62. JAHRGANG • OKTOBER 10 2008

Städte- und Gemeinderat

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

StGB NRW · Kaiserswerther Str. 199-201 · 40474 Düsseldorf
PVSt · Deutsche Post AG · „Entgelt bezahlt" · G 20167

Verkehr

Naherholung

Rats-Haftung

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

Mobilität ist das Schmiermittel unserer Volkswirtschaft. Um den Wohlstand zu erhalten und zu mehren, müssen Menschen und Güter jeden Tag Milliarden Kilometer zurücklegen. Verkehr bestimmt unser tägliches Leben. Naturereignisse wie Hochwasser oder Frost, bei denen Verkehrswege blockiert werden, führen uns vor Augen, wie sehr wir darauf angewiesen sind, dass die Räder rollen.

Aber der rege Betrieb auf unseren leistungsfähigen Verkehrssystemen Straße, Schiene, Luftfahrt und Binnenschifffahrt ist auch ein Quell ständigen Ärgers. Lärm, Abgase, Überfüllung und die Gefahr von Unfällen machen all jenen zu schaffen, die sich gerade einmal nicht bewegen. Wer in seiner Wohnung, in Parks oder auf öffentlichen Plätzen Entspannung sucht, wird oft genug vom „Moloch Verkehr“ gestört.

Die Städte und Gemeinden müssen hier zwischen allen Seiten vermitteln. Klar ist: der zunehmende Straßenverkehr bedroht den Zusammenhalt der Kommunen. Vielerorts zerschneiden große Verkehrsachsen zusammenhängende Siedlungsgebiete. Der Drang „auf die grüne Wiese“ hat dem Straßenbau im Umfeld der Städte zusätzlichen Schub gegeben.

Auf der anderen Seite helfen gut ausgebaute Verkehrssysteme, Gemeinden mit verstreut liegenden Ortsteilen zu vernetzen. Hier steht der öffentliche Nahverkehr vor einer großen Herausforderung. Trotz abnehmender Siedlungsdichte und zunehmender Individualisierung sollen die Angebote erhalten und sogar ausgebaut werden. Dies geht nur mit intelligenten, die Bedürfnisse einzelner Kunden berücksichtigenden Konzepten - etwa Anrufsammeltaxi oder Bürgerbus.

Die Kommunen haben schon viel unternommen, um ihre Zentren trotz steigenden Verkehrs lebenswert zu gestalten. Die autofreie Fußgängerzone der 1980er-Jahre wurde längst ergänzt durch die verkehrsberuhigte Zone. Kreisverkehre machen das lästige Warten an Ampeln überflüssig. Mit der Idee des Shared Space kommt ein weiterer Innovationsschub in die Straßen und Gassen. Allein mit dem Absägen von Verkehrsschildern und dem Einebnen von Bordsteinen ist es aber nicht getan. Auch Verkehrsteilnehmer müssen ihren Beitrag leisten in Gestalt von mehr Vorsicht und mehr Rücksicht. Um (Auto)verkehr zu vermeiden, muss auch das Zu-Fuß-Gehen und das Radfahren einen höheren Stellenwert erhalten. Denn die Luft in den Städten ist immer noch mit Schadstoffen belastet. Das hat uns die Feinstaub-Problematik deutlich vor Augen geführt.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Kommunale Finanzwirtschaft Nordrhein-Westfalen

Gemeindeordnung, NKF-Einführungsgesetz, Gemeindehaushaltsverordnung, VV Muster zur GO und GemHVO, Kreisordnung, Landschaftsverbandsordnung, Eigenbetriebsverordnung, Kommunalabgabengesetz, Realsteuergesetze, 38 ergänzte Rechtsvorschriften, v. Heinz Dresbach, Dozent an der FHöV NRW, A 4, 430 S., 14 Farbkodierungen, 42 Euro, 2008, 35. Aufl., Verlag Dresbach, ISBN 3-9800-6742-3

Alljährlich erscheint im September die Neuauflage, die dem kommunalfinanzrechtlich Tätigen und dem verwaltungswissenschaftlich Studierenden die Gewissheit vermittelt, auf dem neuesten Stand der Rechtsentwicklung zu sein. Ein universelles Equipment, eine wegweisende praxisorientierte Aufbaustruktur und eine konsequente Fokussierung auf Aktualität und Verarbeitungsqualität prägen seit jeher das Bild dieses Handbuchs. So bereichert das vom NRW-Innenministerium und der Gemeindeprüfungsanstalt NRW konzipierte Modell „NKF-Kennzahlenset NRW“ in seiner modifizierten Fassung diese Neubearbeitung. Ein weiteres neu entwickeltes Element der NKF-Plattform präsentiert sich mit dem praxisrelevanten Tableau „Zuordnungsvorschriften zu den Produktgruppen“. Eingearbeitet wurden auch gesetzliche und administrative Neuregelungen sowie Änderungen einschlägiger Rechtstexte, insbesondere in den Normbereichen Gemeindeordnung NRW, Kreisordnung NRW, Landschaftsverbandsordnung NRW, Gewerbesteuergesetz, Kommunalabgabengesetz NRW, Abgabenordnung, Gemeindefinanzierungsgesetz NRW, Einkommensteuergesetz, Einkommensteuer-Richtlinien, Erhöhungszahlverordnung und Bereichsabgrenzungsreglement. Neu integriert ist auch die 2008 und 2009 für kommunale Mandatsträger aller Ebenen geltende Entschädigungsverordnung. Schließlich sorgt ein zweifarbiger Stichwortindex mit 6.500 Verweisen für höchste Benutzerfreundlichkeit.

Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft

Doppik - Neue Steuerung, Das neue Praxishandbuch für Kommunen, Rechtsanwälte und Steuerberater, v. Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Heinz Strobl u. Dr. Dörte Diemert, 549 S., in Leinen, 118 Euro , 2008, XIX, Verlag C. H. Beck, ISBN 3-406-57088-9

Das Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft befindet sich im Umbruch. Zu bewältigen ist der Systemwechsel von der Kameralistik zur Doppik. Entsprechende Reformgesetze sind in Nordrhein-Westfalen und Hessen bereits in Kraft getreten. In anderen Ländern sind die gesetzgeberischen Planungen weit fortgeschritten. Das Handbuch gibt praktische Hilfestellungen bei der Systemumstellung sowie bei der Anwendung der neuen Buchführungsregeln. Der erste Teil bearbeitet das „Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft in der Konzeption - von der Kameralistik zur Doppik“. Der zweite Teil trägt der „Kommunalen Haushaltswirtschaft in Gesetzgebung und Praxis“ Rechnung. Der dritte Teil legt das „Recht der kommunalen Haushaltswirtschaft in der Perspektive - aktuelle Reform und Aussichten“ dar.

Inhalt

62. Jahrgang
Oktober 2008

Bücher und Medien 4
Nachrichten 5

Thema Verkehr

Roland Thomas
Neue Nutzungskonzepte für den öffentlichen Straßenraum 6

Oliver Wittke
Maßnahmen der NRW-Landesregierung im Verkehrsbereich 9

Dirk H. Ahrens-Salzsieder
Möglichkeiten und Grenzen bei der Gestaltung des ÖPNV am Beispiel der Stadt Hürth 13

Dokumentation: Thesen zur Luftreinhalteplanung 15

Volker Wente
EU-Verordnung für den öffentlichen Personenverkehr und Kommunen in NRW 16

Iris Mühlenbruch, Katja Naefe
Das Fahrrad als Instrument des Innenstadt-Marketing 18

Hans van Vliet
Radfahren und Mobilität in Städten und Gemeinden 20

Christoph Holtwisch
Rechtsrahmen und Praxis der Schülerbeförderung 22

Roland Thomas, Rebecca Semmler
Altpapiertonnen im öffentlichen Straßenraum 24

Dokumentation: Neuakzentuierung kommunaler Straßenerhaltungsstrategien 27

Judith Mader
Kontroverse um Zugang zur Dhünntalsperre 28

Klaus Peter Zwerschke
Haftung von Ratsmitgliedern für politische Entscheidungen 30

IT-News 33
Gericht in Kürze 34

Titelbild: Stadtbus Hürth
Foto: Barbara Baltsch

Fünf Städte und Gemeinden für Titel „NRW-Klimakommune“ nominiert

Die Städte Bocholt, **Rheine** und **Schmallenberg** sowie die Gemeinden **Burbach** und **Saerbeck** haben die erste Runde des Wettbewerbs „Aktion Klimaplus - NRW-Klimakommune der Zukunft“ gewonnen. Eine unabhängige Jury wählte sie aus fast 60 Bewerbern aus. Die fünf Kommunen erhalten nun eine Förderung von jeweils 15.000 Euro, um bis Ende des Jahres 2008 ein umfassendes Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzept zu erarbeiten. Im März 2009 fällt die Entscheidung, welche der Kommunen „NRW-Klimakommune“ wird und eine Förderung von drei Mio. Euro zur Umsetzung ihres Konzepts erhält.

Ehrenamt-Landesnachweis für den Bereich Umweltschutz

Der Landesnachweis „Engagiert im Ehrenamt“ gilt nun auch für den Bereich des Umweltschutzes. Das NRW-Umweltministerium will damit Verbänden, Vereinen und Initiativen die Möglichkeit geben, ihren Helferinnen und Helfern eine offizielle Bescheinigung über ihr freiwilliges Engagement auszustellen. Der Landesnachweis enthält Informationen über die jeweilige Organisation und die Einsatzbereiche des Helfers sowie die dabei erworbenen Qualifikationen. Die Bescheinigung könne auch jungen Ehrenamtlichen bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz oder einer Arbeitsstelle helfen, so das NRW-Umweltministerium.

Erster deutscher Milch-Wanderweg im Naturpark Bergisches Land

In der Stadt **Wipperwürth** ist Anfang September 2008 der erste deutsche Milch-Wanderweg eröffnet worden. Unter dem Motto „Milch macht Ku(h)lturlandschaft“ führt der 4,2 Kilometer lange Weg rund um das Milchdorf Lendringhausen und seine drei Milchviehbetriebe. Auf Informationstafeln erfahren die Besucher, wie Milch produziert wird, warum sie so gesund ist und wie die Milchbauern zum Erhalt der Kulturlandschaft der Region und damit zur Artenvielfalt beitragen. Der Wanderweg entstand in Zusammenarbeit des NRW-Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz mit der Biologischen Station Oberberg, der Landesvereinigung der Milchwirtschaft, der Verwaltung des Naturparks Bergisches Land und der Landwirtschaftskammer NRW.

Zwei Prozent mehr Fahrgäste in Bussen und Bahnen

Immer mehr Menschen steigen um auf Bus und Bahn. Nach Angaben des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) nutzten in den ersten sechs Monaten dieses Jahres zwei Prozent mehr Fahrgäste öffentliche Verkehrsmittel als im Vorjahreszeitraum. In den Ballungsräumen liege die Zuwachsrate sogar bei vier Prozent. Wie der Verband weiter mitteilt, habe die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel mit rund 90 Mio. mehr Fahrten im ersten Halbjahr dabei etwa dreimal so stark zugelegt wie während der Fußball-Weltmeisterschaft 2006. Insgesamt benutzen nach Angaben des VDV pro Tag 28 Mio. Menschen in Deutschland Zug, Straßenbahn, Bus oder Fähre im Nahverkehr.

Zusammenlegung von Rechenzentren für mehr Qualität und weniger Kosten

Zum Beginn des Jahres 2009 werden das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (LDS) sowie die drei Gemeinsamen Gebietsrechenzentren (GGRZ) Hagen, Köln und Münster zu einem neuen Dienstleister für Informationstechnologie zusammengelegt. Mit diesem Schritt sollen die Qualität verbessert und die Kosten gesenkt werden. Wie NRW-Innenminister Dr. Ingo Wolf betonte, soll der Organisationsumbau sozialverträglich erfolgen. Außerdem sollen die Landesbehörden weiterhin ortsnah von den jeweiligen Standorten in Hagen, Köln und Münster betreut werden. Zurzeit gibt es in NRW fast 40 kommunale Rechenzentren und Datenzentralen unterschiedlicher Größe. Ein Drittel der Kommunen nimmt seine IT-Aufgaben eigenständig wahr.

Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur ausgeweitet

Die Städte und Gemeinden in den Kreisen Lippe und Heinsberg sind neben den Städten Bochum und Bielefeld sowie dem Kreis Herford seit Anfang Oktober wieder flächendeckend Fördergebiet im Rahmen der Bund/Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“. Die Wirtschaftsminister und -senatoren der Länder haben damit einer Erweiterung der Anfang 2006 festgelegten Gebietskulisse für diesen gemeinsamen Rahmen der Regionalförderung von Bund und Ländern bis 2013 zugestimmt. Damit können künftig in diesen Fördergebieten Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur und gewerbliche, Arbeitsplatz schaffende Investitionsvorhaben mit bis zu 20 Prozent gefördert werden.

Bundesweite Klimaschutzkommune 2009 gesucht

Die Deutsche Umwelthilfe ruft alle Städte und Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnern auf, sich am bundesweiten Wettbewerb „Klimaschutzkommune 2009“ zu beteiligen. Gefragt sind Konzepte zu den Themen Energiesparen, Energieerzeugung, Verkehr, Siedlungsgestaltung, Öffentlichkeitsarbeit und Kooperation. Zudem werden die vor Ort umgesetzten Klimaschutzprojekte einen wichtigen Schwerpunkt bei der Bewertung darstellen. Bewerbungsschluss ist der 31. Dezember 2008. Die „Klimaschutzkommune 2009“ wird dann im April 2009 gekürt. Weitere Informationen gibt es auf der Internetseite www.klimaschutzkommune.de .

Im Ortszentrum Raum für freie Bewegung

Anstatt schillernder Einzelprojekte zur Harmonisierung innerörtlichen Verkehrs sollten Verkehrsentwicklungsplanung und Kommunikation einen höheren Stellenwert erhalten

In Sonntagsreden sind sich alle einig: Der Schilderwald im Straßenbild der Städte und Gemeinden muss gelichtet, wenn nicht gar gerodet werden. Mit einem Entwurf zur Novellierung der Straßenverkehrsordnung (StVO) will beispielsweise das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (BMVBS) den „Schilderwald abholzen". Unter anderem folgende Schilder sollen generell aus der StVO gestrichen werden: Zeichen 115 „Steinschlag", Zeichen 116 „Splitt, Schotter", Zeichen 128 „Bewegliche Brücke", Zeichen 129 „Ufer", Zeichen 144 „Flugbetrieb", Zusatzschild „Wintersport", Zeichen 317 „Wandererparkplatz", Zeichen 375 „Autobahnhotel", Zeichen 376 „Autobahngasthaus" sowie Zeichen 377 „Autobahnkiosk".

DER AUTOR

Roland Thomas ist Hauptreferent für Wirtschaft und Verkehr beim Städte- und Gemeindebund NRW

Es geht aber letztlich nicht um die Verkehrszeichen in der StVO, sondern um die Schilder auf der Straße. Zu viele Informationen führen bei den Verkehrsteilnehmern zur Überforderung und damit zu Fehlern. Die Verkehrssicherheit leidet letztlich darunter. In konkrete Maßnahmen ist diese Erkenntnis bislang kaum eingemündet. Diese erschöpfen sich meist im Abbau von Parkverbotsschildern.

Es kann aber nicht nur darum gehen, das - vielfach aus guten Gründen entwickelte - Parkraum-Management abzubauen. An die wesentlichen Punkte traut sich kaum jemand heran - vielfach aus Angst vor etwaigen Richtersprüchen, die nicht selten aus der Sicht der Autofahrer ergehen. So werden selbst Kreuzungen, an denen die allgemein bekannte Regelung „Rechts vor Links" gilt, mit dem „x"-Zeichen 102 versehen. Schilder, die den fließenden Verkehr regeln, weden kaum abgebaut.

FOTOS (2): BALTSCH

Allzu viele Verkehrsschilder auf den Straßen lenken häufig vom Wesentlichen ab

WERBUNG DOMINANT

Gleichzeitig wird das Thema „Aggressive und geschmacklose" Werbung durch Plakate und großflächige „Mega-Light-Wendeanlagen" an verkehrsreichen Straßenkreuzungen in diesem Zusammenhang kaum diskutiert. Der Städte- und Gemeindebund NRW hat die Problematik in seiner neuen Mustersatzung Sondernutzungen aufgegriffen, während in anderen Publikationen die Stadtwerbung immer noch als „bunte Belebung des Stadtbildes" angesehen wird. So heißt es in dem Artikel „Plakate ankleben erwünscht" in der KOPO 2008, Heft 7: „Hinweismedien verschönern das Stadtbild." Also: Werbung gut, Verkehrsregelung schlecht? Soll gar das Verkehrsschild abgebaut werden, damit sich der Verkehrsteilnehmer besser auf die Werbeaussage konzentrieren kann?

Die Überlegungen der Verkehrsplaner müssen künftig dahin gehen, Verhaltensweisen im Straßenverkehr zu verändern. Einzelne Maßnahmen zeugen davon, dass Kommunikation statt Überregulierung funktionieren kann und in concreto bereits umgesetzt wird. Beispielhaft seien hier die Kreisverkehre genannt. Durch die Abkehr vom Über- und Unterordnungsprinzip von Vorfahrtstraße und untergeordneter Straße läuft der Verkehr letztlich an solchen Knotenpunkten flüssiger und sicherer.

Ähnliche Erfahrungen gibt es beim Ersatz der Fußgängerampeln durch Zebrastreifen. Der Fußgänger kann an Letztgenannten seinen - in Zeiten des demografischen Wandels nicht selten langwierigen - „Querungsakt" in Ruhe zu Ende bringen, während an einer Ampel regelmäßig Unruhe

entsteht, wenn die Lichtsignale allzu rasch umspringen.

VORSICHT UND RÜCKSICHT

Die Teilnahme am Straßenverkehr erfordert ständige Vorsicht und gegenseitige Rücksicht. Wer diese Aussage praxisfern findet, sei darauf verwiesen, dass es sich hierbei um § 1 Abs 1 Satz 1 der Straßenverkehrsordnung handelt. Derzeit wird unter dem Begriff „Shared Space“ ein Paradigmenwechsel in der Verkehrswissenschaft diskutiert, bei dem konsequent auf Kommunikation und Interaktion der Verkehrsteilnehmer mit- und untereinander gesetzt wird.
Ebenso konsequent wird die rechtliche Regulierung des Straßenverkehrs so weit wie möglich zurückgefahren. Dies ist im Grunde nur eine Rückbesinnung der verkehrlichen und straßenbaulichen Praxis auf den Grundsatz des § 1 StVO. § 39 Abs. 1 StVO konkretisiert das, indem er vorschreibt, Schilder nur dort aufzustellen, wo es zwingend erforderlich ist. Es sind danach so wenig Verkehrszeichen wie möglich anzuordnen.
Bürger und Bürgerinnen sind als Straßenverkehrsteilnehmer im Allgemeinen in der Lage, sich aufeinander einzustellen, ohne dass jedes Aufeinandertreffen obrigkeitlich geregelt sein muss. Abbau von Schildern, Niveaugleichheit der Bewegungs- und Aufenthaltsfläche, Verschmälerung der für Autos befahrbaren Straßenbereiche durch Baumbestände, also ein insgesamt offener und übersichtlicher Straßenraum erhöhen die Aufmerksamkeit aller Verkehrsteilnehmer.

BESONNEN IN EXTREMSITUATIONEN

Wer das - in der Regel besonnene und auf Sicherheit bedachte - Verhalten von Verkehrsteilnehmern in Gefahren- und Extremsituationen wie beispielsweise langen Autobahnstaus oder bei Verkehrsunfällen beobachtet hat, kann ihnen ohne weiteres auch das sichere Beherrschen einer „ungeregelten“ Straßenfläche im Innenbereich der Städte und Gemeinden zutrauen. Fehlverhalten wie Drängeln, Geschwindigkeitsüberschreitung, Rotlichtüberfahren und Rechts-Überholen gehen häufig in Alltagssituationen aus Routineabläufen hervor, in denen sich der Handelnde allzu sicher fühlt.
In den Thesen des StGB NRW zur Neuakzentuierung kommunaler Straßenerhaltungsstrategien wird ein stufenweises Herangehen an solche Philosophien empfohlen. Wenn Anliegerstraßen erneuert werden, sollte durch konsequente Ausweisung von verkehrsberuhigten Bereichen im Sinne der StVO eine Mischung der Verkehrsarten vorgenommen werden.
Nach einem Gewöhnungsprozess bei den Verkehrsteilnehmern kann diese Art Straßengestaltung durchaus auf Sammelstraßen und geeignete innerörtliche Hauptverkehrsstraßen ausgedehnt werden. Dies erfordert ein wenig mehr Vertrauen der Verkehrspolitiker und -planer in die Einsichtsfähigkeit und Souveränität der Verkehrsteilnehmer.

▲ *Durch niedrige Geschwindigkeit und bessere Übersichtlichkeit läuft der Fahrzeugstrom an Kreisverkehren flüssiger*

EINGESCHRÄNKTE MOBILITÄT

Solche neuen Planungsphilosophien müssen die Bedürfnisse von Personen, die in Ihrer Mobilität beschränkt sind, einbeziehen. Die bisherigen Lösungsvorschläge haben dies noch nicht ausreichend berücksichtigt. Einerseits darf zwar davon ausgegangen werden, dass Niveaugleichheit einhergeht mit dem Abbau von Barrieren. Andererseits muss erkannt werden, dass eine auf rasche und eindeutige Kommunikation ausgerichtete Verkehrsabwicklung auch neue Barrieren schafft. Denn die hier angesprochenen Menschen können häufig nicht, jedenfalls nicht ausreichend schnell, kommunizieren.
Ein Seh- oder Hörbehinderter ist in seiner Kommunikationsfähigkeit eingeschränkt. Hier muss umso mehr auf die Rücksichtnahme der anderen abgestellt werden. Insgesamt muss dem Aspekt der barrierefreien Teilnahme am Straßenverkehr gerade auch bei der Diskussion um „Shared Space“ wesentlich mehr Bedeutung beigemessen werden.
Ein weiterer Handlungsansatz, SimplyCity genannt, wird derzeit durch das NRW-Verkehrsministerium in einem Modellprojekt untersucht. Im Unterschied zu Shared Space geht SimplyCity vorzugsweise vom Bestand aus, erfordert keinen kostenaufwändig flächenhaften Umbau und gilt auch für hoch belastete Verkehrsräume. Shared Space kann nur in relativ schwach belasteten Verkehrszonen praktiziert werden.
Dennoch kann Shared Space auch in SimplyCity-Konzepten begrenzt zur Anwendung kommen, wenn die Rahmenbedingungen - städtebauliche Situation, Verkehrsbelastung, Mobilitäts- und Sicherheitsbelange von Kindern/Senioren und vieles mehr - stimmen. Das NRW-Ministerium für Bauen und Verkehr sucht derzeit eine Klein-, Mittel- oder Großstadt (geeigneter Stadtteil) für dieses Projekt. Interessierte Kommunen können ihre formlose Bewerbung oder Interessenbekundung bis zum 24.10.2008 an das MBV richten.

