurch eine stärkere Zensur drohe.

auf eine Gebührenminderung. Da die Straßenreinigungsgebühren wie die anderen Benutzungsgebühren zum Jahresbeginn antizipiert erhoben werden, steht die Erheblichkeit eines Reinigungsmangels erst nach Ablauf des Jahres fest, wenn der Grundbesitzabgabenbescheid bereits unanfechtbar geworden ist. Da er sich aber auch als teilweise rechtswidrig erwiesen hat, wird dem Gebührenpflichtigen im Satzungsmuster ein auf § 130 Abs. 1 AO (anwendbar über § 12 Abs. 1 Nr. 3 b KAG) gestützter Abänderungsanspruch zuerkannt.

Zu §§ 9, 10:

Verfahrensregelungen

Mitbestimmung bei Honorarvertrag mit Musiklehrern

Die Aufnahme einer Tätigkeit als Musiklehrer an einer kommunalen Musikschule stellt keine Einstellung im personalvertretungsrechtlichen Sinn dar, wenn sie auf der Grundlage eines Honorarvertrags erfolgt, der eine Tätigkeit als freier Mitarbeiter vorsieht, und wenn der Musiklehrer im alltäglichen Arbeitsablauf bei der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung nicht dem Direktionsrecht des Dienststellenleiters unterliegt.

OVG NRW, Beschluss vom 1. Dezember 2005
- Az.: 1 A 5002/04.PVL -

In der zur Dienststelle gehörenden Musikschule der Stadt L. sind einige Musiklehrer als sog. „freie Mitarbeiter“ tätig. Mit diesen ist jeweils eine als „Honorarvertrag“ überschriebene Vereinbarung geschlossen worden. Eine Beteiligung des Personalrates erfolgte nicht. Dieser reklamierte ein ihm zustehendes Mitbestimmungsrecht bei Abschluss eines Honorarvertrages. Dieses Begehren wies der Beteiligte unter Hinweis darauf zurück, dass kein Arbeitsverhältnis begründet werde, sondern ein unabhängiges Dienstverhältnis als freier Mitarbeiter zur Erteilung von Unterricht; insbesondere würden die Honorarkräfte nicht wie die BAT-Kräfte in das Musikschulleben eingegliedert. Das daraufhin vom Antragsteller (Personalrat) eingeleitete Beschlussverfahren blieb in beiden Instanzen ohne Erfolg.

Die Aufnahme der Tätigkeit des Musiklehrers D. auf der Grundlage des mit ihm geschlossenen Honorarvertrags unterliegt nicht nach § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 - 1. Mitbestimmungstatbestand - LPVG NRW der Mitbestimmung des Antragstellers. „Einstellung“ i.S. des LPVG NRW ist die Eingliederung eines neuen Beschäftigten in die Dienststelle, die regelmäßig durch den Abschluss eines Arbeitsvertrags und die tatsächliche Aufnahme der vorgesehenen Tätigkeit bewirkt wird.

Dies setzt voraus, dass der Betreffende in den organisatorischen Zusammenhang der Dienststelle aufgenommen wird und an der Erfüllung der ihr gestellten Aufgaben unter dem Direktionsrecht des Dienststellenleiters mitwirkt. Freien Mitarbeitern und arbeitnehmerähnlichen Personen fehlt es demgegenüber an der erforderlichen Eingliederung. Sie unterscheiden sich nach dem Grad der persönlichen Abhängigkeit, in der sich der eingegliederte Beschäftigte jeweils befindet, im Ergebnis dahin, dass sie - wie hier - nicht im Rechtssinne dem Direktionsrecht des Dienststellenleiters unterstehen.

Der Grad der persönlichen Abhängigkeit von der Dienststellenleitung ist auch in der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung ein entscheidendes Kriterium für die Abgrenzung eines freien Mitarbeiters von einem Arbeitnehmer; Arbeitnehmer ist danach derjenige, der seine Dienstleistung im Rahmen einer von Dritten bestimmten Arbeitsorganisation erbringt.

Für den Grad der persönlichen Abhängigkeit und damit für die Frage der erfolgten Eingliederung von Bedeutung sind in erster Linie die Umstände, unter denen die Dienstleistung zu erbringen ist. Entscheidend ist, wie die (Vertrags-)Beziehungen nach ihrem Geschäftsinhalt und in ihrer Umsetzung objektiv ausgestaltet sind. Dies ist unter Berücksichtigung der Eigenart der jeweils in Rede stehenden Tätigkeiten unter Einbeziehung der sich daraus ergebenden Interessenlage zu beurteilen.

GERICHT IN KÜRZE

zusammengestellt von Hauptreferent Andreas Wohland, StGB NRW

Dies zugrunde gelegt ist eine die Annahme einer Einstellung i.S.v. § 72 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 - 1. Mitbestimmungstatbestand - LPVG NRW rechtfertigende Eingliederung des D. in die Dienststelle bei der Aufnahme der Tätigkeit als Musiklehrer nicht festzustellen. Es fehlt an der entscheidenden persönlichen Abhängigkeit von der Dienststellenleitung.

