



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht  
111. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 21. April 2016 in Leverkusen

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 0211 • 4587-1  
Telefax 0211 • 4587-211  
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de  
pers. E-Mail:  
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

**TOP 7: Verschiedenes**  
BE: Geschäftsstelle

Aktenzeichen: G 10.2-001/002 Ei/Da  
Ansprechpartner:  
Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand  
Referentin Cora Eink  
Durchwahl 0211 • 4587-241/-233

29. März 2016

## 7.1 Bericht aus dem Mittelstandsbeirat

Der Mittelstandsbeirat findet am 05.04.2016 in Bochum statt. Über das Ergebnis wird in der Sitzung berichtet.

## 7.2 Änderung des Straßen- und Wegegesetzes – Radschnellwege

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, das Straßen- und Wegegesetz (**Anlage 1 und 2**) mit Blick auf die Radschnellwege zu modernisieren. Kern der Gesetzesänderung ist daher eine Verankerung von Radschnellverbindungen als eigenständige straßenrechtliche Straßenkategorie, die weitestgehend den Landesstraßen gleichgestellt werden, insbesondere durch Zuweisung der Straßenbaulast an das Land mit Ausnahme der Ortsdurchfahrten in Gemeinden mit einer Einwohnerzahl von mehr als 80.000.

Radschnellverbindungen sind definiert als Radverkehrsverbindungen, die den veränderten Funktions- und Leistungsansprüchen eines stetig wachsenden und zum Teil wesentlich beschleunigten Fahrradverkehrs gerecht werden sollen. Sie sollen aufgrund ihres Ausbaustands und ihrer Verkehrsführung attraktive Verbindungen für einen gemeinde- bzw. kreisübergreifenden Alltags- und Pendlerverkehr und somit eine Alternative zur Nutzung des Pkw werden. Ein Beispiel ist der Radschnellweg Ruhr mit einer Strecke von rund 100 km zwischen den Städten Duisburg, Mülheim an der Ruhr, Essen, Gelsenkirchen, Bochum, Dortmund, Hamm und dem Kreis Unna. Den Radschnellverbindungen kommt daher eine den Landesstraßen vergleichbare regionale Verkehrsbedeutung zu.

Der Baustein „Radschnellwege“ ist einer der zehn Bausteine im Aktionsplan der Landesregierung zur Förderung der Nahmobilität.

Ein weiterer Inhalt der Gesetzesänderung ist die Erweiterung der Definition der Ortsdurchfahrt von Landesstraßen und Kreisstraßen um den sogenannten Verknüpfungsbereich. Bisher ist in Nordrhein-Westfalen (wie auch in den Ländern Niedersachsen, Brandenburg und Thüringen) als Ortsdurchfahrt der Teil einer Landesstraße oder einer Kreisstraße definiert, der innerhalb der geschlossenen Ortslage liegt und auch der Erschließung der anliegenden Grundstücke dient.

Entsprechend den in den übrigen Flächenländern geltenden Regelungen in den Länderstraßengesetzen und entsprechend der Regelung in § 5 Absatz 4 Bundesfernstraßengesetz für die Bundesstraßen soll die Ortsdurchfahrt nunmehr auch auf den Teil der Straße innerhalb der geschlossenen Ortslage erweitert werden, der der mehrfachen Verknüpfung des Ortsstraßennetzes dient. Auch diese Bereiche haben eine vorrangige Funktion für die innerörtliche Verkehrsabwicklung.

Für Gemeinden, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes gemäß § 44 Absätze 1 und 3 Straßen- und Wegegesetz NRW Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten der Landesstraßen und Kreisstraßen sind, soll jedoch keine Erweiterung ihrer bisherigen Baulast eintreten. Dies soll durch Einfügung einer neuen Vorschrift § 60a sichergestellt werden. Die Erweiterung der Straßenbaulast hat dadurch vor allem für Fälle der künftigen Abstufung von Bundesstraßen zu Landesstraßen oder Kreisstraßen – z. B. im Rahmen des mit dem Bund abgestimmten Abstufungskonzepts autobahnparalleler Bundesstraßen – Bedeutung. In diesen Fällen obliegt der Gemeinde aber bereits nach § 5 Absätze 2, 2a und 4 Bundesfernstraßengesetz die Straßenbaulast auch für den Verknüpfungsbereich der Ortsdurchfahrt, so dass insoweit faktisch durch die Abstufung keine neue Belastung für die Stadt/Gemeinde als Trägerin der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten eintritt. Nur im Fall etwaiger künftiger Abstufungen von Landesstraßen zu Kreisstraßen kann sich die Straßenbaulast der Gemeinde in der jeweiligen Ortsdurchfahrt gegebenenfalls um den Verknüpfungsbereich erweitern. Insoweit soll der Gemeinde im Einzelfall ein Anspruch auf Ablösung der ihr zukünftig entstehenden Aufwendungen gegenüber dem Land als bisherigem Träger der Straßenbaulast für den neuen Verknüpfungsbereich zugestanden werden.

Als weitere Änderung wird in § 4 Abs. 3 StrWG NRW eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung aufgenommen:

In den Straßenverzeichnissen nach § 4 werden die öffentlichen Straßen durch Namen und Nummern bezeichnet. Diese Bezeichnungen finden vielfach Eingang in weitere Datenbanken und Informationssysteme. Um diese Prozesse automatisiert bedienen zu können, sind eindeutige Bezeichnungen erforderlich. Vielfach werden hierzu bereits heute Straßenschlüssel etc. verwendet. Bisher fehlt es dazu aber an eindeutig festgelegten Vorgaben. Dadurch werden landes- und bundesweite E-Government-Prozesse erschwert. Auch kann kein landesweites Straßenverzeichnis NRW angeboten werden, welches insbesondere im Zusammenhang mit Open Date und Open Government nachgefragt wird. Es wird deshalb in § 4 Absatz 3 eine Ermächtigung aufgenommen, Einzelheiten zu den Straßenverzeichnissen durch Rechtsverordnung zu standardisieren.