PRO VERKEHRSENTWICKLUNGSPLANUNG

Diese aktuellen „Trends“ in der Verkehrswissenschaft verlangen, wenn man sie mit anderen Entwicklungen in der kommunalen Verkehrspolitik gemeinsam betrachtet, eine Neuauflage der nahezu in Vergessenheit geratenen Verkehrsentwicklungsplanung. Dies schließt Verkehrsberuhigung und Wohnumfeldver-

besserung ein, aber auch die Bewältigung des immer intensiveren Güter- und Schwerlastverkehrs in Städten und Gemeinden.
So ist die Ausweisung von Tempo-30-Zonen zwar mit der Novellierung der StVO von 2003 deutlich erweitert worden. Außerhalb von Vorrangstraßen müssen Verkehrsteilnehmer jetzt überall mit weiträumigen Tempo-30-Zonen rechnen. Die zuvor für das vom Bundesverwaltungsgericht angemahnte „Zonenbewusstsein" erforderliche erkennbare städtebauliche Einheit und der Höchstumfang von 1.000 Metern Länge sind weggefallen.
An die Stelle ist eine Art straßenverkehrliche Einheit getreten, die allerdings auf der Grundlage einer flächenhaften Verkehrsplanung steht, in deren Rahmen zugleich die Festlegung des innerörtlichen Vorfahrtsstraßennetzes erfolgen muss. Zusammen mit den verkehrsberuhigten Bereichen sind damit die funktionalen Kernelemente einer kommunalen Straßeninfrastruktur quasi einem Planungsdiktat durch die StVO unterworfen.

AUFGABE GÜTERVERKEHR

Hinzu kommt die Bewältigung des Güterverkehrs - einerseits unter dem Aspekt der rein logistischen Bewältigung, andererseits auch unter dem Gesichtspunkt der Feinstaub- und Lärmbelastung. Nicht zuletzt ist auch der Gesichtspunkt der Wirtschaftsförderung zu betrachten. Nicht nur Gewerbegebiete, die auf Logistikunternehmen setzen, sondern alle Gebiete und darüber hinaus die Stadt- und Ortskerne benötigen eine komfortable und reibungslose Abwicklung des Abhol- und Zulieferverkehrs.
Es bedarf einer Revitalisierung der City-Logistik-Idee. Unter diesem Schlagwort sind in den 1990er-Jahren gute Konzepte zur Bewältigung der Verkehre erarbeitet worden. Sie scheiterten wohl an der fehlenden Bereitschaft der Unternehmer zur Kooperation untereinander und mit den kommunalen Akteuren sowie an mangelnder Bereitschaft, auf eigene Kosten die für die eigenen Bedürfnisse optimierten Logistikkonzepte zu überdenken. Bei Neuauflagen der City-Logistik-Konzepte müsste also klar sein, wer das Sagen hat. Wenn Kooperation auf gleicher Augenhöhe und mit Veto-Recht nicht funktioniert, muss sie durch Koordination und eindeutige Leitung ersetzt werden.
Feinstaub- und Lärmproblematik müssen in die City-Logistik-Strategie integriert werden. Umweltzonen sollten nicht nur bei Überschreiten der Grenzwerte an diesen Stellen eingerichtet, sondern in City-Logistik-Konzepte und übergreifende Verkehrsentwicklungspläne integriert werden.

AUSNAHMEN VOM PARKVERBOT

Der ruhende Wirtschaftsverkehr muss stärker in den Blick genommen werden - sei es bei der Frage unnötiger Nutzung von Ausnahmegenehmigungen für Handwerker, sei es bei der Nutzung von Parkflächen für reine Werbezwecke durch PKW-Anhänger mit Werbeaufbauten. Denn das Land NRW hat mit einem neuen Gewerbe-Parkerlass die Ausnahmegenehmigungen im eingeschränkten Haltverbot, in Haltverbotszonen, im Bereich von Parkscheinautomaten und auf Anwohnerparkplätzen deutlich erweitert.
Bislang konnten nur Handwerksbetriebe und ambulante Dienste solche Ausnahmegenehmigungen erhalten. Mit dem neuen Erlass, der mit dem Städte- und Gemeindebund NRW nicht abgestimmt worden ist, können nun auch sonstige Betriebe, die schweres oder umfangreiches Material oder Werkzeug transportieren müssen, für ihre Service- und Werkstattwagen pauschalierte oder ortsgebundene Einzelausnahmegenehmigungen beantragen. Auch die Inhaber von Handwerks- oder Einzelhandelsgeschäften, die in Bewohnerparkbereichen ihre Betriebe haben, aber nicht Bewohner sind, kommen künftig in den Genuss dieser Ausnahmeregelung.
Gerade beim Thema „Güterverkehr" wäre aktuell eine bessere Verzahnung der Landesverkehrspolitik mit den Notwendigkeiten vor Ort wünschenswert. So ist das Thema „Gigaliner" auch nach dem zur Jahresmitte 2008 ausgelaufenen Versuch des MBV in NRW sicherlich noch nicht gänzlich von der Agenda der Verkehrspolitiker verschwunden. In dem NRW-Modellprojekt zur Erprobung von Gigalinern wurden bekanntlich Ausnahmegenehmigungen für Fahrzeuge mit einer Länge bis zu 25,25 m bzw. 44 t Gesamtgewicht auf ausgewählten Strecken erteilt.
Die kommunalen Spitzenverbände, der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) und viele andere haben kritisiert, dass einerseits innovative Ansätze zur Bewältigung des Straßengüterverkehrs wie etwa Citylogistik-Konzepte an mangelnder Kooperationsbereitschaft der beteiligten Wirtschaftskreise scheitern, andererseits wie beim NRW-Modellversuch „Gigaliner" notwendige Abstimmung und Koordinierung zwischen Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden unterbleibt. Gerade für die Innenstädte und Ortszentren sind bei Fahrzeugen dieser Größenordnung zusätzliche Verkehrs- und Sicherheitsprobleme zu erwarten.

MEHR KOMMUNALE STEUERUNG

Alle Städte und Gemeinden müssen die Möglichkeit haben, Straßenverkehrsbehörde zu sein - jedenfalls für ihre örtlichen Angelegenheiten. Beispiele gibt es in anderen Bundesländern, in denen sämtliche Gemeinden als örtliche oder untere Straßenverkehrsbehörde zuständig sind. Bei der Größe der nordrhein-westfälischen Kommunen und ihrer Verwaltungen ist das kein Problem. Erforderlich wäre eine Überprüfung der einzelnen Zuständigkeiten.
So eignen sich Aufgaben, die ein hohes Maß an Fachwissen erfordern, selten nachgefragt werden und meist schon deswegen von Fachleuten auch innerhalb der Unternehmen am Bildschirm und über das Internet erledigt werden können, für eine Bündelung und damit Zentralisierung. Warum sollte dies nicht gleich bei den Mittelbehörden geschehen? Gleichzeitig kann das Alltagsgeschäft im kommunalen Straßenraum von den Gemeinden erledigt werden.
Es ist ohnehin grotesk, dass im Regelfall die planerische Entscheidung für die Einrichtung eines verkehrsberuhigten Bereichs oder einer Tempo-30-Zone in der Planungshoheit jeder Gemeinde liegt, die Anordnung der Beschilderung vom Kreis-Straßenverkehrsamt erfolgt und dann die angeordneten Schilder wieder von der Gemeinde als Straßenbaubehörde - auf eigene Kosten - aufzustellen sind.
Ein erster Schritt weg von dieser Absurdität ist durch die Absenkung der Schwellenwerte in der NRW-Gemeindeordnung erfolgt. Danach können Gemeinden ab 20.000 Einwohner auf Antrag Mittlere kreisangehörige Stadt werden. Damit haben sie unter anderem die Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde. Selbst Gemeinden unter 20.000 Einwohner können in Zusammenarbeit mit anderen Kommunen - Stichwort „kumulativer Schwellenwert" - einzelne Aufgaben wie etwa die Straßenverkehrsbehörde übertragen bekommen.

Mobilität bezahlbar, bequem und effektiv

Ob Schiene oder Straße, Individualverkehr oder öffentlicher Nahverkehr - die NRW-Landesregierung arbeitet nachhaltig an der Verbesserung der Bedingungen

DER AUTOR

Oliver Wittke ist Minister für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen

In vier Jahrzehnten wurde in Nordrhein-Westfalen die Eisenbahninfrastruktur für ein modernes S-Bahn-Netz von etwa 650 Kilometer Streckenlänge geschaffen. Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich in den vergangenen vier Jahrzehnten mit etwa 1,5 Milliarden Euro am Aufbau einer leistungsfähigen S-Bahn-Infrastruktur an Rhein, Ruhr und Wupper beteiligt. Hierzu zählt auch die Schienenverkehrsanbindung der beiden Flughäfen Düsseldorf und Köln/Bonn.

Auch im Bereich der Verkehrsstationen hat sich das Land engagiert. Hier ist die Bahnhofs-Modernisierungsoffensive mit 87 Stationen des Nahverkehrs und herausragende Projekte wie Köln Hbf, Bochum Hbf, Siegburg, Bielefeld Hbf, Aachen Hbf und Gelsenkirchen Hbf zu nennen. An noch ausstehenden Bahnhofsmodernisierungen wie Dortmund, Essen, Duisburg und Münster wird sich das Land NRW beteiligen.

Hinzu kommt die vertraglich vereinbarte Beteiligung an der Finanzierung des dreigleisigen Ausbaus der Betuwe-Linie von der niederländischen Grenze über Emmerich bis Oberhausen, die nach jetzigem Planungsstand allein für das Land NRW mit mehr als 300 Millionen Euro zu Buche schlagen wird.

RHEIN-RUHR-EXPRESS KOMMT

Die Rhein-Ruhr-Region als größter europäischer Ballungsraum braucht ein leistungsfähiges schnelles schienengebundenes Verkehrsangebot für den Personenverkehr. Deshalb wird das Land das bestehende Verkehrsangebot mit dem Rhein-Ruhr-Express auf der Achse Dortmund - Köln mit Durchbindungen nach Aachen, Bonn/Koblenz, Emmerich, Bielefeld/Minden und Münster gemeinsam mit dem Bund und der Bahn nachhaltig verbessern.

Mit über 2,1 Milliarden Fahrgästen jährlich und einem Angebot von etwa 100 Millionen Zugkilometern pro Jahr im Schienenpersonennahverkehr, über 100 Regionallinien und mehr als 1.500 Schienenfahrzeugen allein im Personenverkehr gehört Nordrhein-Westfalen zu den Top-Ländern im europäischen Verkehrsmarkt. Das Fahrplanangebot im Schienenverkehr konnte seit 1996, dem Beginn der Regionalisierung, um mehr als 30 Prozent ausgeweitet werden.

Das Land Nordrhein-Westfalen fördert mit 1,4 bis 1,5 Milliarden Euro jährlich den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und dabei insbesondere den Schienenpersonennahverkehr (SPNV). Mit dem neuen ÖPNV-Gesetz NRW wurde gerade im Bereich der Finanzierung die Aufgabenwahrnehmung durch die kommunalen Aufgabenträger gestärkt. Allein die Verkehrsleistungen des SPNV werden jährlich mit 800 Millionen Euro bezuschusst. Drei weitere bedeutende Fördergegenstände sind zu nennen:

- der Ausbildungsverkehr mit etwa 130 Millionen Euro jährlich
- die SPNV- und ÖPNV-Infrastruktur mit etwa 300 Millionen Euro jährlich
- eine ÖPNV-Pauschale an die kommunalen Aufgabenträger von 110 Millionen Euro per anno

In Nordrhein-Westfalen sind auf den Eisenbahnen des Bundes täglich 360 Fernreisezüge, etwa 6.500 Regional- und S-Bahn-Züge sowie etwa 2.200 Güterzüge und sonstige Züge unterwegs. Im gesamten Verkehrsbereich müssen die Ressourcen sinnvoll kombiniert und optimal genutzt werden. Das Stichwort hierfür lautet: Ko-Modalität. Die nordrhein-westfälische Landesregierung war und ist bereit, hierzu ihren Beitrag zu leisten.

MEHR GELD FÜR LANDESSTRAßEN

Nach dem Landesstraßenzustandsbericht, der dem nordrhein-westfälischen Landtag

Attraktiver Öffentlicher Personennahverkehr ▶ ist ein unverzichtbarer und umweltfreundlicher Bestandteil des Verkehrssystems in Nordrhein-Westfalen

FOTOS (2): BALTSCH

Erhaltung und Ausbau der Straßen sind essentiell für die Wirtschaft und die Versorgung der Bewohner

2006 vorgestellt worden ist, befinden sich rund 19 Prozent aller Landesstraßen in einem sehr guten und rund 40 Prozent in einem guten Zustand. Die übrigen Landesstraßen zeigen einen schlechten bis sehr schlechten Zustand. Dadurch ergibt sich ein erheblicher Nachholbedarf für Erhaltungsmaßnahmen. Als eine Ursache der Fahrbahn- und Brückenschäden ist zu nennen, dass die Beanspruchung der vor allem in den 1960er- und 1970er-Jahren gebauten Straßen und Bauwerke durch steigenden Verkehr deutlich zunimmt.

Das Ministerium für Bauen und Verkehr hat erkannt, dass der Mitteleinsatz von 48 Millionen Euro für die Landesstraßenerhaltung der Jahre 2005 und früher den Substanzverfall nicht aufhalten konnte. Deswegen sind die Finanzmittel für die Erhaltung der Landesstraßen auch bei konsequent angestrebter Haushaltskonsolidierung seit 2006 stetig erhöht worden. So näherte sich der Anteil der Erhaltungsmittel am Gesamtvolumen der verfügbaren Haushaltsmittel dem für Neu- und Ausbau deutlich an und übersteigt diesen erstmalig im Jahr 2008.

Gleichzeitig werden durch eine technisch optimierte, kostengünstige Bauweise erheblich längere Landesstraßenabschnitte in einen bezüglich Fahrkomfort und Haltbarkeit zumutbaren Zustand gebracht. Vor dem Hintergrund knapper Finanzmittel und der Tatsache, dass eine Eigenrealisierung in gewünschtem Umfang zeitnah nicht machbar erscheint, wird derzeit ein mittelstandsfreundliches PPP-Erhaltungsmodell entwickelt. So sollen zusätzliche Ressourcen wirtschaftlich sinnvoll ausgeschöpft und damit zeitnah der Zustand der Landesstraßen in Nordrhein-Westfalen weiter verbessert werden.

INITIATIVE ZUR TUNNELSICHERHEIT

Die Sicherheit von Straßentunneln ist durch die Brände in den alpenquerenden Bauwerken in den Fokus der Medien gerückt. Durch eine Anpassung der Richtlinien an den Stand der Technik sind Nachbesserungen in der Sicherheitsausstattung bei vorhandenen Tunneln notwendig. Das Land Nordrhein-Westfalen hat in Zuständigkeit des Landesbetriebs Straßenbau für die Tunnel ein umfangreiches Nachrüstungsprogramm aufgelegt, um den Verkehrsteilnehmern sichere Bauwerke zur Verfügung zu stellen und ihnen ein weitgehend einheitliches Erscheinungsbild der Sicherheitsausstattung zu geben. Dabei geht es um Fluchtwegkennzeichnung, optische Leitelemente und vieles mehr.

Die Richtlinien schreiben neuerdings auch organisatorische Maßnahmen vor, wie etwa die Bestellung von Tunnelmanagern oder Sicherheitsbeauftragen für einzelne Bauwerke. Zeitnah mit der Einführung der neuen Vorschriften hat das Land im Rahmen einer Informationsveranstaltung auch den Kommunen empfohlen, diese für eigene Tunnel anzuwenden.

Die Ergebnisse und Erfahrungen dieser Veranstaltung sind im Internet passwortgeschützt abrufbar. Das aktuell beim Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen gegründete Kompetenzzentrum Tunnelsicherheit (Tel: 0209 - 3808 569) teilt auf Anfrage die Zugangsdaten dieser Internetseite mit und steht darüber hinaus auch für Fragen zur Tunnelsicherheit zur Verfügung.

MANAGEMENT GROßTRANSPORTE

Das Transportaufkommen auf den Straßen des Landes und der Kommunen nimmt jedes Jahr stetig zu. Verbunden hiermit steigt auch die Zahl der Anträge für Großraum- und Schwertransporte kontinuierlich an, und das herkömmliche Genehmigungsverfahren stößt an seine Grenzen. Daher hat sich das Land von Beginn an aktiv am Projekt „Verfahrensmanagement Großraum- und Schwertransporte“ - kurz VEMAGS - beteiligt mit dem Ziel, die heute primär faxbasierte und von Medienbrüchen geprägte Arbeitsweise auf einheitliche, zeitgemäße Kommunikation umzustellen.

Beim Thema Großraum- und Schwertransporte treffen die unterschiedlichen Interessenlagen der wirtschaftlich agierenden Transportunternehmen und die Belange der Verkehrssicherheit sowie der Schutz des Infrastrukturvermögens an Straßen und Ingenieurbauwerken aufeinander. VEMAGS kann helfen, diese Interessen besser miteinander vereinbar zu machen.

Seit dem 12. Dezember 2007 können Antragsteller, Landesbehörden und Kommunen in Nordrhein-Westfalen VEMAGS nutzen. Das Land unterstützt die Kommunen mit einem breiten Maßnahmenbündel aktiv bei der Anwendung von VEMAGS: gezielte Schulungsmaßnahmen, Workshops „aus der Praxis für die Praxis“, regelmäßige Info-Mails oder die Internetseite www.vemags.nrw.de sowie Mitwirkung in der Weiterentwicklung auf Bundesebene.

Wenngleich VEMAGS wie alle neuen E-Government-Verfahren sicherlich noch optimiert und weiterentwickelt werden kann, ist bereits heute erkennbar, dass die Genehmigungs- und Bearbeitungszeiten verkürzt und Durchgängigkeit sowie Transparenz des gesamten Prozesses für alle Beteiligten erhöht werden können.

AUFRUF ZUR BRÜCKENPRÜFUNG

Die durch den spektakulären Brückeneinsturz in den USA und die Ergebnisse des ADAC-Brückentestes 2007 ausgelöste Diskussion bietet, sofern noch nicht geschehen, auch bei kommunalen Baulastträgern Anlass, diese Bauwerke ständig zu kontrollieren und sicherheitsrelevante Mängel rasch zu beseitigen.

Die Durchführung von Brückenprüfungen ist in der Norm DIN 1076 „Ingenieurbauwerke im Zuge von Straßen und Wegen - Überwachung und Prüfung“ geregelt. Die DIN 1076 ist anerkannter Stand der Tech-

Es gibt einen sicheren Weg bei der Umstellung auf die

DOPPIK

führen Sie am besten mit DATEV ein. Schließlich sind wir nicht nur führend beim Rechnungswesen, sondern auch der Spezialist für ein zukunftsweisendes kommunales Finanzmanagement.

Wir begleiten Sie in allen Phasen der Umstellung auf die doppelte Buchführung: mit leistungsstarker Software, einem umfassenden Projektmanagement und individuellen Serviceangeboten. Und auch anschließend, im laufenden Betrieb stehen wir Ihnen beratend zur Seite. Informieren Sie sich bei Ihrem Steuerberater, Ihrem Wirtschaftsprüfer oder unter der Telefonnummer 0800 0114348.
www.datev.de/kommunal

DATEV

Zukunft gestalten. Gemeinsam.

BUCHTIPP

PRAXISWISSEN PRESSE- UND ÖFFENTLICHKEITS-ARBEIT

Ein Leitfaden für Verbände, Vereine und Institutionen, v. Norbert Franck, A 5, 250 S., mit 10 Abb. u. 7 Tab., broschiert, 2008, 19,90 Euro, VS Verlag für Sozialwissenschaften, ISBN 978-3-531-15761-0

Das Buch des gelernten Journalisten und PR-Profis Dr. Norbert Franck richtet sich an Laien und Einsteiger in die Medienarbeit. Ausführlich werden Grundsätze und Voraussetzungen erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit genannt, aber auch die dafür notwendigen Techniken und Instrumente behandelt. Praxisbeispiele nach dem Muster „vorher - nachher" machen den Stoff anschaulich. Dass der Autor die Leserinnen und Leser direkt anspricht, schafft eine Werkstatt-Atmosphäre, die der Vermittlung des Wissens entgegenkommt. Durch die funktionelle Gliederung ist ein Lehrbuch und Nachschlagewerk von großem Nutzwert entstanden, auch wenn nichts grundsätzlich Neues darin zu finden ist.

nik und somit Maßstab für das Handeln aller Baulastträger. Alle Ergebnisse werden für jede einzelne Brücke in einem Bauwerksbuch dokumentiert.
Für die Bundesfernstraßen und Landesstraßen im Zuständigkeitsbereich der Straßenbauverwaltung ist die DIN 1076 über Verwaltungsvorschriften verbindlich. Inwieweit die Norm auch bei Kreisstraßen und kommunalen Straßen angewendet wird, ist dem Ministerium nicht bekannt. Soweit nicht schon geschehen, geht der Appell an die Städte und Gemeinden, dies künftig zu tun und entsprechende Haushaltsmittel zumindest für die sicherheitsrelevante Unterhaltung und Mängelbeseitigung einsetzen.