Seine Unterrichtstätigkeit bestimmt der Musiklehrer D. jeweils selbst und trifft eine entsprechende Vereinbarung mit dem Beteiligten. Die Unterrichtsinhalte und der Unterrichtsumfang richten sich nach dieser Vereinbarung und werden nicht in Ausübung eines Direktionsrechts einseitig vom Beteiligten festgelegt. Auch die Unterrichtszeit legt der Musiklehrer D. - in Abstimmung mit dem jeweiligen Schüler - im Grundsatz selbst fest.

Ein Weisungsrecht im Hinblick auf die methodische und didaktische Aufbereitung des Lehrstoffs ist ebenfalls nicht festzustellen. § 3 Satz 2 des Honorarvertrags bestimmt ausdrücklich, dass die Honorarkraft die ihm obliegende Dienstleistung in eigener Verantwortung erbringt.

Anhaltspunkte dafür, dass in der praktischen Umsetzung der jeweiligen Honorarverträge anders vorgegangen wird als vertraglich vereinbart, ergeben sich weder aus dem Vortrag des Antragstellers noch ansonsten. An der fehlenden, eine Eingliederung bewirkenden Weisungsunterworfenheit ändert auch der Umstand nichts, dass durch Honorarkräfte wie dem Musiklehrer D. gelegentlich Vertretungen für fest angestellte Lehrkräfte wahrgenommen werden.

Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers

Ein Gesamtrechtsnachfolger haftet auch für schädliche Bodenveränderungen und Altlasten, die von seinen Rechtsvorgängern durch unerlaubte Ablagerungen verursacht worden sind (nichtamtlicher Leitsatz).

BVerwG, Urteil vom 16. März 2006
- Az.: 7 C 3.05 -

Die Klägerin ist aus der Verschmelzung zweier Aktiengesellschaften im Jahre 1972 hervorgegangen. Ihre Rechtsvorgänger bauten seit 1923/24 Kalirohsalze ab. Bei der Kaliproduktion anfallende Reststoffe wurden auf eine Halde abgelagert, die bis zur Stilllegung des Bergwerks im Jahre 1973 eine Ausdehnung von 3,6 ha mit einer

Höhe bis zu 40 m erreichte. Bereits seit Ende der 1950er Jahre war den Behörden die Verunreinigung des Grundwassers bekannt. Untersuchungen des Grundwassers in den Jahren 1988 bis 1993 ergaben eine deutliche Überschreitung der Grenzwerte der Trinkwasserverordnung für Chlorid, Natrium und Kalium. Im März 1999 verpflichtete das beklagte Land die Klägerin, eine Sanierungsplanung in Auftrag zu geben und eine Grundwassermessstelle im Abstrom der Halde periodisch zu beproben. Widerspruch und Klage blieben ohne Erfolg. Der VGH Baden-Württemberg hob im Berufungsverfahren die angegriffenen Bescheide auf, weil der Klägerin die Verursachung der Altlast durch ihre Rechtsvorgänger nicht als Gesamtrechtsnachfolgerin zugerechnet werden könne.

Das Bundesverwaltungsgericht hat der Revision des beklagten Landes stattgegeben. Die Sanierungspflicht des Gesamtrechtsnachfolgers des Verursachers von schädlichen Bodenverunreinigungen oder Altlasten ist nicht zu beanstanden. Die Erstreckung dieser Pflicht auf Gesamtrechtsnachfolgetatbestände, die vor In-Kraft-Treten des Bundes-Bodenschutzgesetzes (BBodSchG) eingetreten sind, führt nicht zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Rückwirkung. Die Übergangsfähigkeit öffentlich-rechtlicher Pflichten, die nicht höchstpersönlicher Natur sind, auf den Gesamtrechtsnachfolger ist in der Rechtsprechung des BVerwG seit Anfang der 1970er-Jahre anerkannt. Zur abweichenden Beurteilung der Gesamtrechtsnachfolge in gesetzlich bestimmte Pflichten, die noch nicht durch einen entsprechenden Verwaltungsakt konkretisiert worden sind, besteht kein Grund.

Eine gesetzliche Regelung, die den Übergang abstrakter Polizeipflichten auf den Gesamtrechtsnachfolger ausschließt, bestand zu keinem Zeitpunkt. Die Anwendung der allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts auf die Gesamtrechtsnachfolge in die Verhaltensverantwortlichkeit des Verursachers war in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtshöfe und der OVG der Länder uneinheitlich. Das Bundesverwaltungsgericht hat nunmehr entschieden, dass § 4 Abs. 3 Satz 1 Alternative 2 BBodSchG auch auf Anfang der 1970er Jahre abgeschlossene Gesamtrechtsnachfolgetatbestände Anwendung findet, da mit dieser neuen Regelung die alte Rechtslage lediglich fortgeschrieben wird. Ob sich die Rechtsvorgänger der Klägerin polizeiwidrig verhalten haben, konnte das BVerwG mangels entsprechender tatsächlicher Feststellungen des VGH nicht entscheiden. Die Sache musste daher zur weiteren Verhandlung und Entscheidung an die Vorinstanz zurückverwiesen werden.