ZIEL: WENIGER UNFALLOPFER

Trotz eines permanenten Engagements für die Verkehrssicherheit sind im vergangenen Jahr in Nordrhein-Westfalen 84.766 Menschen im Straßenverkehr verunglückt, 732 davon tödlich. Die Zahl der Verkehrstoten blieb damit im Jahr 2007 auf dem Niveau des historischen Tiefstandes von 2006, während die Zahl der Verunglückten um vier Prozent leicht anstieg.
Das Leitbild der Landesregierung, um die Sicherheit im Straßenverkehr zu erhöhen und gleichzeitig die Lebensqualität zu steigern, ist die „Vision zero". Das Fernziel liegt darin, dass niemand im Straßenverkehr verletzt oder gar getötet wird. Als messbares Zwischenziel strebt die Landesregierung bis zum Jahr 2015 die Halbierung der Zahl der tödlich verletzten Unfallopfer im Straßenverkehr an. Einige Beispiele konkreter Maßnahmen:

Lkw-Überholverbot

Da LKW-Überholmanöver die Sicherheit gefährden können, besteht in Nordrhein-Westfalen auf zweispurigen Autobahnen auf rund 1.000 Streckenkilometern tagsüber ein LKW-Überholverbot. Dieses gilt für LKW über 3,5 Tonnen zulässigem Gesamtgewicht und nicht für (Reise)Busse. Von den rund 1.000 Kilometer zweispurigen Autobahnen mit hohem Verkehrsaufkommen sind außerdem bereits 425 Kilometer mit einer Verkehrsbeeinflussungsanlage (dynamische Streckenverbote möglich) ausgestattet, die bei Bedarf auch ein Lkw-Überholverbot anzeigen. Basis für die Auswahl der Streckenabschnitte waren ein Forschungsauftrag und anschließende Untersuchungen der Bezirksregierungen und des Landesbetriebes Straßenbau.
Nordrhein-Westfalen hat damit als erstes Bundesland den einstimmigen Beschluss der Länderverkehrsminister (VMK) vom Frühjahr 2007 umgesetzt, den „Elefantenrennen" ein Ende zu machen. Zugleich hat die VMK den Bund aufgefordert, zusätzliche LKW-Überholverbote zu ermöglichen.

Netzwerke „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen"

Wenn Verkehrssicherheitsarbeit wirksam und erfolgreich sein soll, braucht sie die Unterstützung vieler Akteure vor Ort. Da dies große Anstrengung erfordert, die viele Kommunen mangels finanzieller und personeller Ressourcen nicht leisten können, hat das Land Nordrhein-Westfalen den Aufbau kommunaler Netzwerke für die Verkehrssicherheitsarbeit initiiert, in denen alle Verantwortlichen für Fragen der Sicherheit im Straßenverkehr eng zusammenarbeiten.
Zudem gibt es in Nordrhein-Westfalen in jedem der fünf Regierungsbezirke ein regionales Netzwerk mit freiwilliger Mitgliedschaft. Die Netzwerke für Verkehrssicherheit sind nicht hierarchisch, sondern eher paritätisch strukturiert und handeln zum gegenseitigen Nutzen ihrer Mitglieder. Ein Koordinator steht den Mitgliedskommunen beratend und unterstützend zur Seite, akquiriert Sponsorenmittel, knüpft Kontakte, vermittelt und organisiert die Zusammenarbeit.
Die Resonanz und die Neugier in anderen Bundesländern ist groß, so dass es vermutlich nicht lange dauern wird, bis auch anderswo die Netzwerk-Idee aufgegriffen und das nordrhein-westfälische Modell kopiert wird. Um den Austausch der Netzwerkakteure untereinander zu erleichtern, wurde im Internet die Website „Verkehrssicheres Nordrhein-Westfalen" unter www.verkehrssicherheit.nrw.de eingerichtet.

Sicherheitsaudit

Sicherheitsaudits sind in Nordrhein-Westfalen fester Bestandteil in der Straßenplanung. Von der Vorplanung bis zur Verkehrsfreigabe werden alle Projekte systematisch auf Gefahrenquellen hin geprüft. Nicht zuletzt setzt das Land auf Aufklärungsarbeit in Form von öffentlichkeitswirksamen Kampagnen zusammen mit der Polizei und anderen Partnern der Verkehrssicherheit. Dabei werden klassische Medien wie Plakate und Faltblätter eingesetzt. Erst im Juli 2008 hat der NRW-Landesverkehrsminister das Problem dramatischer LKW-Unfälle auf Autobahnen aufgegriffen und im Rahmen einer Aufklärungskampagne LKW Fahrer auf ihre besondere Verantwortung im Straßenverkehr aufmerksam gemacht.

FOTO: STADT HÜRTH

◀ *Fortschrittlicher kommunaler ÖPNV: Ab 2010 sollen in Hürth und Brühl mit Wasserstoff betriebene Busse fahren*

Bald nur noch Zaungast beim ÖPNV?

Die Ausbildung von Großstrukturen im öffentlichen Nahverkehr erschwert es zunehmend kreisangehörigen Kommunen, eigene Ressourcen und Fachwissen in den ÖPNV einzubringen

DER AUTOR

Dr. Dirk H. Ahrens-Salzsieder ist Erster Beigeordneter und Kämmerer der Stadt Hürth sowie Vorstand der Stadtwerke Hürth, AöR

In welcher Welt leben wir eigentlich? In der Theorie haben die Gemeinden gemäß Art. 28 (2) Grundgesetz (GG) das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Die Praxis sieht aber anders aus. Die Wirtschaft wird - auch forciert durch die auf Wirtschaftsliberalisierung bedachte EU - zunehmend von Oligopolen mit all ihren negativen Begleiterscheinungen bestimmt. Sie herrschen, wie man seit der Verabschiedung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes sowie des Energiewirtschaftsgesetzes in Deutschland sehen kann, anonym, bar jeglicher sozialer und politischer Kontrolle sowie regionaler oder gar lokaler Verankerung.

Durch Richtlinien und Verordnungen der EU und die sich entsprechend entwickelnde Rechtsprechung des EUGH sowie deutscher Obergerichte - vornehmlich im Vergaberecht - wird nahezu an jedem Tag eine weitere Daseinsvorsorgeaufgabe den kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten entzogen. Die Landesregierung in Nordrhein-Westfalen konnte daher trotz einheitlichem kommunalem Widerstand die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen erheblich einschränken und reagiert mit Reorganisationsentscheidungen, die ebenfalls zu immer größeren, zunehmend anonymen und lokal nicht mehr präsenten, geschweige denn beeinflussbaren Strukturen führen.

GROßVERBAND RHEINLAND

Im ÖPNV kann man dies im Rheinland sehr gut belegen. Hier haben nach den Vorgaben des § 5 (1) ÖPNV-Gesetz NW die zwei Verkehrsverbünde Rhein-Sieg und Aachen für rund 4,5 Mio. Einwohner mit dem Zweckverband Nahverkehr Rheinland (NVR) eine Planungs-, Förderungs- und Durchführungsinstitution geschaffen, die nach eigenen Angaben zuständig ist für acht Kreise und vier kreisfreie Städte, 37 ÖPNV-Unternehmen, 580 Buslinien, 22 Stadtbahnlinien, vier S-Bahnlinien und 23 Schienenverbindungen mit rund 9.600 Haltestellen und Bahnhöfen.

Auf der Homepage des NVR werden die kreisangehörigen Kommunen nicht einmal aufgeführt. Sie sind bezeichnenderweise nur kartenmäßig als Hintergrundfüller dargestellt. Ebenso verhält es sich mit den Möglichkeiten zur Einflussnahme der kreisangehörigen Kommunen sowie ihrer Bürgerinnen und Bürger auf die Ausgestaltung des ÖPNV.

Versteigt sich eine kreisangehörige Kommune dazu, sich gestaltend und auch finanziell in den ÖPNV einzubringen, so stört sie mit diesem Engagement gleich mehrfach. Da wären zunächst zu nennen das von EU und Landesregierung gesetzte Primat der Privatwirtschaft. Nach dem im Jahr 2007 verschärften § 107 der NRW-Gemeindeordnung (GO NW) darf sich eine Kommune nur noch dann wirtschaftlich betätigen, wenn ein dringender öffentlicher Zweck dies erfordert. Des Weiteren ist nach § 3 (1) ÖPNV-Gesetz NW die Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV eine Aufgabe der Kreise und kreisfreien Städte.

NUR BESTANDSSCHUTZ

Für mittlere und große kreisangehörige Kommunen besteht nur noch ein Bestandschutz bezüglich der Aufgabenträgerschaft, wenn sie bereits jetzt über ein eigenes Verkehrsunternehmen verfügen oder wesentlich hieran beteiligt sind (§ 4 (1) ÖPNV-Gesetz NW). Ansonsten bedürfen sie zukünftig der Zustimmung des jeweiligen Kreises zur Übernahme dieser Aufgabe. Dies würde sie aber in die Lage versetzen, den Nahverkehrsplan des Kreises durch dann erforderliches Einvernehmen mitzugestalten und darüber hinaus auch weitgehende Transparenz und Gestaltungsmöglichkeiten in der ÖPNV-Finanzierung einzufordern einschließlich der ÖPNV-Fördermaßnahmen.

Dies kann für einige Beteiligte äußerst lästig sein. Die in der jeweiligen Region tätigen privaten und kommunalen Verkehrsunternehmen streiten bereits heute um Fördermittel und Erträge aus der Einnahmeauftei-

lung und sehen somit in neuen kommunalen Verkehrsunternehmen eine Konkurrenz - insbesondere dann, wenn sie diese Fahrleistungen nicht nur fremd vergeben, sondern selbst erbringen wollen. Nach Art. 5 (2) e) der EU-Verordnung Nr. 1370/2007 vom 23.10.2007 müssen sie dies wahrscheinlich tun, um Konzessionen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) ab dem Jahr 2010 zu erhalten, was wiederum zwingende Voraussetzung ist, um Aufwand und Erträge aus dem ÖPNV in einen eigenen steuerlichen Querverbund einbringen zu können. Die Aufgabenträgerschaft für kreisangehörige Kommunen besteht nach dem ÖPNV-Gesetz NW nur für die lokalen Verkehre. Für interlokale Verkehre - zum Beispiel auch für nach PBefG konzessionierte Stadtbahnstrecken - besteht eine solche nur, wenn sich die Nachbargemeinden geeinigt haben oder wenn die Aufgabenträgerschaft vor dem 01.01.2008 begründet worden ist. Für die bisherigen Verkehrsunternehmen etwa von Großstädten, die auch ihr Umland bedienen, würde dies bedeuten, dass sie sich im kreisangehörigen Raum auch in Ausschreibungsverfahren begeben müssen und das Umland nicht mehr als In-House-Fallgestaltung betrachten können.

DISKUSSION ÜBER UMLANDVERKEHRE

Im Kölner Umland ist somit durch das Engagement der Städte Brühl, Hürth und Wesseling vor dem 01.01.2008 mit ihren jeweiligen Stadtbusunternehmen eine Diskussion über die Transparenz, Finanzierung und Gestaltung der Umlandverkehre in Gang gesetzt worden. Dies hat zur Folge, dass die eine Seite an einer eher intransparenten Umlagefinanzierung in jedem Fall festhalten möchte, während die andere Seite eine Offenlegung von Leistungen, Erträgen, Kosten einschließlich interner Verteilungsschlüssel verlangt. Diese Diskussion ist allerdings schon weit überfällig und führt sicherlich in eine Diskussion über Stadt-/Umlandfinanzierung genereller Art, in die dann auch steuerliche Querverbundsvorteile der das Umland mit bedienenden Versorgungsunternehmen der Großstädte einbezogen werden müssen.

Insofern erscheint es nicht verwunderlich, dass sowohl nach dem ÖPNV-Gesetz NW wie auch nach der GO NW das Engagement des kreisangehörigen Raumes im ÖPNV als systemwidrig empfunden und diesem mit Skepsis sowie rechtlichen Hürden begegnet wird.

Dabei waren es doch kreisangehörige Kommunen, die mit viel Engagement - auch finanzieller Art - durch die Einrichtung von Stadtbussystemen neue Angebote im ÖPNV entwickelt und somit neue Standards definiert haben. So wurden in Bad Salzuflen, Brühl, Detmold, Dormagen, Euskirchen, Hürth, Lemgo, Wesseling hochwertige ÖPNV-Systeme geschaffen, die ihresgleichen suchen. Diese umfassen kurze gleich bleibende Takte, fußläufig erreichbare, in der ganzen Stadt verteilte behindertengerechte Haltestellen, Verknüpfungshaltestellen, teils hochwertige Busse, Servicezentren mit einer Vielzahl weiterer Aufgaben, Mobilitätstraining für Jung und Alt und vieles mehr.

FOTO: BALTSCH

Zum attraktiven öffentlichen Nahverkehr gehören auch Fahrradabstellanlagen wie hier am zentralen Omnibusbahnhof in Hürth

STADTBUS MIT PERSPEKTIVE

In Hürth mit rund 59.000 Einwohnern fahren beispielsweise 15 Stadtbusse mit Klimaanlage im Viertelstundentakt mit integriertem Schülerverkehr von rund 185 Haltestellen aus im Jahr etwa 3,5 Mio. Fahrgäste zu Zielen in der Stadt, zu den Stadtbahnübergängen sowie zur Bahn. Dadurch wird die Mobilität für weite Teile der Bevölkerung wesentlich erhöht, ohne die Umwelt zu belasten. Dies kostet die Stadtwerke Hürth derzeit etwa 1,7 Mio. Euro pro Jahr. Dieser Betrag kann nur aufgebracht werden, weil der steuerliche Querverbund nutzbar gemacht wird und die Kosten sowie Leistungen transparent gestaltet werden.

In Hürth wird der Stadtbus weiter ausgebaut - den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Umwelt zuliebe. Eine zusätzliche Streckenverbindung wird das Industriegebiet Knapsack mit dem dortigen Technologiezentrum erschließen. Des Weiteren setzen die Stadtwerke Hürth auf den Einsatz von emissionsfreiem Wasserstoff aus den örtlichen Chemiebetrieben als Treibstoff. Die ersten mit Wasserstoff betriebenen Busse sollen in Hürth und in Brühl im Jahr 2010 fahren. Voraussetzung hierfür ist allerdings eine Transparenz der umlagefinanzierten Zweckverbände sowie bei der Finanzierung der interlokalen Verkehre. Auch ist eine Unterstützung innovativer Bemühungen durch die NRW-Landesregierung erforderlich.

BUCHTIPP

TOURISMUSFÖRDERUNG IN DER KOMMUNALEN PRAXIS

Strategien - Organisation - Marketing - Kooperation - Förderung - Finanzierung, v. Roland Thomas, Hauptreferent beim Städte- und Gemeindebund NRW, 15,8 x 23,5 cm, 256 S., kartoniert, 2008, 39,90 Euro, Erich Schmidt Verlag, ISBN 3-503-11020-9

Erfolgreicher Tourismus ist kein Selbstläufer. Kommunale Tourismuspolitik und Tourismusförderung funktionieren nicht ohne eine gut durchdachte Strategie. Wie aber sollte eine solche Strategie aussehen? Roland Thomas, Hauptreferent beim Städte- und Gemeindebund NRW, erläutert die zentralen Eckpunkte einer aussichtsreichen kommunalen Tourismus-Strategie, thematisiert die wichtigsten Anforderungen, zeigt mögliche Vorgehensweisen auf, verdeutlicht zweckmäßige Organisationsformen und präsentiert effizientes Marketing auch über mögliche Kooperationen. Dabei behandelt der Autor die Dinge nicht theoretisch, sondern transportiert umsetzbare Ideen. Er bringt seine langjährige Erfahrung bei einem kommunalen Spitzenverband ein und gibt kommunalen Führungskräften sowie Fachleuten wertvolle Impulse für die Weiterentwicklung einer effizienten Tourismuspolitik.

Thesen zur Luftreinhalteplanung aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden

Folgenden Beschluss fassten die StGB NRW-Ausschüsse für Strukturpolitik und Verkehr sowie für Städtebau, Bauwesen und Landesplanung am 09.04.2008

1. Die Luftqualität ist ein entscheidendes Merkmal für die Attraktivität und die Lebensqualität unserer Städte und Gemeinden. Ausgelöst durch das In-Kraft-Treten der Grenzwerte der EG-Rahmenrichtlinie zur Außenluftqualität und ihrer Tochterrichtlinien zum 1. Januar 2005 wird seit einigen Jahren eine heftige Diskussion über Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität geführt. Hierbei spielt insbesondere die Bekämpfung des so genannten Feinstaubs (PM 10) eine herausgehobene Rolle. In Nordrhein-Westfalen hat diese Diskussion ihren vorläufigen Höhepunkt mit der Debatte um die Einrichtung einer großflächigen Umweltzone im Ruhrgebiet erreicht.
2. Mit der Verabschiedung der 22. Verordnung zum Bundesimmissionsschutzgesetz und der 35. Verordnung zum Bundesimmissionsgesetz (Kfz-Kennzeichnungs-Verordnung) sowie Veränderungen in der Straßenverkehrsordnung hat der Bundesgesetzgeber die gesetzlichen Grundlagen für die Einrichtung von Umweltzonen geschaffen. Dabei bezeichnet die Umweltzone einen Bereich, der nur noch von besonders gekennzeichneten Fahrzeugen befahren werden darf. Umweltzonen werden auf der Basis eines von der zuständigen Bezirksregierung aufgestellten Luftreinhalte-/Aktionsplanes von der Straßenverkehrsbehörde festgesetzt.
   Insbesondere unter dem Eindruck der Diskussion im Ruhrgebiet und den Großstädten der Rheinschiene wird die Problematik überwiegend als ein großstädtisches Problem wahrgenommen. Dies ist insofern zutreffend, als zahlreiche deutsche Großstädte Probleme damit haben, die seit 2005 geltenden Grenzwerte für Feinstäube einzuhalten. Bundesweit ist jedoch auch eine Vielzahl kleinerer und mittlerer Kommunen von hohen Luftverschmutzungswerten betroffen. Im Jahr 2006 gab es vier Mitgliedsstädte des Städte- und Gemeindebundes NRW, die an mehr als 35 Tagen den zulässigen Grenzwert für PM 10 überschritten hatten (Datteln, Erwitte, Grevenbroich und Warstein). Während in den Großstädten die innerstädtische Verkehrsbelastung die maßgebliche Ursache für den verkehrsbedingten Anteil der Feinstaubbelastung ist, leiden auch kleine und mittlere Städte unter hoher Schadstoffbelastung durch Durchgangsverkehr und andere Immissionsquellen außerhalb des Einflussbereiches der Gemeinden (Kraftwerke, Tagebaue). Schließlich sind selbst Kommunen, die keine Probleme mit der Einhaltung der Grenzwerte haben, von der Ausweisung großflächiger Umweltzonen unmittelbar betroffen, wie sich aus der Diskussion um die großflächige Umweltzone im Ruhrgebiet gezeigt hat.
3. Aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden muss eine wirkungsvolle Luftreinhaltepolitik die Ursachen sämtlicher Feinstaubimmissionen in den Blick nehmen. Vor dem Hintergrund, dass der Anteil des Kfz-Verkehrs an den Immissionskonzentrationen in den Städten und Gemeinden im Mittel deutlich unter 30 % an der Gesamtimmissionskonzentration ausmacht, muss eine wirkungsvolle Luftreinhaltepolitik sämtliche Emittenten entsprechend ihrem Schadstoffpotenzial in den Blick nehmen. Dabei ist es unerlässlich, dass Maßnahmen vorrangig an der Immissionsquelle ansetzen. In diesem Zusammenhang stellt die Förderung der Nachrüstung von mit Diesel betriebenen Kfz mit Partikelfiltern sowie Novellierung der Kleinfeuerungs-Verordnung (1. BImschV) einen Schritt in die richtige Richtung dar.
4. Trotz des prinzipiellen Vorranges von Maßnahmen an der Quelle können auch Verkehrsbeschränkungen dazu beitragen, die Luftqualität in den Städten und Gemeinden zu verbessern. Der Ausweisung einer Umweltzone sollte jedoch eine eingehende Wirkungsanalyse vorausgehen. Der räumliche Zuschnitt einer Umweltzone muss sich grundsätzlich an der konkreten Belastungssituation orientieren. Er darf aber andererseits die Problematik möglicher Ausweichverkehre und einer damit verbundenen Verlagerung der Belastung nicht außer Acht lassen. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass mit der Ausweisung einer Umweltzone nicht nur eine konkrete unmittelbare Absenkung der Schadstoffbelastung verbunden sein muss. Der räumliche Zuschnitt sollte ferner auch geeignet sein, Anreize zum Ersatz oder zur Umrüstung von Fahrzeugen mit hoher Schadstoffbelastung auszuüben.
5. Wird als Ergebnis der kommunalen Analyse und Bewertung die Einrichtung großräumiger Umweltzonen als notwendig erkannt, um in einem überschaubaren Zeitrahmen zu einer Verbesserung der Luftqualität zu kommen, so sollten die Städte und Gemeinden Ausnahmegenehmigungen vorsehen, wenn die Nachrüstung des Fahrzeuges technisch nicht möglich ist und
   - in der Umweltzone ansässige Anwohner bzw. Gewerbebetriebe,
   - Versorgungsfahrten von Apotheken, Altenheimen, Krankenhäusern und ähnlichen öffentlichen Einrichtungen sowie die Belieferung der Bevölkerung mit Lebensmitteln,
   - Fahrten zur Versorgung mit lebensnotwendigen Dienstleistungen wie die Beseitigung von Wasser-, Gas- und Elektroschäden,
   - Fahrten aus notwendigen Einzelinteressen wie Arztbesuche u.ä.

   betroffen sind.
6. Eine wirkungsvolle Luftreinhalteplanung, die auch die Akzeptanz der betroffenen Bürgerinnen und Bürger finden soll, erfordert eine enge Einbeziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in den Planungsprozess auf der Ebene der Bezirksregierungen und in die Umsetzung von Maßnahmen der Straßenverkehrsbehörden.

FOTO: VDV

Kommunen können Verkehrsunternehmen - bei entsprechender Kompensation - gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen

ÖPNV bleibt Teil der Gemeinwirtschaft

Die EU-Verordnung 1370/2007 für den öffentlichen Personenverkehr eröffnet den NRW-Kommunen neue Chancen, den ÖPNV aktiv mitzugestalten und auszubauen

DER AUTOR

Ass. Jur. Volker Wente ist Geschäftsführer der Landesgruppe NRW beim Verband deutscher Verkehrsunternehmen

Seit Anfang der 1990er-Jahre wurde um sie gerungen: die neue EU-Verordnung 1370/2007. Sie setzt mit ihrem Inkrafttreten am 3.12.2009 den europarechtlichen Rahmen für den öffentlichen Personenverkehr auf Schiene und Straße. Wie alle Verordnungen der EU gilt sie unmittelbar. Weiterer Umsetzungsschritte eines nationalen Gesetzgebers bedarf es streng genommen nicht.
Um Brüche oder inkonsistente Regelungen zu vermeiden, deren Klärung über Jahre hinaus die Gerichte beschäftigen würde, sind allerdings Anpassungen im Bundesrecht (Personenbeförderungsgesetz, PBefG) und im ÖPNV-Gesetz des Landes NRW (ÖPNVG NRW) dringend angeraten. Hierüber besteht weitgehend Konsens, wenngleich über die Reichweite des Anpassungsbedarfs und dessen Inhalt derzeit rege diskutiert wird. Erfreulich ist aber trotz unterschiedlicher Standpunkte, dass alle Beteiligten eine Novelle noch in dieser Legislaturperiode anstreben.
Bei der neuen EU-VO 1370 sind kreisangehörige Kommunen im Kern in zwei Aspekten berührt: durch die europaweite Harmonisierung des Marktzugangs zum ÖPNV und bei der Finanzierung des ÖPNV durch die öffentliche Hand. Für den Marktzugang ist bedeutsam, ob es sich bei der Genehmigung für einen Linienverkehr um ein „ausschließliches Recht“ im Sinne der EU-VO handelt. Dann unterliegt die Genehmigungsvergabe den Regelungen der neuen EG-VO.

AUSGLEICH VON MEHRAUFWAND

Diese Frage ist hoch umstritten, aber in erster Linie im Verhältnis vom Unternehmen zur Genehmigungsbehörde relevant. Wichtiger für Kommunen ist der zweite Aspekt. Soweit nationale Gesetze dies zulassen, ist die „zuständige Behörde“ berechtigt, im ÖPNV-Markt zu intervenieren und gegenüber den Verkehrsunternehmen „gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen“ zu definieren.
Hierunter versteht man Leistungsausprägungen eines Linienverkehrs, die das Unternehmen nicht, nicht in gleichem Umfang oder nicht zu gleichen Bedingungen ohne finanzielle Kompensation erbringen würde, da diese sich nicht über den Fahrgast refinanzieren lassen. Das können zusätzliche Fahrten, längere Linienwege, neue Linien, komfortablere Fahrzeuge, höhere Umweltstandards, umfangreichere Fahrgastinformation, zusätzliche Vertriebswege und vieles mehr sein.
Die „gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen“ werden entweder über allgemeine Vorschriften wie etwa Gesetze oder über so genannte öffentliche Dienstleistungsaufträge bestimmt. Letztere sind rechtlich verbindliche Übereinkünfte zwischen der „zuständigen Behörde“ und einem Verkehrsunternehmen, das so mit einer oder mehreren „gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen“ betraut wird.

DIENSTLEISTUNGSAUFTRAG ERTEILT

Dienstleistungsaufträge können vielgestaltig sein - wie beispielsweise die Genehmigung des Linienverkehrs und darin festgelegtem Linienweg, Fahrplan oder Tarif, Nahverkehrspläne, Verkehrsverträge, Beschlüsse der Selbstverwaltungskörperschaften oder Zuwendungsbescheide. Die EU-VO 1370 eröffnet ein weites Feld formaler Handlungsoptionen. Deren Inhalt einschließlich der finanziellen Kompensation wird aber eng geregelt.
Dienstleistungsaufträge nach der EU-VO 1370 dürfen nicht verwechselt werden mit den gleichnamigen Dienstleistungsaufträgen aus dem Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens. Wohl ist denkbar, dass ein Dienstleistungsauftrag nach der EU-VO 1370 zugleich ein Auftrag im Sinne des Beschaffungswesens ist. Das wäre dann der Fall, wenn die „zuständige Behörde“ lediglich die Fahrleistung einkauft und damit das wirtschaftliche Risiko des Linienverkehrs selbst trägt.
Allerdings würde über derartigen Aufträgen stets die Umsatzsteuerpflicht für die finanzielle Gegenleistung der öffentlichen Hand schweben. An dieser Stelle ist die öffentliche Hand neben grundsätzlichen ordnungspolitischen Bedenken gut beraten, den steuerlichen Implikationen größte Aufmerksamkeit zu widmen, sollte dieser Weg tatsächlich gewählt werden.

ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE LÄNDERSACHE

„Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen“ definiert die „zuständige Behörde“. Wer das ist, bestimmt - dem Subsidiaritätsprinzip gehorchend - nicht die EU, sondern dies legen die Länder fest. Es können auch unterschiedliche Behörden wie die Bezirksregierung (Linienverkehrsgenehmigung) oder der landesrechtlich

bestimmte Aufgabenträger Verpflichtungen gegenüber demselben Unternehmen definieren.
Heute engagieren sich zahlreiche Kommunen freiwillig finanziell im ÖPNV, ohne jedoch Aufgabenträger nach dem ÖPNVG NRW und damit „zuständige Behörde“ zu sein. Da es nicht Zweck der neuen EU-VO 1370 ist, dieses Engagement zu unterbinden, muss der Gesetzgeber dringend klarstellen, dass jede kreisangehörige Gemeinde „zuständige Behörde“ ist, auch wenn sie keinen Status als Aufgabenträger nach §§ 3, 4 ÖPNVG NRW hat. Damit hätte sie weiterhin das Recht - anders als der Aufgabenträger aber nicht die Pflicht -, tätig zu werden.
Die Vergabe des öffentlichen Dienstleistungsauftrags wird erstmals mit der EU-VO 1370 geregelt. Neben dem Wettbewerbsverfahren wurde nicht zuletzt auf Betreiben Deutschlands die praktisch wichtige Möglichkeit zur Direktvergabe eröffnet. Voraussetzung ist, dass die „zuständige Behörde“ die Leistung selbst oder durch ein - von ihr wie eine eigene Dienstelle kontrolliertes - eigenes Unternehmen erbringt. Leistungen dieses Unternehmens dürfen nur im eigenen Sprengel erbracht werden, wobei allerdings auch durchgehende Linien in benachbarte Gebiete geführt werden können. Die Teilnahme an Wettbewerbsverfahren andernorts ist dem eigenen Unternehmen untersagt.

VORTEIL DIREKTVERGABE

Für Kommunen liegen die Vorteile dieser neuen Direktvergabe-Option auf der Hand. Energiepreissteigerung, Reduktion schädlicher Umweltauswirkungen, demografischer Wandel und nicht zuletzt die Notwendigkeit weiterer Haushaltskonsolidierungen stellen die Kommunen vor sich rasch wandelnde Herausforderungen und Erwartungen ihrer Bürger. Ein statisches ÖPNV-System, das einmal ausgeschrieben wurde und über Jahre nur unter unverhältnismäßig hohem Aufwand weiterentwickelt werden kann, wird diesen Herausforderungen kaum gerecht.
Kommunale Unternehmen leisten hier erfolgreich einen eigenständigen Beitrag. Sie sind Wegbereiter moderner Technologien - vom erstmaligen Einsatz der Rußpartikel-Filter über die Marktdurchsetzung von klimatisierten oder Niederflur-Fahrzeugen bis hin zu differenzierten Angebotsformen wie dem Anruf-Sammel-Taxi in Zeiten und in Regionen schwacher Nachfrage. Die größere Wertschöpfungskette ermöglicht an jeder Stelle eine effiziente, den Kundenerwartungen entsprechende Anpassung der Dienstleistung.
Anders als bei lang laufenden Verkehrsverträgen können so Änderungen des Angebots oder die Einführung neuer Technologien allein schon aus der Gesellschafterstellung und zu einem angemessenen finanziellen Ausgleich durchgesetzt werden, zumal die kommunalen Unternehmen bei der Direktvergabe auf das Einpreisen eines Risikozuschlags auf das eingesetzte Kapital sowie für Leistungsverluste verzichten können. Übrigens sorgen weit reichende Transparenzgebote für eine stete Vergleichbarkeit des Ausgleichsbedarfs.

SCHWELLENWERT EINE MILLION EURO

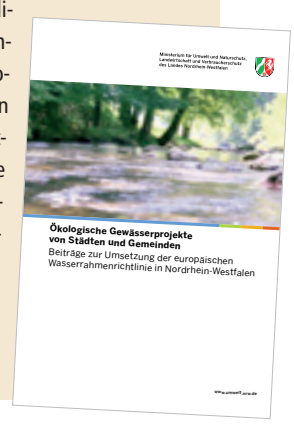
Für kreisangehörige Kommunen bedeutsam ist auch eine zweite Möglichkeit der Direktvergabe. Bleibt der Gesamtwert des Dienstleistungsauftrags einschließlich Ausgleich unter einer Million Euro oder die Fahrleistung unter 300.000 km im Jahr, kann ebenfalls direkt vergeben werden. Ist der Empfänger ein kleines oder mittleres Unternehmen mit maximal 23 Fahrzeugen, verdoppeln sich die Werte. Gerade kleinere Gemeinden können, sofern sie der Landesgesetzgeber zur „zuständigen Behörde“ erklärt, auf diesem Weg einzelne Verbesserungen wie zusätzliche Kurse, Linienverlängerungen oder eine modifizierte Tarifgestaltung unkompliziert durchsetzen.
Detaillierte Regelungen zur Ausgleichsgewährung schützen die Kommunen vor Übervorteilung. Sie müssen und dürfen lediglich die nicht über den Markt refinanzierbaren Kosten kompensieren. Der Ausgleichsmechanismus ist zudem vorab transparent und nachvollziehbar festzulegen. Die Direktvergabe wird für Kommunen, die dem Politikfeld „öffentlicher Nahverkehr“ besondere Aufmerksamkeit schenken, die bevorzugte Handlungsoption darstellen.
Änderungsbedarf im Landesrecht besteht aber auch noch an einer anderen Stelle. Mit der Novellierung des ÖPNVG NRW wurde der Ausgleich für die vergünstigte Ausgabe von Schülerfahrausweisen nach dem Jahr 2010 abgeschafft. Die eingesparten Mittel sollen den Aufgabenträgern - nicht den Schulträgern - pauschal für den ÖPNV zugewiesen werden. Ein wesentlicher Grund waren beihilferechtliche Bedenken gegenüber der bisherigen Ausgleichsregelung nach § 45 a PBefG.
Hier hat sich - damals unvorhersehbar - die Rechtslage vollständig geändert. Die neue EU-VO lässt einen Ausgleich nunmehr explizit zu, und die Europäische Kommission hat die deutsche Regelung soeben umfassend geprüft sowie ihre beihilferechtliche Unbedenklichkeit - der Rechtsmeinung des VDV folgend - ausdrücklich bestätigt.

BUCHTIPP

ÖKOLOGISCHE GEWÄSSERPROJEKTE VON STÄDTEN UND GEMEINDEN

Beiträge zur Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie in Nordrhein-Westfalen, hrsg. v. Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW, A 4, 36 S., 2008, kostenlos zu bestellen beim Infoservice des NRW-Umweltministeriums, Tel. 0211-4566-666, Fax 0211-4566-388, E-Mail: infoservice@munlv.nrw.de oder zum Herunterladen im Internet unter www.umwelt.nrw.de

Viele Gewässer wurden in der Vergangenheit kanalisiert, begradigt oder vertieft - mit teils weit reichenden Folgen für die Tiere und Pflanzen, die keinen angemessenen Lebensraum mehr fanden. Die Broschüre zeigt beispielhaft, wie Projekte von Städten und Gemeinden zum Gewässerschutz einen Mehrwert an Artenschutz, aber auch Freizeitwert für die Bürger schaffen können. Zudem leisten die Kommunen einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie, mit der eine ökologisch orientierte Entwicklung der Flüsse und Seen in Europa erreicht werden soll. Danach müssen bis Ende 2009 für alle Gewässer Bewirtschaftungspläne aufgestellt und Projekte zur Verbesserung des Gewässerzustandes aufgelegt werden. Die Broschüre gibt einen Überblick über die Vielfalt möglicher Maßnahmen anhand durchgeführter Projekte - angefangen von der Freilegung des Soestbaches in Soest über die Renaturierung der Lippeauen in der Klostermersch bis hin zum Raum für Lernorte rund um Agger und Sülz im Rhein-Sieg-Kreis.



AUSGLEICHSREGELUNG BEIBEHALTEN

Das Land wäre deshalb auch im Interesse der Gesamtheit der Aufgabenträger gut beraten, die noch gültige Ausgleichsregelung nach § 45 a PbefG beizubehalten. Andernfalls wäre die Abschaffung der rabattierten Schülerfahrausweise ebenso unausweichlich wie die der solidarisch finanzierten Angebote des Semestertickets oder anderer Schülertickets (z. B. Schoko-Ticket des VRR).
Würde man, was einige Schulträger bereits offen diskutieren, zum freigestellten Schülerverkehr zurückkehren, würde dies die weitgehende Einstellung des Busverkehrs in der betroffenen Region bedeuten, weil die freigestellten Verkehre ausschließlich Schülern vorbehalten sind und Zuschüsse nach § 45 a PbefG das Rückgrat der heutigen ÖPN-Finanzierung außerhalb der Ballungsräume bedeuten. Bliebe es beim heutigen Anspruch, würde nicht nur der Aufbau zusätzlicher Bürokratie bei allen Aufgabenträgern vermieden, sondern es lösten sich auch zwei weitere Probleme:

1. Während die bisherige Regelung EU-rechtlich nicht zu beanstanden ist, müsste dies für die gesetzlich gebotene Weiterleitung der pauschal den Aufgabenträgern zugewiesenen Mittel an die Unternehmen im Einzelfall für jede Position gesondert geprüft werden.
2. Ab 2011 ist die Mittelverteilung unter den Aufgabenträgern neu festzulegen. Gerade Räume außerhalb städtischer Agglomerationen werden es schwer haben, ihre bisherige Mittelausstattung durchzusetzen, obwohl sie gerade hier - nicht zuletzt aufgrund des demografischen Wandels - notwendig wäre.

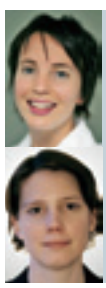
Sicherlich wird die anstehende Änderung des PBefG, deren Inhalt bei der anstehenden Regelung des Genehmigungswettbewerbs erst in Umrissen erkennbar ist, weiteren Anpassungsbedarf des ÖPNVG NRW nach sich ziehen. Bevor der Bundesgesetzgeber hier in Vorlage getreten ist, wäre eine Diskussion des landesseitigen Änderungsbedarfs reine Spekulation.
Auch wenn die neue EU-VO formal kein Organisationsmodell festschreibt, ist doch eine klare Präferenz für eine flexible und kooperative Weiterentwicklung der heute in Deutschland - und besonders in NRW - leistungsfähigen ÖPNV-Systeme erkennbar. Kommunen und Unternehmen sollten diese Chance entsprechend ihrer eigenen Stärke gemeinsam nutzen.

FOTOS (2): P3 AGENTUR

▲ *Gerade in Zentren großer Städte ist das Fahrrad ein schnelles, Platz sparendes und umweltfreundliches Verkehrsmittel*

Surrende Speichen - Schwung für die City

Die Initiative City-Marketing Fahrrad zeigt Wege auf, wie das umweltfreundliche Verkehrsmittel erfolgreich für die Belebung der Innenstadt genutzt werden kann



DIE AUTORINNEN

Dr.-Ing. Iris Mühlenbruch war Leiterin des Projekts „City-Marketing Fahrrad“
Dipl.-Geogr. Katja Naefe ist Mitarbeiterin von P3 Agentur für Kommunikation und Mobilität in Köln

City- und Stadtmarketinggesellschaften sind inzwischen weit verbreitet. Sie haben die Aufgabe, Strategien für eine attraktive, lebendige und konkurrenzfähige Innenstadt zu entwickeln und umzusetzen. City-Marketing-Verantwortliche nutzen eine Vielzahl von Marketing-Instrumenten und sind auf vielen Themenfeldern tätig. Eines wird jedoch häufig übersehen: das Thema „Fahrrad“.

Innenstädte sind mehr als nur Einkaufsstandort. Sie sind auch Freizeit-, Kultur- und Erlebnisraum und prägen die Identität einer Stadt. Gerade bei diesem Verständnis von Innenstadt werden die ganz besonderen Chancen und Einsatzmöglichkeiten des Fahrrads als Platz sparendes, umweltfreundliches und „bewegendes“ Verkehrsmittel offenbar.
Die Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V. (AGFS) hat deshalb die Initiative „City-Marketing Fahrrad“ entwickelt. Diese wurde durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplanes gefördert. Damit wird explizit auf den Nutzen des Fahrrads zur Belebung der Innenstädte aufmerksam gemacht. Aus den Erfahrungen der inzwischen 46 Mitgliedskommunen der AGFS geht hervor: Das Fahrrad ist ein effek-

tives Instrument des City-Marketing - und zwar aus unterschiedlichen Blickwinkeln.

BEISPIELE GEZEIGT

Im Rahmen der Initiative werden innovative Beispiele aufgezeigt, wie das Fahrrad als Instrument im City-Marketing genutzt werden kann. Zum Start wurde eine Broschüre herausgegeben, die viele nicht alltägliche Beispiele enthält. Bundesweit wurden darüber hinaus in Zusammenarbeit mit Stadt- und Citymarketing-Organisationen Fachvorträge angeboten. Ziel ist es, mit vielen Beispielen aus ganz Deutschland die Einsatzmöglichkeiten des Fahrrads für das City-Marketing aufzuzeigen sowie Impulse zu setzen. Die Beispiele regen zum Nachahmen an, und in den meisten Fällen ist eine individuelle Anpassung vor Ort möglich.
Eine gute Erreichbarkeit der Innenstädte ist Grundvoraussetzung für das Funktionieren der City. Für den Radverkehr bedeutet dies in erster Linie eine attraktive Infrastruktur und Service-Komponenten. Je besser die Voraussetzungen für das Fahrradfahren in der Stadt sind, desto häufiger wird das Fahrrad zum Besuch der Innenstadt genutzt. Dass Radfahrer ganz besonders wertvolle Kunden sein können, zeigt ein Beispiel aus den Niederlanden, wo Radfahren bekanntlich besonders viel Spaß macht: 31 Prozent der Besucher kommen mit dem Fahrrad in die Groninger City und sind an 34 Prozent des Umsatzes beteiligt.
Vom radfahrenden Kunden können alle profitieren. Das Fahrrad braucht bekanntlich deutlich weniger Platz als das Auto. Der öffentliche Raum kann daher großzügiger und attraktiv gestaltet werden - von den positiven Effekten auf das (Stadt-)klima ganz abgesehen. Dies kommt nicht nur dem Einzelhandel, sondern auch der Gastronomie und allen Besuchern der Innenstadt zugute.

LIEFERSERVICE FÜR SPERRIGES

Die besseren Transportmöglichkeiten des Pkw werden oft als Argument für die Bedeutung von Parkplätzen genannt. Bekannt ist jedoch, dass große, schwere und sperrige Gegenstände gar nicht so häufig transportiert werden. Und wenn es doch ´mal schwer wird, kann ein Lieferservice, wie er beispielsweise in Mülheim/Ruhr oder in Ansbach - dort sogar kostenlos - angeboten wird, Abhilfe schaffen.
Auch wenn es den Anschein erweckt - mehr Parkplätze bedeuten nicht automatisch mehr Umsatz. Dies belegt eine Studie von 50 Kommunen, die den Zusammenhang zwischen Kaufkraftbindung im Zentrum und Pkw-Parkplätzen pro 10.000 Einwohner untersucht hat. (BSV Büro für Stadt- und Verkehrsplanung Dr.-Ing. Reinhold Baier im Auftrag der Bundesanstalt für Straßenwesen).
Ob Fahrradrikschas, Lastenfahrräder oder Fahrradverleihsysteme - durch die muskelbetriebenen Fahrgeräte kommt Bewegung in die Stadt. Fahrradrikschas erfreuen sich inzwischen zunehmender Beliebtheit und sind in vielen Städten im Einsatz. Gerade auch Touristen profitieren davon. UPS fährt beispielsweise in der Kölner Innenstadt die Waren mit dem Lastenfahrrad aus. Das ist praktisch und aus dem Kölner Stadtbild nicht mehr wegzudenken.

LEIHRÄDER IN DER CITY

Fahrradverleihsysteme sind derzeit in vielen Großstädten im In- und Ausland auf dem Vormarsch. Insbesondere die Stadt Paris hat das Potenzial des Fahrrads zur Belebung der Innenstadt erkannt. Dort gibt es das Verleihsystem „Vélib“ mit mehr als 20.000 Leih-Fahrrädern. An Verleihstationen, die rund 300 Meter voneinander entfernt sind, können Fahrräder entliehen und wieder zurückgebracht werden. Wie die Presse ausführlich berichtet hat, hat das System vollen Erfolg und wird wohl viele Nachahmer finden.
In Deutschland dominieren die Systeme „Call-a-bike“ und „Nextbike“. Es gibt aber auch kleinere Systeme wie beispielsweise das Chemnitzer Stadtfahrrad. Während das Call-a-bike-System der Deutschen Bahn über eine minutengenaue Abrechnung finanziert wird, finanzieren sich die beiden letztgenannten in erster Linie durch Werbeflächen auf dem Fahrrad.
Sieht man Radfahrer als willkommene Kunden, sind entsprechende Fahrradabstellanlagen das „A“ und „O“. Sie sorgen nicht nur für Komfort bei den Radfahrern, sondern sie nutzen auch allen Besuchern, da Fahrräder nicht mehr dort stehen, wo sie andere stören. Dass Fahrradabstellanlagen zum echten „Hingucker“ werden können, zeigt der „Fahrradparkplatzausrollrasen“ der AGFS. Temporär bringt er Abwechslung ins Stadtbild und dürfte nicht nur Fußballfreunde zum Schmunzeln bringen. Werden Fahrradabstellanlagen mit Werbung ausgestattet, ergibt sich für die Stadt ein attraktives Finanzierungsmodell.

ABSTELLEN MIT KOMFORT

Je nach Ausgangslage werden heute individuell auf die Stadt abgestimmte Fahrradabstellanlagen entwickelt, die sich ins Stadtbild einfügen und über Werbung finanziert werden können. Aus Sicht der AGFS ist verständlicherweise die Qualität von Abstellanlagen wichtig. Fahrradgaragen, Schließfächer oder auch bewachtes Fahrradparken runden das Angebot ab und bieten dem Radfahrer Komfort.
Das Fahrrad bietet jede Menge Stoff für Aktionen in der Stadt. Das inzwischen in vielen Städten etablierte Fahrradfest ist ein Publikumsmagnet. Dies gilt gleichermaßen ob auf das Thema „Kinder“ ausgerichtet wie am Verkehrssicherheitstag 2007 in Bonn, ob der traditionelle „Marler Fahrradtag“ mit rund 4.000 Besuchern oder als Mega-Event angelegt wie die ADFC-Sternfahrt in Berlin, an der jedes Jahr 250.000 Radfahrer teilnehmen.
Aktionstage rund um das Thema Fahrrad locken Besucher und Journalisten in die Stadt - oft auch von weit her. Ungewöhnlich wird es auf jeden Fall, wenn Inliner, Fußgänger und Fahrradfahrer den Straßenraum für

Das Fahrrad wird ▶ von Städten und Gemeinden zunehmend auch als Instrument im City-Marketing genutzt

sich allein haben. Das ermöglicht neue Perspektiven und hat Event-Charakter. In vielen Städten haben sich „Inline-Skate-Nights“ inzwischen etabliert.