Rechtsweg im Vergabeverfahren bei Beteiligung einer Gemeinde

Für Rechtsstreitigkeiten zwischen einem Bieter und einer Gemeinde um die Vergabe einer Dienstleistungskonzession (hier: Verpachtung eines gemeindlichen Grundstücks und Gebäudes mit der vertraglichen Verpflichtung, öffentliche Parkeinrichtungen zu betreiben) ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet.

OVG NRW, Beschluss vom 4. Mai 2006
- Az.: 15 E 453/06 -

Die antragsgegnerische Kommune schrieb die Verpachtung eines in ihrem Eigentum stehenden Parkhauses und Parkplatzes aus, wobei der Pächter nach näheren vertraglichen Bestimmungen verpflichtet sein sollte, diese Parkeinrichtungen zu betreiben. Die Antragstellerin bewarb sich um die Anpachtung, die Kommune beabsichtigt aber, den Vertrag mit der Beigeladenen zu schließen. Im Wege der einstweiligen Anordnung durch das VG wollte die Antragstellerin der Stadt untersagt wissen, den Zuschlag der Beigeladenen zu erteilen. Das VG hielt den Zivilrechtsweg für gegeben und verwies den Rechtsstreit. Auf die dagegen erhobene Beschwerde der Antragstellerin bejahte das OVG den Verwaltungsrechtsweg.

Nach § 40 Abs. 1 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg grundsätzlich in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben. Im vorliegenden Verfahren, in dem die Antragstellerin im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes im Rahmen eines Verfahrens zur Vergabe einer Dienstleistungskonzession sichergestellt wissen will, dass die Konzession nicht an die Beigeladene vergeben wird, geht es um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art. Die Sonderzuweisung an die ordentliche Gerichtsbarkeit nach den Vergabevorschriften aus dem Vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) greift nicht ein, weil keine Vergabe eines öffentlichen Auftrages nach § 99 Abs. 1 GWB in Rede steht, sondern die Vergabe einer Konzession, für die der Konzessionsnehmer an die Gemeinde ein Entgelt abführt.

Der hier in Rede stehende öffentliche Zweck der kommunalen Bereitstellung von Parkraum trägt die wirtschaftliche Betätigung durch Vergabe einer Konzession mittels eines Vertrages. Ungeachtet dessen unterliegt sie dann aber dem öffentlich-rechtlichen Regime des Gemeindewirtschaftsrechts der §§ 107 ff. GO NRW. In der Rechtsprechung des Senats ist bereits geklärt, dass das Rechtsverhältnis zwischen der vermietenden Gemeinde und Konkurrenten des Mieters gemeindewirtschaftsrechtlicher und damit öffentlich-rechtlicher Natur ist.

Auch das hier betroffene Rechtsverhältnis zwischen der Gemeinde und den sich um den Vertragsabschluss Bewerbenden ist öffentlich-rechtlicher Natur. Dafür ist nicht entscheidend, ob - was das VG problematisiert hat - allgemein bei der Vergabe eines öffentlichen Auftrags dem privatrechtlichen Vertrag eine öffentlich-rechtliche Stufe der Vergabe vorgeschaltet ist. Entscheidend ist hier vielmehr, dass es um den Abschluss eines Konzessionsvertrages geht, mit dem die von der Antragstellerin verfolgte öffentliche Aufgabe der Bereitstellung von Parkraum funktional, also allein in ihrer Erfüllung, privatisiert wird.

IMPRESSUM

STÄDTE- UND GEMEINDERAT
Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber
Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211/45 87-1
Fax 0211/45 87-211
www.kommunen-in-nrw.de

Hauptschriftleitung
Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion
Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 0211/4587-230
redaktion@kommunen-in-nrw.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 0211/4587-231

Abonnement-Verwaltung
Stephanie Hilkhausen
Telefon 0211/4587-1
stephanie.hilkhausen@kommunen-in-nrw.de

Anzeigenabwicklung
Krammer Verlag Düsseldorf AG
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf
Telefon 0211/9149-4 05
Fax 0211/9149-4 80

Layout
Krammer Verlag Düsseldorf AG

Druck
K-DRUCK Kerbusch GmbH & Co. KG
Hocksteiner Weg 38
41189 Mönchengladbach

Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier

Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Einzelheft kostet 5,- €. Ein Jahresabonnement kostet einschließlich Inhaltsverzeichnis 49,- €. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellungen nur beim Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, 40474 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199-201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen des Verfassers veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung des Verfassers wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.

ISSN 0342 - 6106

THEMENSCHWERPUNKT SEPTEMBER SENIOREN