STADTFÜHRUNG PER FAHRRAD

Das Fahrrad ist ferner ein optimales Verkehrsmittel für Bewohner und Besucher, um die Stadt in besonderen Themenrouten zu „er-fahren.“ Die Themenrouten können zielgruppenspezifisch je nach Stadt ausgestaltet werden. Bekannt geworden ist mittlerweile „Spurwechsel München“, ein Anbieter von Themen-Rad-Touren wie die NaTour, die BierTour oder die TheaterTour.
Bei letzterer werden an interessanten Plätzen von Schauspielern historische Szenen nachgespielt. Dies ist ein Vergnügen der besonderen Art, das bestimmt dafür sorgt, dass die Stadt den Besuchern in Erinnerung bleibt. Viele Städte bieten inzwischen Fahrradtouren an - etwa Münster die Skulpturen-Tour, Städte im Ruhrgebiet die Route der Industriekultur oder Berlin Touren entlang des Berliner Mauerwegs.
Gibt es technische Innovationen im Stadtbild, die zukunftsweisend und modern sind und zugleich die Aufmerksamkeit auf sich ziehen? Durchaus - und zwar rund um das Fahrrad. Ein Beispiel hierfür sind Fahrradpumpstationen, die zweifelsohne jeden Fahrradfahrer glücklich machen und für „pralle Reifen“ sorgen. Werden diese jedoch wie in Münster mit Solarenergie betrieben, sind sie echte Innovationen.
Ein anderes Beispiel hierfür findet sich in der Stadt Odense in Dänemark. Rund um die Innenstadt sind 26 automatische Zählstellen für den Radverkehr angebracht. Der besondere Gag: Die Zähldaten der so genannten Fahrradbarometer werden auf eine Seite im Internet übertragen. Auf diese Weise kann das Fahrradaufkommen online abgelesen werden. Die Barometer sind ansprechend gestaltet und animieren förmlich zu neuen Rekorden. Schließlich ist das Prädikat „Fahrradfreundliche Stadt“ im kommunalen Städtewettbewerb Markenzeichen und Werbeträger für eine besondere Lebens- und Bewegungsqualität.

Bestellung der AGFS-Broschüre „City-Marketing Fahrrad“ sowie weitere Informationen im Internet unter www.city-marketing-fahrrad.de

FOTOS (2): SHIMANO PICTURES

▲ *Das Fahrrad als umweltfreundliches Fortbewegungsmittel der Zukunft - nicht nur für Kinder und Jugendliche*

„Treten und Laufen“ gegen CO_2-Wolken

Fahrradfahren kann bei der Lösung der Treibhaus-Problematik eine wichtige Rolle spielen, hat aber angesichts des weltweiten Drangs zur Motorisierung einen schweren Stand

DER AUTOR

Hans van Vliet ist Leiter Kommunikation bei der Shimano Europe Holding B.V.

Ich bin der Sohn eines Fahrradherstellers aus Nordholland. Mitte der 1970er-Jahre habe ich mit dem Import von Fahrradbauteilen und Fahrradrahmen aus Japan begonnen. Nach der Montage wurden diese Fahrräder als „Exklusivprodukte“ verkauft. Vielleicht hat der eine oder andere bereits von der Marke gehört, denn Koga Miyata ist heute eine renommierte Marke. Derzeit bin ich für Shimano tätig - in der Kommunikation nach vielen Jahren in Marketing und Vertrieb.
Im Jahr 2000 wollte die Shimano-Unternehmenszentrale in Japan wissen, wie „ein Tag von B zu B“ aussehe. Gemeint ist „von Bett zu Bett“, also vom Aufstehen bis zum Schlafengehen - die Tageseinteilung, der Tagesverlauf und der Tagesabschluss eines durchschnittlichen Europäers. Die Untersuchung wurde in Nordrhein-Westfalen durchgeführt. Kernfrage war, wo und wie das Fahrrad in diesen Tagesrhythmus passt. Wir hatten auch eine Zielgruppe vor Augen: die Zielgruppe, die für die Ausformung des Markenbildes eines Produkts bestimmend ist, und die Zielgruppe, die für das Verhalten bestimmend ist. Diese Zielgruppe ist die Generation, die in den kommenden Jahren in den Ruhestand tritt.
Diese Generation ist demografisch nicht schwer zu lokalisieren, wirtschaftlich bedeutsam und verfügt über einen reichen Erfahrungsschatz. Sie wurde „in den ersten Jahren nach dem Krieg geboren“ und befindet sich jetzt in den Übergangsjahren des Lebens. Wie sehen diese Men-

schen das Transportmittel Fahrrad? Wie wollen sie die enorme Menge Freizeit, mit der Europa bald überflutet wird, einteilen? Welche Qualitätsanforderungen stellen Menschen, die alles haben, an ihr Umfeld, an ihre Beziehungen und an ihre Lebensqualität?

ÄLTERE WOLLEN RADFAHREN

Die meisten Menschen dieser Generation haben beträchtliche finanzielle Reserven aufgebaut. Wie werden sie diese ausgeben? Was bedeutet „mobil sein“ und vor allem „mobil bleiben“ für sie? Wie stellen sie sich die räumliche Qualität in einem städtischen Umfeld vor und welche Anforderungen haben sie an Luftqualität und Geräuschpegel? In unserer Studie, die rund zwei Jahre dauerte, sind wir mit Interviews und vielen Fragen zu diversen Schlussfolgerungen gekommen. Die erste war, dass das Produkt „Fahrrad“ nicht im Mittelpunkt steht, sondern vor allem das Produkt „Radfahren“, die aktive Tätigkeit also.

Jemand, der motorisiert aufgewachsen ist, denkt nicht darüber nach, dass man die Brötchen am Sonntagmorgen auch mit dem Rad holen kann. Wenn die Betreffenden wüssten, dass das Geburtsgewicht ihrer Enkelkinder in einem städtischen Umfeld niedriger als in einem ländlichen Umfeld ist (WHO-Bericht), würden sie sich vielleicht fragen, woran das liegt. Wenn sie wüssten, dass Luftverschmutzung und Lärm zu mehr asthmatischen und mit Stress zusammenhängenden Krankheiten führen, würden sie sich auch hier die Frage stellen, woran das liegt.

Doch die Frage wurde bereits von Fachleuten und Spezialisten beantwortet, und auch der Gesetzgeber beschäftigt sich schon länger damit. Unsere motorisierte Gesellschaft ist mit eine Ursache - und nicht zu vergessen unser Verhalten. Wir wissen, dass in Europa mindestens 50 Prozent aller motorisiert zurückgelegten Kilometer Wege betreffen, die mit dem Rad zurückgelegt werden könnten.

EINKAUF SCHLUCKT ENERGIE

Dennoch finden wir es völlig normal, dass jemand, der 100 kg transportieren muss, dafür ein Gerät mit 1.000 kg Gewicht benutzt, bei dessen Produktion wiederum 20.000 kg eingesetzt wurden. Daraus ergibt sich: Die Brötchen, die wir beim Bäcker kaufen, verschlingen beim Holen mehr Energie, als benötigt wurde, um sie zu backen.

Ein anderer Punkt war die Vielzahl von Gründen, nicht Rad zu fahren. Vom Wetter bis zum Diebstahl und von Sitzschmerzen bis zum platten Reifen gibt es reichlich Argumente, das eigene motorisierte Verhalten zu tarnen. Als weiterer Grund wird genannt, dass es gefährlich ist. Auch hier ist offensichtlich unbekannt, dass Rad fahren die sicherste Art der Mobilität ist, wenn das Auto in der Garage oder auf dem Parkplatz bleibt.

Freilich kann man vom Rad fallen oder damit gegen einen Baum prallen, aber mit ein paar Schrammen hält sich der Schaden im Rahmen. Noch wichtiger zu wissen ist, warum der moderne Mensch eine Lösung, die über hundert Jahre alt ist, nicht ernst nimmt. Wenn wir ein schönes Glas Wein trinken und hinter dem Steuer sitzen, haben wir uns strafbar gemacht. Wir erleben das als unmoralisches Verhalten und der Gesetzgeber ist deutlich: Diese Kombination lassen wir nicht zu! Aber an einem schönen Glas Wein ist nichts verkehrt. Es geht also um die Kombination mit dem Auto.

Unsere Mobilität einzuschränken („Don’t drink and drive“) ist für uns in diesem Fall kein Thema. Wir wissen, dass die Kombination von Trinken und Fahren zu lebensgefährlichen Situationen führen kann. Wer aber die Fahrzeugnutzung auf eine andere Weise einschränken will, kommt rasch in Konflikt mit dem Benutzer. Die Kinder in die Schule bringen, der Wocheneinkauf, das Wohn- und Arbeitsumfeld, die Art und Weise der Erholung - es geht nichts mehr ohne motorisiertes Fahrzeug.

„TRETEN UND LAUFEN“ KOSTENFREI

Aber ist das tatsächlich so? Sind keine Situationen denkbar, wo weniger vielleicht besser sein könnte? Wir haben alle schon einmal von schmelzenden Eiskappen an den Polen gehört. Wir wissen, dass unser enormer Energieverbrauch zu einem Problem geworden ist, und wir befürchten, dass China und Indien unser Verhalten kopieren könnten. Wir verbrauchen jetzt bereits mehr fossile Energie, als wir an Reserven haben, und wir übersehen, dass die Energie für die Fortbewegung durch Treten und Laufen kostenfrei vorhanden ist.

Auf dem Weltkongress der internationalen Konferenz lokaler Umweltinitiativen ICLEI 2006 in Kapstadt habe ich ein Gespräch mit dem Bürgermeister von Athen geführt. Ich erzählte ihm, dass ich seine Stadt niemals zusammen mit meiner Frau besuchen könnte, da die Luftverschmutzung ihr Probleme bereitet. Ich fragte ihn, wie lange die Akropolis dieser Luftverschmutzung noch widerstehen könne. Die Antwort darauf blieb er mir schuldig. Ich bin davon überzeugt, dass die Stadtverwaltungen eine moralische Verantwortung tragen, Kommunen und die Lebensqualität darin für künftige Generationen zu erhalten.

Unser Verhalten wird durch die Situation bestimmt, und die Mobilität in unseren

Für ▶ immer mehr Menschen ist Radfahren die bessere Alternative - im Urlaub oder im Berufsalltag

Städten mit einem mittelalterlichen Hintergrund hat ihren Ursprung in menschlicher Kraft. Wir haben Jahre dafür gebraucht, dazu beizutragen, dieses motorisierte Verhalten zu erzeugen, und wir werden wieder Jahre brauchen, um Alternativen zu entwickeln. Aber in London (Congestion Scheme) und auch Paris (Velib Rental Bikes) sind bereits Beispiele zu sehen, dass der öffentliche Raum für alle da ist. Wir dürfen ihn also nicht an eine privilegierte motorisierte Gruppe weggeben.

TECHNIK IM VORDERGRUND

Auf der Klimakonferenz in Bali im Dezember 2007 wurde die Frage gestellt, warum so eifrig nach technischen Lösungen gesucht wird und warum wir nicht einfach etwas mehr laufen oder treten sollten. Bewegung ist wichtig für den Körper, und persönliche Mobilität wie „Wheeling and Walking“ ist direkt vorhanden. Natürlich ist es wirtschaftlich attraktiver und hat mehr Sexappeal, Biokraftstoff, Windturbinen, Wasser und nukleare Energiequellen zu entwickeln. In dieser Hinsicht ist Verminderung des Verbrauchs keine Option. Aber ich weiß mit Bestimmtheit, dass unser endloser Drang nach mehr nicht zum Besseren führen wird. Auch Shimano beherzigt deshalb eine Politik, bei der man im Produktionsprozess auf einen „niedrigeren Energiewert“ je produziertem Produkt hinarbeitet. Auch die Haltbarkeit eines Produkts ist sehr wichtig. Durch Produkte mit einem kürzeren Lebenszyklus wird die Wegwerfgesellschaft noch mehr belastet. Die These „Cradle to Cradle“ von Dr. Michael Braungart macht deutlich, dass wir unser eigenes Lebensumfeld konsumieren und zugleich ineffizient entwickeln.
Die städtischen Ballungsräume werden in den kommenden Jahren noch voller werden, und mit der heutigen „inaktiven“ Gesellschaft wird die Nachfrage nach einem stillen, großzügigen und sauberen Umfeld steigen. Die Menschen werden die Notwendigkeit einer aktiven Gesellschaft, das Radfahren und Laufen als Lösung entdecken. Eigentlich ist der beste Förderer unserer künftigen Mobilität die heutige Problematik. Das Fahrrad gibt es seit mehr als hundert Jahren und die Lösung liegt auf der Hand: Radfahren ist eine intelligente Fortbewegungsmethode. Der Fahrrad-Pionier Freiherr von Drais (1785-1851) ist schon früher dahintergekommen.

FOTO: BALTSCH

▲ *Schülerinnen und Schüler, die weit von der Schule entfernt wohnen, werden auf Kosten der Kommune zum Unterricht gebracht*

Schüler sicher zum Unterricht bringen

Schülerbeförderung, die nach Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zumutbarkeit organisiert werden muss, ist eine tragende Säule des öffentlichen Nahverkehrs im ländlichen Raum

DER AUTOR

Dr. jur. Christoph Holtwisch, M.Env.Sc., ist Erster Beigeordneter der Stadt Vreden

Im Februar 2008 berichtete das ZDF-Magazin WISO unter dem Titel „Gedränge und Geschiebe - Schulbusse im ADAC-Test“ über eine Untersuchung zum Schülertransport. Dieses Thema bewegt regelmäßig die Schüler, ihre Eltern und die Schulträger - in der Regel die Gemeinden (§ 78 Schulgesetz [SchulG]).
Die Schwierigkeit, ein allseits zufriedenstellendes Beförderungssystem zu realisieren, liegt nicht nur in dessen Komplexität - Abstimmung der anzufahrenden Orte mit den jeweiligen Zeiten -, sondern ist bereits im Recht der Schülerbeförderung angelegt. Dieses versucht mit einem Dreiklang - Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit, Zumutbarkeit (vgl. § 1 Schülerfahrkostenverordnung [SchfkVO]) - divergierende Zielgrößen der Schülerbeförderung zusammenzubringen. Im Einzelfall ist also immer eine Abwägung - und damit letztlich eine Gewichtung der Ziele - erforderlich.
Da die Ziele aber je nach Perspektive unterschiedliche Relevanz haben - so müssen Schulträger die Wirtschaftlichkeit im Auge behalten, während Eltern stärker auf die Zumutbarkeit für ihre Kinder achten -, wird es trotz aller Optimierungsbemühungen in der Praxis vor Ort immer wieder unterschiedliche Sichtweisen zum Schülertransport geben.

SCHULWEGLÄNGE ENTSCHEIDET

Ein Anspruch auf Schülerbeförderung besteht nur bei deren Notwendigkeit. Abgesehen von Sonderfällen (§ 6 SchfkVO) richtet

sich diese nach der Länge des Schulwegs. Hierbei wird angesichts der unterschiedlich weit entwickelten Schüler nach Schulstufen (§ 10 SchulG) unterschieden. Eine Beförderung ist nur dann notwendig, wenn der einfache Schulweg für Schüler der Primarstufe länger als zwei Kilometer, der Sekundarstufe I länger als 3,5 Kilometer und der Sekundarstufe II länger als fünf Kilometer ist, wobei Gleiches für Schüler der Förderschulen (§ 20 SchulG) gilt. Werden diese Entfernungen nur durch zweimaliges Zurücklegen des Weges bei Vor- und Nachmittagsunterricht überschritten, besteht als Sonderfall Anspruch auf Beförderung für einen Schulweg (§ 5 SchfkV).

Der Schulweg ist der kürzeste Fußweg - nach dem Gesetz ist Schülern Laufen somit zumutbar - zwischen der Wohnung des Schülers und der nächstgelegenen Schule oder dem Unterrichtsort respektive zwischen Schule und Unterrichtsort (§ 7 f. SchfkVO). Da Schulbezirke und Schuleinzugsbereiche nur noch für Förder- und Berufsschulen vorgesehen sind (§ 84 SchulG), ist die nächstgelegene Schule meist diejenige der entsprechenden Schulform (§ 10 SchulG) und Schulart (§ 26 SchulG), die mit dem geringsten Kostenaufwand und einem zumutbaren Zeitaufwand erreicht werden kann und deren Besuch schulorganisatorische Gründe nicht entgegenstehen. Wird eine andere Schule besucht, werden die dabei entstehenden Schülerfahrkosten nur anteilig übernommen (§ 9 SchfkVO).

PFLICHT ZUR WIRTSCHAFTLICHKEIT

Bereits dies zeigt deutlich, dass Anspruch nur auf die wirtschaftlichste Art der Schülerbeförderung besteht. In Betracht kommen neben öffentlichen Verkehrsmitteln der Schülerspezialverkehr durch den Schulträger mit eigenen oder angemieteten Fahrzeugen oder Privatfahrzeuge. Der Schulträger entscheidet über Art und Umfang der Schülerbeförderung, wobei ihm keine eigene Pflicht zur Beförderung obliegt (§ 3 SchfkVO).

Wirtschaftlichste Beförderung ist die Beförderungsart, die für ihn am kostengünstigsten und für die Schüler dennoch zumutbar ist, wobei die Interessen des Gesamtverkehrs berücksichtigt werden. Auch um öffentliche Verkehrsmittel hinreichend auszulasten, ist in der Regel deren Benutzung am wirtschaftlichsten. Sie hat deshalb grundsätzlich Vorrang vor anderen Beförderungsarten (§ 12 SchfkVO).

Ziel dieses Vorrangs ist die Integration des Schülertransports in den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dieser ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Linienverkehrs-Fahrzeugen, die überwiegend die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr befriedigen sollen (§ 8 Personenbeförderungsgesetz [PBefG]). Linienverkehr ist eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verbindung, auf der Fahrgäste an Haltestellen ein- und aussteigen können. Ob ein Fahrplan besteht oder Zwischenhalte eingerichtet sind, ist dabei unerheblich (§ 42 PBefG). Die regelmäßige Schülerbeförderung zwischen Wohnung und Lehranstalt (Schülerfahrten) gilt immer - sogar bei Ausschluss anderer Fahrgäste - als Linienverkehr (§ 43 PBefG).

Die notwendig entstandenen Kosten für die wirtschaftlichste Beförderung zur Schule und zurück werden für die anspruchsberechtigten Schüler auf Antrag vom Schulträger übernommen - in der Regel für das jeweilige Schuljahr. Der Schulträger entscheidet dabei über das zweckmäßigste Verfahren, etwa Ausstellung eines Fahrausweises oder Kostenerstattung (§ 97 SchulG, §§ 2, 4 SchfkVO).

VERBINDUNG MUSS ZUMUTBAR SEIN

Trotz aller Wirtschaftlichkeitsüberlegungen muss der Transport für die Schüler auch zumutbar sein. Bei der Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel richtet sich dies normalerweise nach typisierten Weglängen. Die ÖPNV-Nutzung ist in der Regel zumutbar, wenn die einfache Strecke von Wohnung oder Schule zur nächstgelegenen Haltestelle bei Grundschülern insgesamt nicht mehr als einen Kilometer und bei anderen Schülern nicht mehr als zwei Kilometer beträgt, wobei Förderschüler gleich behandelt werden.

Der ÖPNV ist - unter Einbeziehung von Zeitaspekten - indes dann nicht zumutbar, wenn der regelmäßige Schulweg auch bei Ausnutzung der günstigsten Verbindung für Hin- und Rückfahrt zusammengerechnet mehr als drei Stunden in Anspruch nimmt oder der Schüler überwiegend vor sechs Uhr die Wohnung verlassen muss. Bei Grundschülern und den entsprechenden Förderschülern soll sogar eine Schulwegdauer von insgesamt mehr als einer Stunde nicht überschritten werden, wobei regelmäßige Wartezeiten in der Schule vor und nach dem Unterricht nicht mehr als insgesamt 45 Minuten betragen sollen (§ 13 SchfkVO).

Auch jenseits dieser Aspekte muss die Schülerbeförderung zumutbar sein. So müssen der Betrieb des befördernden Unternehmens sowie die Fahrzeuge besonderen Anforderungen genügen (§ 2 Betriebsordnung für Kraftfahrunternehmen [BOKraft]). Das eingesetzte Personal hat eine besondere Sorgfalt anzuwenden (§ 7 BOKraft). Anders als von Eltern oft vermutet, sind allerdings im Orts- und Nachbarortsverkehr bei Nutzung von Kraftomnibussen Stehplätze durchaus zulässig (§ 22 BOKraft).

PLATZZAHL ANZEIGEN

Allerdings dürfen in Bussen nicht mehr Personen und Gepäck auf Sitz- und Stehplätzen befördert werden, als im Fahrzeugschein eingetragen und im Fahrzeug angeschrieben sind. Noch weiter verminderte und auf

FOTO: STADT BERGHEIM

Grundschülern ist ▶ ein Schulweg von bis zu zwei Kilometern, Schülern der Sekundarstufe I von bis zu 3,5 und Schülern der Sekundarstufe II von bis zu fünf Kilometern zuzumuten

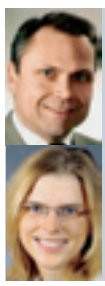
die Einsatzart der Busse abgestimmte Platzzahlen können auf Antrag des Verfügungsberechtigten zwar festgelegt werden, müssen dann aber auch wieder eingetragen und angeschrieben werden (§ 34a Straßenverkehrszulassungsverordnung [StVZO] i. V. m. Anlage XIII).
Zur Konkretisierung kann der - von den Ländern entwickelte und nicht rechtsverbindliche - „Anforderungskatalog für Schulbusse" in die Verträge zwischen Schulträger und Beförderungsunternehmen einbezogen werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass dies der Wirtschaftlichkeit entgegenstehen und die Zumutbarkeit auch durch andere Maßnahmen gewährleistet werden kann.
Die manchmal im rechtlichen Sinne nicht vorliegende, aber faktisch so empfundene Überfüllung der Busse verdient besondere Beachtung. Denn daran entzündet sich - so auch der WISO-Bericht - immer wieder Streit zwischen den Eltern und den Organisatoren des Schulbusverkehrs. Laut ADAC ist bereits bei 70 bis 80 Prozent der zulässigen Fahrgastzahl die Belastungsgrenze erreicht.

STÄNDIG VERBESSERUNGEN

Insgesamt haben der ADAC-Test und der darauf aufbauende WISO-Bericht gezeigt, dass beim Schülertransport in Deutschland kein Grund zur Panik besteht, dass es aber durchaus zweckmäßig ist, das System vor Ort immer im Auge zu haben und im Detail sinnvolle Verbesserungen durchzuführen. Die dafür notwendige Abwägung zwischen den verschiedenen Zielgrößen - Notwendigkeit, Wirtschaftlichkeit und Zumutbarkeit - sollte dabei zweckmäßigerweise beim Schulträger kanalisiert werden, weil er der zentrale Ansprechpartner zwischen dem Beförderungsunternehmen sowie den Schülern und ihren Eltern ist und damit über alle relevanten Informationen verfügt.
Änderungen im System sollten wegen dessen Komplexität nur auf sicherer Datengrundlage - etwa nach Zählung der Fahrgastzahlen - erfolgen. Da das System der Schülerbeförderung aber bereits durch schulische Veränderungen jedes Schuljahr aufs Neue austariert werden muss und sich auch sonst in einem ständigen Optimierungsprozess befindet, ist es wichtig, dass der Schulträger diese Aufgabe als stete Herausforderung begreift - in dem Bewusstsein, es dennoch nicht allen Beteiligten recht machen zu können.

Straße als Abstellplatz nur gegen Gebühr

Das gewerbliche Aufstellen von Altpapiertonnen im öffentlichen Straßenraum ist eine Sondernutzung im Sinne des Straßen- und Wegegesetzes NRW - und damit genehmigungspflichtig



DIE AUTOREN

Roland Thomas ist Hauptreferent beim Städte- und Gemeindebund NRW
Rebecca Semmler ist dort Rechtsreferendarin

Altpapier ist wertvoll. Gemeinden und Gerichte sehen sich daher verstärkt mit gewerblichen Angeboten zur Altpapierentsorgung konfrontiert. Neben dem abfallrechtlichen Aspekt ist dieses unternehmerische Handeln auch von straßen- und wegerechtlicher Bedeutung. Derzeit häufen sich die Fälle, in denen private Entsorgungsunternehmen unbestellte Altpapiertonnen flächendeckend über das Gemeindegebiet verteilen und auf Grundstücken oder im öffentlichen Straßenraum vor den Grundstücken platzieren.
Die Bürger werden darüber informiert, dass die Altpapiertonnen kostenlos geliefert und nach einer gewissen Zeit kostenlos geleert werden. Vielfach lassen die Bürger aber die Tonnen im öffentlichen Straßenraum stehen oder stellen die unbestellten Tonnen dort zur Abholung bereit - beispielsweise, weil sie mit den kommunalen Entsorgungsangeboten auskommen. Eine Sondernutzungserlaubnis wurde bislang regelmäßig nicht eingeholt.
Es muss zunächst die Frage beantwortet werden, ob es sich bei dem Aufstellen der Altpapiertonnen um eine genehmigungsbedürftige Sondernutzung oder um einen genehmigungsfreien Gemeingebrauch oder Anliegergebrauch handelt. Gemäß § 14

FOTO: BALTSCH

Altpapiertonnen ▶ privater Entsorger auf öffentlichen Straßen stellen die Städte und Gemeinden vor rechtliche Fragen

Abs. 1 Satz 1 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) ist der bestimmungsgemäße Gebrauch der öffentlichen Straßen jedermann im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften gestattet.

NUTZUNG DURCH ANLIEGER

Darüber hinaus ist es den Straßenanliegern gestattet, die an die Grundstücke angrenzenden Straßenteile über den Gemeingebrauch hinaus zu benutzen, soweit dies zur Nutzung des Grundstücks erforderlich ist, den Gemeingebrauch nicht dauernd ausschließt oder erheblich beeinträchtigt oder in den Straßenkörper eingreift. Die Benutzung der Straße darüber hinaus ist dann eine Sondernutzung.
Nun wird man das Anliefern und Leeren der Altpapiertonnen als Tätigkeit im Rahmen des Gemeingebrauchs anerkennen müssen. Hier besteht eine Vergleichbarkeit zu anderen Transportfahrten wie beispielsweise von Paketzustellern.
Zweifellos kann das unkoordinierte An- und Abfahren durch eine Vielzahl von Post- und Paketzustellern, durch Liefer- und Bringdienste von Supermärkten, Gartencentern und Elektrodiscountern in einzelnen Wohngebieten zur Einschränkung der Verkehrssicherheit führen. Es erscheint allerdings juristisch fragwürdig, hier einzelne Anbietergruppen benachteiligen zu wollen.

STRAßENRAUM ALS ABSTELLFLÄCHE

Das Platzieren der Tonnen auf dem Gehweg oder der Straße ist demgegenüber grundsätzlich als Sondernutzung zu werten. Denn nunmehr wird der öffentliche Straßenraum nicht mehr zum Verkehr, sondern allein zu gewerblichen Zwecken genutzt. Die Entsorgungsunternehmen werben mit den Tonnen für ihr Unternehmen und beabsichtigen, die Grundstückseigentümer als Kunden zu gewinnen. Gleichzeitig dient der Straßenraum als Abstellfläche für die Tonnen.
Von der Genehmigungsbedürftigkeit gibt es allerdings eine Ausnahme für den Fall, dass die Anlieger die Altpapiertonnen bestellt haben[1]. Denn der genehmigungsfreie Anliegergebrauch umfasst auch die vorübergehende Inanspruchnahme der an das Anliegergrundstück angrenzenden Straßenteile. Das vorübergehende Lagern von angelieferten Waren gehört zur Nutzung des Anliegergrundstücks im Rahmen der Zufahrt und des Zugangs. Hierzu gehört nicht nur das Überqueren der Grenze zum Anliegergrundstück durch Personen und Fahrzeuge, sondern auch das Transportieren von Gegenständen im Rahmen des Üblichen[2].
Beantragt ein Entsorgungsunternehmen die erforderliche Sondernutzungsgenehmigung, steht es im Ermessen der Straßenbaubehörde, diese zu erteilen. Die Behörde muss im Rahmen der Ermessensausübung das Sondernutzungsinteresse mit dem Gemeininteresse abwägen und sich hierbei an Kriterien orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zugunsten der Unternehmer wirkt die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz [GG]). Diese darf allerdings eingeschränkt werden, wenn „vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls“ es erfordern[3].

HINDERNIS FÜR FUßGÄNGER

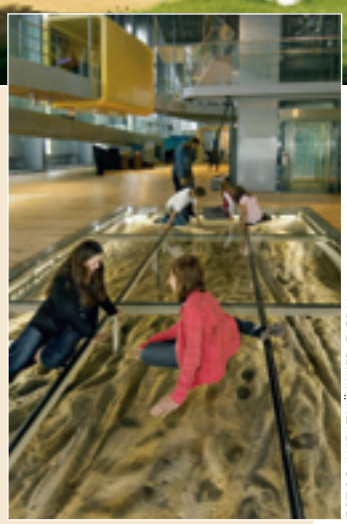
Ausschlaggebende Kriterien aufseiten des Gemeingebrauchs sind die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie die Belange des Straßen- und Stadtbildes. Allein die Tatsache, dass die Tonnen für Fußgänger und Radfahrer ein Hindernis darstellen und zugleich den ruhenden Autoverkehr stören, indem sie Parkraum versperren, wird eine Ablehnung der Sondernutzungserlaubnis aber meist nicht rechtfertigen können.
In vielen Gemeinden kann eine Ablehnung jedoch mit dem Argument erfolgen, dass

[1] Vgl. VG Aachen, Beschluss v. 17.06.2008 – 6 L 252/08 - ; VG Düsseldorf, Beschluss v. 16.07.2008 – 16 L 1099/08 -.
[2] BGH, Urteil v. 19.12.1956, NJW 1957, 457, 458; Kodal/Krämer, Straßenrecht, 6. Auflage 1999, Kapitel 25 Rn. 96 und Rn. 104.
[3] Vgl. BVerfGE 13, 237, 240 f.

RÖMISCHER ALLTAG IN XANTEN ERLEBBAR

Deutschlands größtes archäologisches Freilichtmuseum in Xanten wartet mit einer neuen Attraktion auf. Nach dreijähriger Bauzeit wurde auf dem Gelände der einstigen Römerstadt Colonia Ulpia Traiana nun das **RömerMuseum** (Fotos) eingeweiht. Der Museumsbau aus Stahl und Glas wurde über die freigelegten Fundamente des römischen Stadtbades erbaut. Die Ruinen der Baderäume werden dabei durch Einhausungen geschützt. Die modernen Bauten entsprechen in Ausmaß und Form den römischen Vorbildern und machen so das römische Bad erlebbar. Auch im Inneren des RömerMuseums mit seiner Länge von 70 Metern und seiner Höhe von 20 Metern werden die Dimensionen der antiken Architektur erfahrbar.

Die rund 2.500 Exponate der Ausstellung sind zum größten Teil auf frei im Raum schwebenden Rampen und Ebenen untergebracht. Die Ausstellung selbst führt als chronologischer Rundgang von der Zeit Cäsars bis zur Frankenzeit durch die ereignisreiche römische Geschichte Xantens. Besucher und Besucherinnen treffen auf die ersten Legionäre, die kurz vor der Zeitenwende am Rhein auftauchten, erleben die dramatischen Auswirkungen weltpolitischer Ereignisse in Rom am Niederrhein und werden Zeuge von Aufstieg und Niedergang der römischen Stadt Colonia Ulpia Traiana, die um das Jahr 100 n. Chr. auf Xantener Boden gegründet und in der Spätantike von den Franken zerstört wurde.



FOTOS: AXEL THÜNKER, DGPH

Unter den gezeigten Funden beeindrucken besonders die Überreste eines römischen Schiffes, das in zwölf Metern Höhe frei schwebend im Raum hängt. Weitere Höhepunkte sind eine großformatige Wandmalerei und das bislang älteste und am besten erhaltene römische Geschütz. Spanische Ölamphoren fehlen ebenso wenig wie Silbergeschirr, Keramik und der bedeutende Bestand an Waffen und Ausrüstung der römischen Armee. An ausgesuchten Punkten der Ausstellung gibt es zudem besondere Hinschau- und Mitmach-Angebote für Kinder.

bereits eine intensive Nutzung des öffentlichen Straßenraums durch Restmüll-, Bio-, Altpapier- und Werkstofftonne erfolgt. Während die Kommunen gesetzlich verpflichtet sind, ein Abfallentsorgungssystem bereitzustellen, würde das Aufstellen weiterer gewerblicher Altpapiertonnen den Straßenraum überlasten.
Je nach Einzelfall kann es im Interesse einer Gemeinde liegen oder für eine fehlerfreie Ermessensentscheidung notwendig sein, die Sondernutzung zu genehmigen. In diesen Fällen ist daran zu denken, dass die Erlaubnis mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden kann (§ 18 Abs. 2 S. 2 StrWG NRW). Beispielsweise könnte zur Vermeidung der Überlastung die Auflage gemacht werden, dass die Unternehmer mit der Gemeinde die Leerungstermine der Tonnen abstimmen müssen.

EVENTUELL AUSWAHLVERFAHREN

Beantragen konkurrierende Entsorgungsunternehmen eine Erlaubnis, ist es für eine ermessensfehlerfreie Entscheidung unerlässlich, ein Auswahlverfahren mit sachlichen Kriterien anzuwenden. Den Gemeinden steht hier ein weites Auswahlermessen zu. So hat das Verwaltungsgericht Hannover kürzlich sogar ein Losverfahren bei der Vergabe von Genehmigungen für Imbissstandbetreiber akzeptiert[4].
Verteilt ein gewerbliches Entsorgungsunternehmen Altpapiertonnen, ohne dafür die notwendige Sondernutzungserlaubnis zu haben, bietet das StrWG NRW den Gemeinden verschiedene Möglichkeiten. Zunächst darf die Gemeinde unabhängig davon, ob eine Sondernutzungserlaubnis erteilt worden ist, Sondernutzungsgebühren erheben. Die Gebühr wird als Entgelt für die Nutzung der Straße über den Gemeingebrauch hinaus erhoben und nicht für die Genehmigung[5].
Bei Bemessung der Sondernutzungsgebühr sind Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen (§ 19a Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW). Ausschlaggebend ist in diesem Falle die Einwirkung auf den Gemeingebrauch - sprich: auf die verkehrliche Straßenbenutzung.

GEWERBLICHES INTERESSE

Zugleich handelt es sich bei dem wirtschaftlichen Interesse der Unternehmer um ein rein gewerbliches Interesse, was sich auf die Gebühr erhöhend auswirkt. Bei der Festlegung der Gebühr können Parallelen zu den in vielen Satzungen genannten Gebührenposten „Container“ und „Materiallagerungen“ gezogen werden, wobei eine ausdrückliche Aufnahme der Tonnen in den Gebührentatbestand erforderlich erscheint.
Weiterhin kann die Kommune die Beseitigung ungenehmigter Tonnen gemäß § 22 Satz 1 StrWG NRW anordnen. Sie kann zudem eine Unterlassungsverfügung gegen eine - mit Sicherheit zu erwartende - weitere illegale Sondernutzung aussprechen[6]. Allein das Fehlen einer Sondernutzungserlaubnis berechtigt sie dazu. Etwas anderes würde lediglich gelten, wenn das Unternehmen aufgrund einer Ermessensreduzierung auf Null einen offensichtlichen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis hätte[7]. Das setzt allerdings voraus, dass im Einzelfall wegen Kollision grundgesetzlich geschützter Interessen jede andere Entscheidung rechtswidrig wäre[8].

FAZIT

Das Straßen- und Wegerecht bietet eine Vielzahl von Handlungsinstrumenten, um gegen das nicht genehmigte Aufstellen von Altpapiertonnen vorzugehen. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass die Gemeinden Schwierigkeiten haben werden, diese Maßnahmen voll auszuschöpfen. Denn sie tragen die Beweislast, dass eine Sondernutzung erfolgt ist. Für eine ausreichend bestimmte Gebühren- oder Bußgeldfestsetzung muss eine Gemeinde nachweisen können, wie viele Tonnen tatsächlich im Rahmen der unerlaubten Sondernutzung aufgestellt worden sind.

Kommt ein Unternehmer der Anordnung nach § 22 Satz 1 StrWG NRW nicht nach, kann die Behörde nach vorheriger Androhung im Wege der Ersatzvornahme die erforderliche Maßnahme umsetzen (§§ 55 Abs. 1, 59, 63 Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW [VwVG NRW]) und vom Unternehmer den Ersatz der Kosten verlangen (§ 77 Abs. 1 VwVG i.V.m. § 11 Abs. 1 Nr 7 Kostenordnung [KostO]). Stellt sich hingegen heraus, dass eine Anordnung nach § 22 Satz 1 StrWG von vorneherein nicht oder nur unter unverhältnismäßigen Aufwand möglich oder nicht erfolgversprechend ist, kann die Behörde den rechtswidrigen Zustand auf Kosten des Unternehmers beseitigen oder beseitigen lassen (§ 22 Satz 2 StrWG NRW).

GELDBUßE MÖGLICH

Letztlich bietet das Gesetz die Möglichkeit, eine Geldbuße zu verhängen (§ 59 Abs. 1 Nr. 1 StrWG NRW). Wer ohne die erforderliche Sondernutzungserlaubnis eine Straße über den Gemeingebrauch hinaus benutzt, begeht eine Ordnungswidrigkeit, welche mit einem Bußgeld bis zu tausend Euro geahndet werden kann (§ 59 Abs. 2 StrWG NRW).
Die Geldbuße kann neben der Sondernutzungsgebühr erhoben werden, da mit ihr die Gebühr für die tatsächliche Benutzung der Straße nicht abgegolten wird[9]. Bei der Bemessung des Bußgeldes ist § 17 Abs. 3, Abs. 4 Ordnungswidrigkeitengesetz (OwiG) anzuwenden. Hiernach sind Grundlage für die Bemessung der Geldbuße die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit, der Vorwurf, der den Täter trifft, und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters.
Die Geldbuße soll den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen. Das Bußgeld variiert je nach Einzelfall. Jedenfalls kann in die Bemessung einfließen, dass von den Mülltonnen eine erhebliche Beeinträchtigung und Gefährdung des Gemeingebrauchs ausgeht. Fußgänger und Radfahrer müssen den Tonnen ausweichen, und bei Dunkelheit besteht die Gefahr, dass Verkehrsteilnehmer mit den Tonnen kollidieren. Auch die große Anzahl der Tonnen[10] ist zu berücksichtigen, denn die Unternehmen versuchen, zur Kundenwerbung möglichst jeden Grundstückseigentümer mit einer Tonne auszustatten. Da die Tonnen aber häufig nicht in Anspruch genommen werden, stehen viele für längere Zeit im Straßenraum herum. Der Vollständigkeit halber sei darauf verwiesen, dass im Fall einer ordnungsgemäßen Antragstellung auf Sondernutzungserlaubnis neben Sondernutzungsgebühren auch Verwaltungsgebühren anfallen können.

---

[4] VG Hannover, Beschluss vom 01.08.2008 – 7 B 3479/08; vgl. StGB NRW-Mitteilung 544/2008 vom 11.08.2008
[5] BVerwG, VkBl. 1971, 218, 219; Hengst/Majcherek, Kommentar zum StrWG NRW, § 19a, 1.2.
[6] Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 21.10.1996 – 23 B 2966/95; VGH Mannheim, Urteil vom 31.01.2002 – 5 S 3057/99; VG Aachen, Beschluss v. 17.06.2008 – 6 L 252/08 -
[7] OVG Münster, Beschlüsse vom 15.07.1999 – 23 B 334/99 -, vom 30.10.1996 – 23 B 2398/96 – und vom 21.10.1996 – 23 B 2966/95 -, VG Düsseldorf, Beschluss vom 03.07.2008 – 16 L 1099/08 -.
[8] Hengst/Majcherek, Kommentar zum StrWG NRW, § 18, 2.3.1.1.
[9] Fickert, Straßenrecht in NRW, 3. Aufl., § 19a, Rn 18.
[10] So wurden beispielsweise in einer Gemeinde ca. 13.000 unbestellte Tonnen aufgestellt.

Neuakzentuierung kommunaler Straßenerhaltungsstrategien

Diese Thesen hat der StGB NRW-Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr am 09.04.2008 in der Gemeinde Eslohe beschlossen

1. Angesichts des Alterungszustands vieler kommunaler Straßennetze verstärkt sich die Tendenz, mit Erneuerungsprogrammen über die Sanierung einzelner Straßen hinauszugehen. Entsprechend den Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes NRW für die Erhaltung des kommunalen Straßennetzes wird vielerorts dabei eine bescheidene Straßenausstattung mit Orientierung an der Verkehrssicherungspflicht verfolgt. Auch dem zweiten Grundsatz der StGB NRW-Strategie der Erhaltung des kommunalen Straßennetzes, nämlich der konsequenten Finanzausstattung, wird durch weitgehende Ausschöpfung der Refinanzierugsmöglichkeiten auf der Grundlage der StGB NRW-Mustersatzung Straßenbaubeiträge entsprochen.
2. Bei der Umsetzung konkreter Straßenerneuerungsmaßnahmen sollten neben den straßen- und erhaltungstechnischen sowie den wirtschaftlichen Ansätzen dieser Erhaltungsstrategie auch Akzente bei der Straßen- und Verkehrsgestaltung gesetzt werden, die die straßenverkehrsrechtlichen Grundsätze der gegenseitigen Rücksicht, der ständigen Vorsicht, der Vorausschau und des Sichtbarkeitsprinzips sowie die Zielsetzungen der Barrierefreiheit und des Lebensraums Straße unterstützen.
3. Derzeit wird in der Verkehrswissenschaft auf Bundes- wie auch auf europäischer Ebene eine neue Planungs-, Entwurfs- und Entscheidungsphilosophie diskutiert, die unter dem Begriff „Shared Space“ einen Paradigmenwechsel in der verkehrlichen Praxis zum Inhalt hat. Diese Philosophie setzt konsequent auf Kommunikation und Interaktion der verschiedenen Verkehrsteilnehmer mit- und untereinander. Ebenso konsequent wird die rechtliche Ordnung des Straßenverkehrs durch Regulierung wo immer möglich zurückgefahren.
4. Diese „Deregulierungs-Philosophie“ besagt: Abbau von Schildern, Niveaugleichheit der gesamten Verkehrsfläche, Verschmälerung der für Autos befahrbaren Straßenbereiche durch Baumbestände sowie ein insgesamt offener und übersichtlicher Straßenverlauf erhöhen die Aufmerksamkeit aller Verkehrsteilnehmer. Das gleichberechtigte Neben- und Miteinander aller nimmt insbesondere den Autofahrern die vermeintliche Sicherheit, innerhalb des für sie reservierten Verkehrsraums nicht auf andere achten zu müssen. Durch den Abbau verkehrsrechtlicher Regulierungen wird die Eigenverantwortung der einzelnen Verkehrsteilnehmer gestärkt. Menschliche Interaktion und Blickkontakt ersetzen Schilder und andere Zeichen.
5. Die Reduzierung von Regulierungen führt im Grundsatz zu einer Verringerung des Sicherheitsgefühls, die durch erhöhte Aufmerksamkeit ausgeglichen wird und zu deutlich geringeren Fahrgeschwindigkeiten führt. Auf die Durchschnittsgeschwindigkeit und die Zeit der Überbrückung von Fahrtstrecken wirkt sich dies nach Untersuchungsergebnissen nicht negativ, sondern in der Regel u. a. durch Entfall längerer Stehzeiten an Ampeln sogar positiv aus. Insbesondere aufgrund der ständigen Abstimmung und des erhöhten Achtgebens aufeinander ist ein nennenswerter Rückgang an Verkehrsunfällen erreichbar und in Studien bereits nachgewiesen.
6. Ziel ist letztlich, dass durch bauliche Maßnahmen der Verkehrsraum selbsterklärend gestaltet wird. Nicht mehr Schilder weisen den Verkehrsteilnehmer an, vielmehr wird der Raum selbst mit allen, die sich darin bewegen, wieder zur ersten Instanz der Verkehrsregulierung. Die Umgestaltung des Verkehrsraums kann dabei vom kompletten Neubau im Zuge einer sowieso anstehenden Straßenerneuerung bis zu Einzelmaßnahmen gehen. Bereits die Verschmälerung einer Straße durch Bäume oder Poller im Zuge des Abbaus von Verkehrsregulierungen ist ein wesentlicher Schritt.
7. Diese „Deregulierungs-Philosophie“ kann in Deutschland nicht als wortgetreu umzusetzende Handlungsanweisung verstanden werden. Dies lassen die Straßennetze, die Straßenverkehrsverhältnisse sowie - bislang jedenfalls - die Mentalität der deutschen Verkehrsteilnehmer nicht zu. Kontraproduktiv wirken sich auch (noch) einzelne konkrete Vorschriften der StVO und insbesondere der Verwaltungsvorschriften aus. Dennoch sollte sie Zielrichtung für kommunale Maßnahmen sein.
8. Der Paradigmenwechsel ist als eine Rückbesinnung von der verkehrlichen und straßenbaulichen Praxis auf die von der StVO und der städtebaulichen Planung intendierten Zielsetzungen zu bewerten, wonach die Teilnahme am Straßenverkehr ständige Vorsicht und gegenseitige Rücksicht erfordert. Das Gesetz verlangt in § 39 Abs. 1 StVO, Schilder nur dort aufzustellen, wo es zwingend erforderlich ist. Nach den Verwaltungsvorschriften zu § 39-43 StVO sind so wenig Verkehrszeichen wie möglich anzuordnen. Der Verordnungsgeber wollte mit der StVO erreichen, dass Regelungen nur vorgenommen werden, soweit die Bürger einer Unterstützung unbedingt bedürfen. Die Bürger sind als Straßenverkehrsteilnehmer grundsätzlich in der Lage, sich aufeinander einzustellen, ohne dass jedes verkehrliche Verhalten obrigkeitlich geregelt sein muss.
9. Schilderabbau, Verständigung im Straßenverkehr und Selbsterklärung des Raumes können nicht überall funktionieren. Eine Annäherung an das Ziel des kommunikativen Miteinanders im Straßenraum ist zunächst nur dort vorstellbar, wo viele unterschiedliche Anspruchsformen und Verkehrsarten nahezu gleichgewichtig nebeneinander auf den Straßenraum zugreifen, also motorisierter Individualverkehr, Radverkehr, (querender) Fußgängerverkehr sowie eingeschränkte Mobilitätsvorgänge und schließlich Aufenthalt. Dies können einerseits reine Wohnstraßen, andererseits aber auch Quartiersstraßen und innerörtliche Geschäftsstraßen bzw. Ortskerne sein. Wohngebiete sowie die Ortskerne kleinerer und mittlerer Städte haben klassischerweise einen solchen Mischcharakter.

10. Eine Umsetzung der „Deregulierungs-Philosophie“ kann nicht um jeden Preis erfolgen. Jede kommunale Straßensanierungsmaßnahme steht unter dem Vorbehalt der Finanzierbarkeit. Insbesondere sollten alle Möglichkeiten der Abrechnung nach dem kommunalen Abgabenrecht ausgechöpft werden. Bauliche Maßnahmen zur Unterstützung von Verkehrsberuhigung sind mittlerweile Stand der Technik. Im Rahmen beispielsweise von Erneuerungsmaßnahmen sind auch niveaugleiche technische Lösungen durch Pflasterung von Fahrbahnflächen beitragsfähig. Bei Erneuerungs- oder Verbesserungsmaßnahmen können auch Einbauten zur Verkehrsberuhigung abgerechnet werden. Sie bieten den Anliegern durch die erhöhte Verkehrssicherheit und Aufenthaltsqualität wirtschaftliche Vorteile.
11. Es ist zu begrüßen, wenn das Land künftig die Förderung des kommunalen Straßenbaus verstärkt auch bei Sanierungsmaßnahmen, und nicht allein bei Neubaumaßnahmen, zulassen will. Das Straßennetz in Nordrhein-Westfalen ist - jedenfalls auf die Verkehrsstraßen bezogen - bis auf wenige Arrondierungen als vollständig zu bezeichnen. Künftig wird es schwerpunktmäßig um die Erhaltung dieses bestehenden Netzes gehen.
12. Die Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt 06) enthalten (noch) keine strategischen Aussagen in Bezug auf die beschriebene „Deregulierungs-Philosophie“. Sie behindern sie aber auch nicht. Bei Planung und Entwurf von kommunalen Straßen sollten die in den RASt enthaltenen Lösungen für typische Entwurfssituationen situationsgerecht und konsequent umgesetzt werden.
13. Die Umsetzung dieser Neuakzentuierung sollte stufenweise erfolgen. Die in der Praxis bereits vielfach erfolgte Mischung von Verkehren auf niveaugleichen Flächen in reinen Wohnstraßen sollte unter den oben beschriebenen Aspekten und technischen Ansätzen bei der Erneuerung von Straßen in allen Wohngebieten und sonstigen Bereichen mit annähernd gleichen Geschwindigkeiten umgesetzt werden. Sollte daraufhin ein Umdenkprozess bei den Verkehrsteilnehmern erkennbar sein, kann diese Straßengestaltung auch für Sammelstraßen mit Bündelungscharakter und schließlich für geeignete innerörtliche Hauptverkehrsstraßen geprüft werden.

FOTOS (2): WUPPERVERBAND

Sauberes Trinkwasser nur hinter Zäunen?

Während der Wupperverband eine Schutzzone rund um die Große Dhünntalsperre nach wie vor für erforderlich hält, dringen die umliegenden Gemeinden auf Öffnung des Uferbereichs

DIE AUTORIN

Judith Mader ist freie Journalistin in Lindlar

Idyllisch gelegen ist die Große Dhünntalsperre inmitten Bergischer Wälder im Herzen des Rheinisch-Bergischen Kreises. Sie ist die größte Trinkwassertalsperre im Westen Deutschlands. 81 Millionen Kubikmeter Wasser fasst sie bei Vollstauung, und der See deckt dann eine Fläche von 440 Hektar ab. Doch zu sehen ist davon nicht viel. Näher als 100 Meter dürfen Spaziergänger und Ausflügler nicht an den Stausee heran.

Zehn Städte und Gemeinden versorgt die Große Dhünntalsperre mit Trinkwasser: Wuppertal, Remscheid, Solingen, Leverkusen, Radevormwald, Leichlingen, Hückeswagen, Wermelskirchen, Burscheid und Odenthal. Die Anlage ist nicht nur ein wichtiger Wasserversorger, sie dient auch dem Hochwasserschutz für die Dhünn. Denn der Fluss leidet bei Rheinhochwasser häufig unter Rückstau. In diesem Fall kann der Zufluss durch die Dhünntalsperre begrenzt werden.

Bereits die Vorgänger-Talsperre sollte vor allem die Wasserversorgung von Remscheid, Wuppertal und Solingen sicherstellen, die in den Sommermonaten trotz eigener kleiner Stauseen regelmäßig mit Wassernot zu kämpfen hatten. Die Dhünntalsperre wurde von 1960 bis 1962 gebaut und 1963 in Betrieb genommen. Bald wurde jedoch klar, dass acht Millionen Liter Rohwasser pro Jahr die Versorgung nicht sicherstellen würden. 1975 begann man schließlich mit dem Bau der Großen Dhünntalsperre, die 1985 fertiggestellt wurde.

TOURISTEN SUCHEN ZUGANG

Für die umliegenden Gemeinden Wermelskirchen, Wipperfürth, Kürten und Odenthal ist die Talsperre nicht nur ein wichtiger Was-

Die Große Dhünntalsperre ist mit 81 Millionen Kubikmetern Fassungsvermögen eines der größten Trinkwasserreservoire Deutschlands

serversorger, sondern auch Naherholungsgebiet. In den Wäldern rund um den Stausee verlaufen zahlreiche Wanderwege - ein beliebtes Ziel für die Einheimischen und eine wachsende Zahl von Touristen im Bergischen Land. Das Wasser können Spaziergänger jedoch nur aus der Ferne betrachten. Eine 100 Meter breite Schutzzone aus Gehölz liegt zwischen den Wegen und dem Stausee. Diese Wasserschutzzone ist gleichzeitig Naturschutzgebiet, in dem sich durch die absolute Ungestörtheit eine artenreiche Flora und Fauna entwickelt hat.

Ginge es nach dem Wupperverband und den Naturschutzverbänden im Bergischen, würde das auch so bleiben. Freilich wurden die Dhünn und die Große Dhünntalsperre als Projekt „:dhünnhochfläche/Wasserwerk der Region“ in die Regionale 2010 aufgenommen. Die Bemühungen des Wupperverbandes, die Dhünn wieder naturnah zu gestalten, werden jetzt zu 80 Prozent aus Fördergeldern der Regionale bezahlt.

Dabei sollen künstliche Begradigungen rückgängig gemacht, Kiesbänke und Inseln angelegt sowie die Wassertemperatur angehoben werden. Diese „Revitalisierung“ wird im Rahmen der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie durchgeführt und soll ermöglichen, dass sich in der Dhünn auch Wanderfische wie Lachse, Meerforellen und Meerneunaugen wieder ansiedeln.

ÖFFNUNG AM AKTIONSTAG

An einer Verbesserung der Wasserqualität der Dhünn sind auch die umliegenden Gemeinden interessiert. Dass der Wupperverband jedoch darauf besteht, Dhünntalsperre und Stausee gegenüber Besuchern abzuschirmen, stößt bei den Einheimischen auf Unverständnis. Ihr Interesse am „Wasserwerk der Region“ ist groß, wie der Aktionstag „unverDHÜNNT“ 2007 zeigte, an dem die Talsperre ausnahmsweise für Besucher geöffnet war. 15.000 Menschen kamen, um dem See einmal näher zu sein und mehr über die Talsperre zu erfahren.

Was sonst nur in kleinen geführten Gruppen möglich ist, hätten die Vertreter der Gemeinden im Umland gern jeden Tag: einen besseren Zugang zum See, mehr Wanderwege näher am Wasser. Von einer Öffnung der Talsperre für Wassersportler ist dabei noch nicht einmal die Rede. Doch der Wupperverband wendet sich auch gegen kleinere Veränderungen. „Die Schutzzone 1 wird definitiv nicht freigegeben“, so Pressesprecherin Monika Ebers.

„Wenn Sie nur einmal die Tore öffnen, werden Sie die Große Dhünntalsperre nicht mehr wiedererkennen“, warnte Wupperverbandsvorstand Bernd Wille im Juni 2008 vor dem Odenthaler Gemeinderat und zog damit nicht nur den Unwillen des Odenthaler Bürgermeisters Johannes Maubach auf sich. Keiner wolle eine Schädigung des Seeufers durch Touristenrummel, so der Gemeindechef. Die Odenthaler wüssten durchaus, was sie an ihrer Talsperre haben. Maubach regte an, das Thema gemeinsam mit dem Wupperverband in einer der nächsten Ratssitzungen nochmals zu diskutieren.

SCHNEISEN FÜR SEEBLICK

Der Bergische Naturschutzverein (RBN) stärkt indessen dem Wupperverband den Rücken. Die Qualität des Dhünnwassers sei letztlich deshalb so hoch, weil aufgrund der Schutzzone keine Schadstoffe in den Stausee gelangten. Es sei auch fraglich, wie viel mehr Einblick die Öffnung tiefer gelegener Waldwege für die Öffentlichkeit ermöglichen würde. Es bleibe stets ein dichter Gehölzstreifen, der kaum einen Blick auf das Wasser zulässt. Der RBN plädiert dafür, breite Schneisen anzulegen, die ab und zu einen Blick von höher gelegenen Wanderwegen auf die Wasserfläche erlauben würden. Diese Option prüft nun auch der Wupperverband.

Den Traum von mehr Nähe zu „ihrer Talsperre“ wollen die Anrainer nicht aufgeben. Im Herbst 2008 stehen einige Ratssitzungen an, in denen man mit dem Wupperverband über das Thema reden will. Auch im Arbeitskreis für das Regionale 2010-Projekt sitzen Anlieger-Gemeinden der Dhünntalsperre und Wupperverband an einem Tisch. Damit besteht eine realistische Chance, dass die Erwartungen der Touristen mit den Anforderungen des Naturschutzes in Einklang gebracht werden können.

Auch Bürgermeister Maubach sieht Raum für Kompromisse: „30 Jahre lang sind die Bürger auf dem Betriebsweg an der kleinen Dhünntalsperre unmittelbar am Ufer gewandert, ohne dass es zu irgendwelchen Problemen gekommen ist. Der Wupperverband soll nur den Betriebsweg vom Staudamm aus ein paar Kilometer öffnen. Alle wären zufrieden, keine großen Investitionen wären nötig, Schutzbereiche für Flora und Fauna können erhalten bleiben und der Mensch hätte auch etwas von der wunderschönen Wasserlandschaft“.

Der Dhünntal-Stausee ist von einem 760 Hektar großen Wasserschutzwald umgeben, worin die ufernahen Wege nicht allgemein zugänglich sind

ZUR SACHE

DIE EUROPÄISCHE WASSERRAHMEN-RICHTLINIE (WRRL)

Ziel dieser im Oktober 2000 verabschiedeten Richtlinie ist es, den Zustand der Gewässer in der Europäischen Union auf einen einheitlichen Stand zu bringen. Im Vordergrund steht die Bemühung um Nachhaltigkeit und Umweltverträglichkeit. Bis 2015 sollen Oberflächengewässer und das Grundwassers in ganz Europa in einem „guten Zustand“ sein. Dieser bemisst sich daran, ob in einem Gewässer bestimmte Fischarten, Kleintiere und Pflanzen vorkommen, wie sie in einem naturbelassenen Gewässer anzutreffen sind.

FOTO: GVV-KOMMUNALVERSICHERUNG

▲ *Eine nicht erteilte Zustimmung etwa zum Bau einer Windenergieanlage birgt Haftungsrisiken für Städte und Gemeinden sowie deren Ratsmitglieder*

Das „Nein“ im Rat kann teuer werden

Ratsmitglieder können für Schäden, die durch ihre Beschlüsse entstehen, belangt werden, wie der Fall eines Bauantrags für eine Windkraftanlage im Ostwestfälischen beweist

DIE AUTOR

Ass. iur. Klaus Peter Zwerschke ist Referent bei der GVV-Kommunalversicherung VVaG in Köln

Ein Beschluss des Verwaltungsgerichts Minden vom 26.05.2008 (AZ: 3 L 231/08) zur Schadensersatzpflicht von Mitgliedern eines Planungsausschusses hat in jüngster Zeit für erhebliche Aufmerksamkeit gesorgt und zur Verunsicherung kommunaler Mandatsträger beigetragen. Eine ostwestfälische kreisangehörige Gemeinde hatte 1998 zu entscheiden, ob für einen Antrag auf Errichtung einer Windkraftanlage das gemeindliche Einvernehmen gemäß § 36 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) erteilt werden könnte. Unter Hinweis auf immissionsschutzrechtliche Bedenken und einen Erlass des Landes NRW lehnte der nach Geschäftsordnung zuständige Planungsausschuss die Erteilung des Einvernehmens ab.

In der Folge wiesen das staatliche Umweltamt sowie das Umweltamt des Kreises die Gemeinde darauf hin, dass nach ihrer Auffassung das Bauvorhaben genehmigungsfähig sei, und baten um Überprüfung der Entscheidung. Im Februar 1999 blieb der Ausschuss jedoch bei seiner Ablehnung, ebenso wie in einer weiteren Sitzung im Oktober 1999. Zuvor hatte die Verwaltung auf die Rechtsauffassung des Städte- und Gemeindebundes NRW sowie der übrigen Fachbehörden hingewiesen, die das Bauvorhaben einhellig für genehmigungsfähig erachteten. Erst im Dezember 1999 wurde das Einvernehmen erteilt.

Der Bauherr machte gegenüber der Gemeinde Schadensersatzansprüche wegen der rechtswidrigen Verzögerung des Bauvorhabens geltend. Es kam letztlich zu einer vergleichsweisen Einigung über einen Schadensersatzbetrag von 170.000 Euro. Der zuständige kommunale Haftpflichtversicherer versagte zunächst den Deckungsschutz für den Zeitraum nach der zweiten Sitzung des Planungsausschusses im Februar 1999 wegen vorsätzlicher Schadenherbeiführung und übernahm nur einen Teilbetrag des Schadens.

AUSSCHUSSMITGLIEDER BELANGT

Im Hinblick auf den Restbetrag von rund 150.000 Euro nahm die Gemeinde diejenigen Ausschussmitglieder persönlich auf Schadensersatz in Anspruch, die in den Sitzungen im Februar und Oktober 1999 gegen die Erteilung des Einvernehmens gestimmt hatten. Nachdem der Rat der Gemeinde im Oktober 2007 die Inanspruchnahme der Ausschussmitglieder abgelehnt hatte, wurde dieser Beschluss durch den Bürgermeister beanstandet, in einer neuen Beschlussfassung des Rates im Dezember 2007 jedoch erneut bestätigt.

Der Bürgermeister legte daraufhin den Vorgang der Kommunalaufsicht des Kreises vor. Der Kreis hob mit Bescheid vom 14.04.2008 die Entscheidung des Gemeinderates auf und ordnete gleichzeitig eine Verpflichtung der Gemeinde an, diejenigen Ausschussmitglieder auf Schadensersatz in Anspruch zu nehmen, die in den beiden Sitzungen gegen die Erteilung des Einvernehmens gestimmt hatten. Gleichzeitig wurde die sofortige Vollziehung angeordnet. Der Rat der Gemeinde beschloss, gegen diesen Verwaltungsakt Anfechtungsklage zu erheben, und suchte gleichzeitig um vorläufigen Rechtsschutz gemäß § 80 Abs. 5 VWGO vor dem Verwaltungsgericht (VG) Minden nach. Das VG Minden beschloss, die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage wiederherzustellen und führte aus, dass die Voraussetzungen für eine Aufhebung des Ratsbeschlusses durch die Aufsichtbehörde nach § 122 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO) NRW erfüllt seien. Der Beschluss des Rates, auf eine Inanspruchnahme der Ausschussmitglieder zu verzichten, sei rechtswidrig gewesen.

SCHADENSERSATZ GELTEND MACHEN

Der Beschluss habe gegen § 77 Abs. 2 GO verstoßen, da die Gemeinde verpflichtet gewesen sei, die ihr zur Verfügung stehenden Finanzmittel im Rahmen des Vertretbaren auszuschöpfen. Dazu gehöre auch die Geltendmachung von Schadensersatzforderungen gemäß § 43 Abs. 4 GO. Auf jeden Fall

verstoße eine - vor entsprechender Aufklärung ausgesprochene - generelle Weigerung, solche möglicherweise bestehenden Ansprüche geltend zu machen, gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot nach § 77 Abs. 2 GO.

Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung hatte aber gleichwohl Erfolg, weil zum einen ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot vorlag. Der Kreis hatte nicht bestimmt, ob die Ausschussmitglieder gesamtschuldnerisch oder nach unterschiedlichen Anteilen hafteten. Zum anderen hätte der Kreis auch im Rahmen der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht auch die einzelnen Verursachungsanteile prüfen müssen.

Hierbei sei insbesondere unberücksichtigt geblieben, dass der Bürgermeister der Gemeinde die Beschlüsse nicht beanstandet habe und auch die Kommunalaufsicht des Kreises nicht einmal ansatzweise versucht habe, das rechtswidrig versagte Einvernehmen gemäß § 36 Abs. 2 Satz 3 BauGB zu ersetzen. Auch sei der Kreis im Rahmen der Kommunalaufsicht erst nach fünf Monaten tätig geworden, wodurch sich der Verzögerungsschaden erheblich erhöht habe.

POSITION

Die Entscheidung des VG Minden sollte für alle ehrenamtlichen Mandatsträger Anlass sein, ihre Entscheidungen gut vorzubereiten und zu überdenken, um mögliche Schäden von der Gemeinde und von sich selbst abzuwenden. Auch die Verwaltung ist aufgerufen, allen Rats- und Ausschussmitgliedern deutlich zu machen, dass es sich gerade bei der Entscheidung über das Einvernehmen um eine gebundene Entscheidung ohne politischen Ermessensspielraum handelt.

In diesem Zusammenhang ist auch darüber nachzudenken, ob nicht gebundene Entscheidungen wie die Entscheidung über das Einvernehmen der Beschlussfassung des Kollegialorgans Rat oder Ausschuss entzogen und allein der Verwaltung übertragen werden sollten. Dies würde den Interessen- und Gewissenskonflikt der Kommunalpolitiker entschärfen, das Verfahren beschleunigen und zum Teil sehr aufwändige Schadensersatzansprüche gar nicht erst entstehen lassen. Wegen des in der GO verankerten Prinzips der Allzuständigkeit des Rates wäre also der Gesetzgeber gefordert.

Dieser hat die Problematik bereits erkannt, wie durch das zum 15.04.2007 in Kraft getretene Bürokratieabbaugesetz NRW deutlich geworden ist. Dieses hat die Befugnis zur Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens von den Behörden der Kommunalaufsicht entsprechend der Neuregelung in § 80 Abs. 2 BauO NRW auf die obere Bauaufsichtsbehörde übertragen.

In der Vergangenheit gab es nur sehr wenige Ersetzungsverfahren, da sich die Bürgermeister wegen ihrer Beziehungen zum Rat und zum Kreis als Aufsichtsbehörde häufig sehr schwer getan haben, durch Beanstandung eines Ratsbeschlusses ein solches Verfahren einzuleiten. Solche Hemmnisse sind in der Zukunft kaum noch zu erwarten, da die Entscheidungsgewalt innerhalb der ohnehin zuständigen Fachbehörden bleibt.

MANDATSTRÄGER HAFTBAR?

Diese Entscheidung gibt Anlass, die Rechtslage im Hinblick auf die Haftung gemeindlicher Mandatsträger näher zu untersuchen. In den meisten Fällen einer Haftung für die Entscheidungen gemeindlicher Mandatsträger geht es um die Folgen einer rechtswidrigen Versagung des gemeindlichen Einvernehmens nach § 36 Abs. 1 BauGB. Daneben sind freilich noch viele andere Haftungskonstellationen denkbar.

Zunächst ist festzustellen, dass es sich nach einhelliger Auffassung bei der Entscheidung über das Einvernehmen um eine gebundene Entscheidung handelt, bei der der Gemeinde keinerlei Ermessen zusteht. Diese hat nur zu prüfen, ob das Bauvorhaben nach den planungsrechtlichen Vorschriften der §§ 31, 33 34 und 35 BauGB zulässig ist. Diese Regelung steht häufig im Widerspruch zum Selbstverständnis der ehrenamtlichen Mandatsträger, die sich eher als Politiker verstehen denn als Teil der kommunalen Verwaltung. Insofern fühlen sie sich häufig mehr dem vermeintlichen Wählerwillen verpflichtet als dem Auftrag, Recht und Gesetz zu beachten.

Jedoch bestimmt § 41 GO NRW eindeutig, dass der Rat für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig ist. Er stellt also ein Verwaltungsorgan und nicht ein Gesetzgebungsorgan, wie etwa Bundestag oder Landtag, dar. Aus diesem Grunde stehen den Rats- und Ausschussmitgliedern auch nicht Immunität und Indemnität wie den staatlichen Abgeordneten zu. Auch bauordnungsrechtliche Aspekte sind nicht Gegenstand der Entscheidung über das Einvernehmen. Deren Prüfung ist allein der Baugenehmigungsbehörde vorbehalten.

AMTSHAFTUNGSANSPRUCH

Als einschlägige Haftungsnorm kommt bei einer rechtswidrigen Verweigerung des Einvernehmens insbesondere ein Amtshaftungsanspruch nach Art. 34 Grundgesetz (GG) in Verbindung mit § 839 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) in Betracht. Dabei handeln die Rats- oder Ausschussmitglieder im Verhältnis zum betroffenen Bauherrn nach einhelliger Rechtsauffassung als Beamte im haftungsrechtlichen Sinn. Die Haftung trifft aber nach Art. 34 S. 1 GG nicht den Beamten als solchen, sondern die Körperschaft, in deren Dienst er steht, also die jeweilige Gemeinde.

Nach der früheren Rechtslage vor Inkrafttreten des BauROG 1998, die auch Gegenstand der Entscheidung des VG Minden war, war die Baugenehmigungsbehörde an die Verweigerung des Einvernehmens gebunden. Dadurch wurde durch die Verweigerung des Einvernehmens unmittelbar in die Rechtsbeziehungen des Bauwilligen eingegriffen, weshalb die Rechtssprechung eine Amtshaftung im Außenverhältnis angenommen hat (BGH NJW 1980, 387, 389). Dies gilt jedenfalls dann, wenn sich die Baugenehmigungsbehörde bei ihrer Versagung der Baugenehmigung nur oder zumindest teilweise auf das nicht vorliegende gemeindliche Einvernehmen gestützt hat (BGH, Beschluss v. 26.09.1991 - III ZR 39/90 - BADK-Information 1/1992, 19; Urteil des BGH v. 21.05.1992 - III ZR 14/91 - BADK-Information 4/1992, 111 ff.). Wenn die Baugenehmigungsbehörde den Bauantrag allein aus anderen eigenen Erwägungen zurückgewiesen hat, haftet allein die Baugenehmigungsbehörde (BGH Urteil v. 21.05.1992, a. a. O.). Neben Amtshaftungsansprüchen kann eine rechtswidrige Verweigerung des Einvernehmens auch einen Entschädigungsanspruch aus enteignungsgleichem Eingriff auslösen (BGH, Urteil vom 21.05.1992 - II ZR 158/90 - BADK-Information 4/1992, 114 ff.). Es besteht insoweit regelmäßig Konkurrenz mit dem Amtshaftungsanspruch.

HAFTUNG IM INNENVERHÄLTNIS

Die maßgebliche Vorschrift zur Haftung der ehrenamtlichen Mandatsträger stellt in Nordrhein-Westfalen § 43 Abs. 4 GO NRW dar. Wenn die Gemeinde infolge eines Ratsbeschlusses einen Schaden erlitten hat, haften die Ratsmitglieder, wenn sie in vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Weise ihre

Pflichten verletzt haben. Die erforderliche bundesgesetzliche Ermächtigungsgrundlage findet sich in Art. 34 S. 2 GG, wonach bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit der Rückgriff vorbehalten bleibt.
Erstaunlicherweise kennen nur wenige Bundesländer eine vergleichbare Regresshaftung der Ratsmitglieder - etwa § 39 Abs. 4 der niedersächsischen GO oder Art. 20 Abs. 4 der bayrischen GO. Die übrigen Bundesländer haben auf eine der beamtenrechtlichen Eigenhaftung nachgebildete Haftung der ehrenamtlichen kommunalen Mandatsträger verzichtet. Der Grund wird wohl überwiegend darin liegen, dass man die ehrenamtlichen Mandatsträger als rechtliche Laien deshalb verschonen will, um die Bereitschaft, für ein Ehrenamt zu kandidieren, nicht durch allzu strenge Haftungsregeln zu beeinträchtigen.
Haftungsmaßstab nach § 43 Abs. 4 GO NRW ist Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit. Vorsätzlich handelt ein Ratsmitglied, wenn es zumindest mit der Möglichkeit rechnet, sich über Gesetzesbestimmungen oder sonstige, seine Amtspflicht regelnde Vorschriften hinwegzusetzen, und die Pflichtverletzung billigend in Kauf nimmt (BGH VersR 1956, 96; BGH VersR 1964, 1070, 1074). Dabei reicht bedingter Vorsatz aus - sprich: wenn ein Schaden billigend in Kauf genommen wird. Es ist nicht erforderlich, dass bewusst und gewollt eine rechtswidrige Entscheidung gefällt wird.
Grobe Fahrlässigkeit liegt vor, wenn die erforderliche Sorgfalt in besonders hohem Maße außer Acht gelassen wird. Dies ist der Fall, wenn ganz nahe liegende Überlegungen nicht angestellt werden oder der Handelnde sich den gegebenen Erkenntnissen verschließt.

DURCHSCHNITTSBEAMTER MAßSTAB

Dabei ist bei der Haftung kommunaler Mandatsträger von Bedeutung, dass es nicht auf den Erkenntnishorizont eines rechtlichen Laien ankommt. Nach der Rechtsprechung des BGH ist vielmehr ein ordnungsgemäß und sorgfältig handelnder Durchschnittsbeamter der Haftungsmaßstab (vgl. BGH, Urteil vom 14.06.1984 - III ZR 68/83 - BADK-Information 1984, 47). Deshalb hat auch das VG Minden zu Recht darauf verwiesen, dass sich die Mitglieder des Ausschusses auf ihre Entschließung nach § 36 BauGB sorgfältig vorbereiten und, soweit ihnen die eigene Sachkunde fehlt, den fachlichen Rat ihrer Verwaltung oder die Empfehlungen von Fachbehörden einholen müssen.
Notfalls müssen sogar externe Sachverständige hinzugezogen werden - insbesondere dann, wenn von den Empfehlungen der Fachbehörde abgewichen werden soll. Selbstverständlich muss ein Ratsmitglied dann aber auch bereit sein, auf diese Ratschläge zu hören. Absolut unzulässig ist es in jedem Fall, die eigene Rechtsauffassung über die Meinung der Experten zu stellen. Eine Fehleinschätzung kann rasch zu einer persönlichen Regresspflicht führen.
Um dies zu verhindern, sind auch die Bürgermeister aufgefordert, gerade die Beschlüsse über das gemeindliche Einvernehmen nach § 36 BauGB sorgfältig zu prüfen und rechtswidrige Beschlüsse unverzüglich zu beanstanden. Nur dadurch kann gegebenenfalls ein Schaden von den ehrenamtlichen Mandatsträgern - und auch von der Gemeinde selbst - abgewendet oder zumindest eingegrenzt werden.
Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Unterlassen einer erforderlichen Beanstandung eine eigene Pflichtverletzung des Bürgermeisters darstellen kann. Diese kann dazu führen, dass sich der Bürgermeister selbst Schadensersatzansprüchen aussetzt. Darauf hat auch das VG Minden ausdrücklich hingewiesen, ebenso wie auf die Verantwortung der Kommunalaufsicht, die trotz Kenntnis des Sachverhalts zunächst untätig geblieben ist.

VERSICHERUNG FÜR MANDATSTRÄGER

In der Regel sind die Gemeinden über ihre regionale Kommunalversicherung haftpflichtversichert. Die Haftpflichtversicherung greift ein, wenn die Gemeinde für einen Schaden eines Dritten aufgrund gesetzlicher Haftpflichtbestimmungen privatrechtlichen Inhalts auf Schadensersatz in Anspruch genommen wird. Eingeschlossen ist auch die persönliche Haftpflicht der verfassungsmäßig bestellten Vertreter der Gemeinde, der Mitglieder der Vertretungskörperschaften und ihrer Ausschüsse.
Ausgeschlossen von der Versicherung sind Entschädigungsansprüche aus Enteignung, enteignungsgleichen Eingriffen aller Art, Aufopferung und Tumultschäden. Der oben genannte Entschädigungsanspruch aus enteignungsgleichem Eingriff ist daher vom Versicherungsschutz ausgeschlossen. In der Regel wirkt sich dies in der Praxis jedoch nicht aus, da daneben regelmäßig ein gedeckter Amtshaftungsanspruch besteht.
In der Haftpflichtversicherung ist jede Form der Fahrlässigkeit mitversichert, auch die grobe Fahrlässigkeit. Allerdings sind nach den Versicherungsbedingungen von der Versicherung solche Ansprüche ausgeschlossen, die durch Vorsatz der aus der Versicherung Anspruchsberechtigten, ihrer verfassungsmäßig berufenen Vertreter oder ihrer Dienstkräfte herbeigeführt werden, sowie solche Ansprüche, die auf bewusst gesetz- oder rechtswidriges Verhalten zurückzuführen sind.

DECKUNGSAUSSCHLUSS BEI VORSATZ

Nochmals sei darauf hingewiesen, dass bereits bedingter Vorsatz zum Deckungsausschluss führt. Die Rats- und Ausschussmitglieder sind auch als verfassungsmäßig berufene Vertreter anzusehen, so dass die Ausschlussklausel bei ihnen unmittelbar anwendbar ist.
Auch im vom VG Minden entschiedenen Fall hatte der zuständige Kommunalversicherer den Deckungsschutz zunächst teilweise verweigert, weil er der Auffassung war, dass zumindest bei der zweiten Beschlussfassung des Ausschusses im Februar 1999 die Voraussetzungen der vorsätzlichen Schadenherbeiführung gegeben waren. Hierzu sei angemerkt, dass sich der Versicherer nach der Entscheidung des VG Minden entschlossen hat, den Deckungsschutz doch noch nachträglich zu gewähren, da nach den besonderen Umständen des Einzelfalls von einer vorsätzlichen Verfahrensweise erst bei der dritten Beschlussfassung im Oktober 1999 sicher ausgegangen werden konnte. Darüber hinaus waren die Mithaftung des Bürgermeisters und der Kommunalaufsicht zu berücksichtigen, denen allenfalls grob fahrlässiges Verhalten nachzuweisen war.
Außerdem hätten die einzelnen Tatbeiträge der Ausschussmitglieder gesondert ermittelt und differenziert festgestellt werden müssen. Letztlich ist zu berücksichtigen, dass auch der Schadenverursachungsbeitrag des Bürgermeisters über die bestehende Haftpflichtversicherung auszugleichen gewesen wäre. Gleichwohl kann man sagen, dass die Ausschussmitglieder nur sehr knapp einer persönlichen Haftung entgangen sind.

Schadenersatz nach Verlust bei Derivatgeschäften

Das Landgericht Wuppertal hat eine Klage der Stadt Hagen auf Leistung von Schadenersatz in Zusammenhang mit dem Abschluss von Zinsderivatgeschäften gegen die Deutsche Bank abgewiesen.

Landgericht Wuppertal, Urteil vom 16. Juli 2008
- Az.: 3 O 33/08 -

Mit der Klage hatte die Stadt Hagen eine Schadenersatzforderung in Höhe von rd. 21 Mio. Euro geltend gemacht und zudem beantragt festzustellen, dass der Deutschen Bank keine weiteren Ansprüche mehr zustehen. Die klagende Stadt und die gleichzeitig klagende städtische Tochter hatten vorgetragen, die getätigten Geschäfte seien aufgrund ihres spekulativen Charakters und des für Gemeinden geltenden Spekulationsverbotes nichtig. Zudem liege ein sittenwidriges Missverhältnis zwischen Chancen und Risiken vor. Die vor Geschäftsschluss getätigten Angaben der Beklagten seien auch nicht transparent. Außerdem sind die Klägerinnen der Ansicht, die Beklagte habe gegen ihre vertraglichen Aufklärungspflichten verstoßen. Die Kammer hat die Klage mit der Begründung abgewiesen, die Verträge seien nichtig und die Stadt habe gewusst, was sie tat; ein Beratungsfehler der Bank sei nicht festzustellen.
Der gleichzeitig erhobenen Klage eines städtischen Tochterunternehmens auf Schadenersatz in Höhe von rd. 1 Mio. Euro und Feststellung, dass die Bank keine weiteren Zahlungen verlangen darf, hat das Landgericht demgegenüber stattgegeben. Die städtische Tochter sei in Bezug auf Geschäfte dieser Art unerfahren; dem somit erhöhten Beratungsbedarf habe die Beratung seitens der Bank nicht genügt.
Den Streitwert hat das Gericht auf 49.485.107,29 Euro festgesetzt. Die Kosten des Rechtsstreits haben die Stadt zu 95 % und die Deutsche Bank zu 5 % zu tragen.
Das Urteil des Landgerichts vom 16.07.2008 (Az: 3 O 33/08) ist abrufbar unter www.nrwe.de.

Google will mit „Chrome“ glänzen

Der Suchmaschinenbetreiber Google hat einen eigenen Internet-Browser entwickelt. Dieses Programm namens Chrome soll sich durch eine besonders hohe Stabilität und Geschwindigkeit auszeichnen. Letzteres ist insbesondere beim Seitenaufbau von Internetangeboten wichtig, die interaktive Inhalte vorhalten. Dabei hat Google insbesondere seine eigenen web-basierten Anwendungen wie „Text und Tabellen“ im Auge. Während der Suchmaschinenbetreiber damit wirbt, dass Chrome auch sicher sein soll, kritisieren Datenschützer, dass der Browser über eine eindeutige ID verfügt, die beim Browsen an Google übertragen wird. Zudem mussten aufgrund von Protesten kurz nach der Veröffentlichung der Software die bei Google üblichen Nutzungsbedingungen geändert werden. Diese sahen unter anderem das Einverständnis des Surfers vor, dass alle von ihm via Chrome ins Internet gestellten Inhalte von Google unwiderruflich genutzt werden dürfen.

IT-NEWS
zusammengestellt von Dr. iur. Lutz Gollan, IT-Referent beim StGB NRW, E-Mail: Lutz.Gollan@kommunen-in-nrw.de

Schauspieler stehen Schlange für iPhone

In Polen bezahlte der Mobilfunkanbieter Orange nach einem Pressebericht (http://news.yahoo.decenturl.com/iphone-schlange) Schauspieler dafür, dass sie zum Verkaufsstart des neuen iPhone von Apple vor den eigenen Läden Schlange stehen. Laut einem Sprecher von Orange sollte so vor 20 Geschäften im ganzen Land das Interesse am neuen Handy geweckt werden. Bei der Markteinführung in den USA hatten dagegen echte Kaufinteressen ohne Vergütung stundenlang vor dem Geschäft Schlange gestanden.

17.000 Bücher nebenbei transkribiert

Die Universität Carnegie Mellon in den USA hat mit ihrem Projekt „reCAPTCHA“ Internetnutzer erfolgreich als „Lesehilfe“ eingespannt. Seit Frühjahr 2007 wurden auf diese Weise eingescannte Textpassagen, die nur als Bild vorlagen, in echte Textdokumente umgewandelt. Hierbei wurde das so genannte Captcha-Verfahren eingesetzt. Es stellt sicher, dass eine leibliche Person vor dem Computer eine Eingabe macht, etwa einen Newsletter bestellt, und nicht etwa eine Maschine. Dabei wird eine Bilddatei mit undeutlichen Buchstaben angezeigt, die der Nutzer oder die Nutzerin als Zeichenfolge in ein Feld eintippen muss. Mit diesem Verfahren werden Internetnutzern auf verschiedenen Seiten Bilddateien vorgelegt, die beim Einscannen von alten Büchern und Zeitungen durch eine Texterkennungssoftware nicht sinnvoll gedeutet werden konnten. Die „Entzifferung“ übernehmen dann die Internetnutzer, wenn sie auf anderen Webseiten etwa Newsletter bestellen. Bislang wurden 1,2 Mrd. reCaptchas auf mehr als 40.000 Internetseiten ausgefüllt, was etwa 17.000 Büchern entspricht.

Erhebung einer Gebühr bei Kirchenaustritt

GERICHT IN KÜRZE
zusammengestellt von Hauptreferent Andreas Wohland, StGB NRW

Das formalisierte Verfahren zur Erklärung des Austritts aus einer Kirche oder aus einer sonstigen Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft des öffentlichen Rechts und die Erhebung einer Gebühr in Höhe von 30 Euro sind verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

BVerfG, Beschluss vom 2. Juli 2008
- Az.: 1 BvR 3006/07 -

In Nordrhein-Westfalen ist der Kirchenaustritt mit Wirkung für den staatlichen Bereich beim Amtsgericht zu erklären. Hierfür ist eine Kirchenaustrittsgebühr von 30 Euro zu entrichten. Der Beschwerdeführer sieht in dem formalisierten Kirchenaustrittsverfahren und dessen Gebührenpflichtigkeit eine unzulässige Einschränkung seiner grundgesetzlich garantierten Religionsfreiheit. Seine Verfassungsbeschwerde hatte keinen Erfolg. Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass die angegriffenen Regelungen mit Art. 4 Abs. 1 GG (Glaubens- und Bekenntnisfreiheit) vereinbar sind.
Das formalisierte Verfahren zur Erklärung des Austritts aus einer Kirche oder aus einer sonstigen Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft des öffentlichen Rechts und die Erhebung einer Gebühr in Höhe von 30 Euro sind verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Das Verfahren diene dem legitimen Ziel, die geordnete Verwaltung der Kirchensteuer sicherzustellen. Dies setze voraus, dass Austrittserklärung und Austrittszeitpunkt mit Wirkung für

den staatlichen Bereich zuverlässig erfasst werden. Eine formlose oder in der Form vereinfachte Austrittserklärung wäre nicht in gleicher Weise geeignet, die staatlichen Wirkungen der Kirchenmitgliedschaft verlässlich zu beenden. Die Abgabe der Erklärung beim Amtsgericht oder schriftlich in öffentlich beglaubigter Form stelle in erhöhtem Maße sicher, dass Unklarheiten über die Authentizität, die Ernsthaftigkeit und den genauen Zeitpunkt der Austrittserklärung vermieden werden.
Die Pflicht zur Absolvierung eines gebührenpflichtigen Austrittsverfahrens sei dem Betroffenen auch zumutbar. Die von der Durchführung des Verfahrens selbst ausgehende Belastung des Betroffenen, insbesondere der Zeitaufwand und das Sicherklären in Glaubensangelegenheiten gegenüber einer staatlichen Stelle, erweise sich nicht als unangemessen. Auch ist die Erhebung einer Gebühr in Höhe von 30 Euro verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Sie diene allein der Kostendekkung. Nach der Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung beträgt der Arbeitsaufwand für jeden Fall der Bearbeitung eines Kirchenaustritts trotz des Einsatzes von Informationstechnik mindestens 15 Minuten. Die Belastung eines Austrittswilligen mit den Kosten für ein solches Verfahren sei angesichts der widerstreitenden Belange der geordneten Verwaltung der Kirchensteuer einerseits und der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit andererseits dem Grunde nach zumutbar.

Nichtraucherschutzgesetze von Baden-Württemberg und Berlin

Die Nichtraucherschutzgesetze von Baden-Württemberg und Berlin verletzen die Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht auf freie Berufsausübung (nichtamtlicher Leitsatz).

BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2008
- Az.: 1 BvR 3262/07; 1 BvR 402/08; 1 BvR 906/08 -

Die Verfassungsbeschwerden von zwei Gastwirten und einer Diskothekenbetreiberin, die sich gegen Bestimmungen der Nichtraucherschutzgesetze von Baden-Württemberg und Berlin wenden, waren erfolgreich. Das Bundesverfassungsgericht stellte fest, dass die angegriffenen Regelungen die Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht auf freie Berufsausübung verletzen.

Zwar wäre der Gesetzgeber nicht gehindert, ein striktes, ausnahmsloses Rauchverbot in Gaststätten zu verhängen. Entscheidet er sich aber für eine Konzeption, bei der das Ziel des Gesundheitsschutzes mit verminderter Intensität verfolgt und mit Rücksicht insbesondere auf die beruflichen Interessen der Gastwirte Ausnahmen vom Rauchverbot zugelassen werden, so müssen diese Ausnahmen auch die durch das Rauchverbot wirtschaftlich besonders stark belastete getränkegeprägte Kleingastronomie ("Eckkneipen") miterfassen. Die Landesgesetzgeber haben bis zum 31. Dezember 2009 eine Neuregelung zu treffen. Dabei können sie sich unter Verzicht auf Ausnahmetatbestände für eine strenge Konzeption des Nichtraucherschutzes in Gaststätten entscheiden; oder sie können im Rahmen eines weniger strengen Schutzkonzeptes Ausnahmen vom Rauchverbot zulassen, die dann allerdings folgerichtig auf besondere Belastungen einzelner Bereiche des Gaststättengewerbes Rücksicht nehmen und gleichheitsgerecht ausgestaltet sein müssen.
Die angegriffenen Bestimmungen bleiben wegen der hohen Bedeutung des Schutzes der Bevölkerung vor den Gefahren des Passivrauchens bis zu einer Neuregelung anwendbar. In Baden-Württemberg und Berlin gelten daher zunächst weiterhin die bisherigen Vorschriften über das Rauchverbot in Gaststätten. Um für die Betreiber kleinerer Gaststätten existentielle Nachteile zu vermeiden, hat das Bundesverfassungsgericht jedoch bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung die in den Nichtraucherschutzgesetzen bereits vorgesehenen Ausnahmen um eine weitere zugunsten der getränkegeprägten Kleingastronomie erweitert. Voraussetzung für eine solche Ausnahme vom Rauchverbot ist, dass die betroffene Gaststätte keine zubereiteten Speisen anbietet, eine Gastfläche von weniger als 75 Quadratmetern hat, nicht über einen abgetrennten Nebenraum verfügt und Personen unter 18 Jahren der Zutritt verwehrt ist. Zudem muss die Gaststätte im Eingangsbereich als Rauchergaststätte, zu der Personen unter 18 Jahren keinen Zutritt haben, gekennzeichnet sein.
Lässt ein Nichtraucherschutzgesetz die Einrichtung von Raucherräumen als Ausnahmen vom Rauchverbot in Gaststätten zu, ist ferner der generelle Ausschluss der Diskotheken von dieser Begünstigung nicht gerechtfertigt. Bis zu einer Neuregelung, die der Gesetzgeber bis zum 31. Dezember 2009 zu treffen hat, gilt die Vorschrift mit der Maßgabe fort, dass in Diskotheken, zu denen nur Personen ab 18 Jahren Zutritt haben, ein Raucherraum - ohne Tanzfläche - eingerichtet werden darf.

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 02 11/45 87-1
Fax 02 11/45 87-211
www.kommunen-in-nrw.de

Hauptschriftleitung
Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion
Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 02 11/45 87-2 30
redaktion@kommunen-in-nrw.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 02 11/45 87-2 31

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

Anzeigenabwicklung
Krammer Verlag Düsseldorf AG
Goethestraße 75 • 40237 Düsseldorf
Telefon 02 11/91 49-4 55
Fax 02 11/91 49-4 80

Layout
KNM Krammer Neue Medien
www.knm.de

Druck
K-DRUCK Kerbusch GmbH & Co. KG
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 November 2008: GFG-Reform