#### **Der StGB NRW hat zum Gesetzentwurf wie folgt Stellung genommen:**

1. Einer grundsätzlichen Förderung und rechtlichen Absicherung des besonderen Status von überregional bedeutsamen Radverkehrsverbindungen ist zuzustimmen. Es gibt allerdings vorgesehene Regelungen, die aus unserer Sicht für den Verkehrsträger Fahrrad nicht erforderlich oder sogar kontraproduktiv sind, weil hier regelmäßig mit einer niedrigeren Reisegeschwindigkeit (als auf Landesstraßen) zu rechnen ist. Dies betrifft z.B.
  - Regelungen in Bezug auf den Straßenanliegergebrauch (§ 20 Abs. 1 StrWG-E), deren Problematik sich mit diesen Auswirkungen für die Sicherheit und Leichtigkeit im Verkehr bei Radschnellwegen nicht ergibt;
  - Regelungen zum Anbauverbot mit Erlaubnisvorbehalt außerhalb von Ortsdurchfahrten (§ 25 Abs. 1 StrWG-E), die bei Radschnellwegen aufgrund der geringeren Reisegeschwindigkeit nicht zwingend erforderlich sind;
  - Regelungen bzgl. der Anlage von Außenwerbungen (§ 28 Abs. 1 StrWG-E) aus demselben Grund wie zuvor;
  - Regelungen zur Festsetzung einer Ortsdurchfahrt auf Radschnellwegen (die Erschließung anliegender Grundstücke sollte innerorts gerade nicht über selbstständig ge-

fürte Radschnellwege erfolgen, sondern nur über die dem Allgemeinverkehr gewidmeten innerorts gelegenen Straßen);

- die Pflicht zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens nach §§ 37, 38 StrWG, da die Auswirkungen der Planung und des Baus von – auch gut ausgebauten – Radschnellwegen nicht der Eingriffsintensität des Baus von Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen sowie Hauptstraßen bei Gemeindestraßen vergleichbar ist; wenn z.B. ein 3,00 m breiter Wirtschaftsweg zu einem 4,00 m breiten Radschnellweg ausgebaut werden soll und Grundstücksflächen zur Verfügung stehen, dürfte ein Planfeststellungsverfahren bei Radschnellwegen als überflüssig zu bezeichnen sein und sogar eher ein Hemmnis für Ausbau und Widmung von Radschnellwegen darstellen.

Aus den dargelegten Gründen halten wir die Gleichstellung von regional bedeutsamen Radschnellverbindungen mit den Landesstraßen im Hinblick auf die straßen- und wegerechtlichen Folgewirkungen nicht für sinnvoll. Aus unserer Sicht müssen für diese Kategorie eigene Kriterien geschaffen werden, die auf die Besonderheiten von Radschnellwegen stärker Rücksicht nehmen. Dies könnten insbesondere Regelungen zur Sicherheit des Radverkehrs, zur Konfliktfreiheit solcher überregional bedeutsamer Radschnellwege mit anderen Verkehrsteilnehmern (Fußgänger, Kraftfahrer, landwirtschaftliche Nutzungszwecke) und auch Regelungen zur Gewährleistung der radverkehrstypischen Einfachheit (weitmögliche Kreuzungsfreiheit, radverkehrsorientierte Oberflächengestaltung, soweit topographisch möglich Vermeidung von unverhältnismäßigen Steigungen) sein – dies wäre im Sinne der Aufwertung von Radschnellwegen besser als die schlichte Übertragung des (formalen) Rechtsrahmens für Landesstraßen aus dem Straßen- und Wegegesetz NRW.

2. Die beabsichtigte Änderung des § 4 Straßen- und Wegegesetz NRW ist aus unserer Sicht abzulehnen. Die geplante Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung in der Einzelheiten zu den Straßenverzeichnissen geregelt werden können, würde einen erheblichen Mehraufwand für die kommunalen Stellen bedeuten. Wir sehen zwar die Vorteile einer Harmonisierung, der administrative Aufwand - gerade für kleinere Kommunen - steht dazu aber außer Verhältnis.
3. Darüber hinaus wird die Straßenbaulast der Gemeinden durch den neuen § 5 erweitert, da sich zukünftig der Anteil der Ortsdurchfahrten u.U. maßgeblich erhöhen wird. Viele Städte verfügen über in Randbereichen gelegene Ortsteile, die über Hauptverkehrsverbindungen, die zur Zeit noch in der Baulast des Landes liegen, an andere Stadtteile angebunden sind und damit das Kriterium der „mehrfachen Verknüpfung des Ortsstraßennetzes“ erfüllen. Es steht deshalb zu befürchten, dass sich die Ortsdurchfahrten-Grenzen zu Lasten der Kommunen verschieben werden. Hierfür ist zwar grundsätzlich ein finanzieller Ausgleich über entsprechende Ablöseregulungen (nach ggf. erforderlicher Sanierung) vorgesehen. Die Praxis zeigt jedoch, dass diese Gelder - insbesondere in finanzschwachen Kommunen - im Allgemeinen nicht dem Straßenbauhaushalt zugeführt werden (können). Die bestehende deutliche Unterfinanzierung der Straßenunterhaltung steigt somit weiter an.

### **Aktueller Stand nach der Verbändeanhörung vom 22.02.2016**

Aufgrund der Stellungnahmen der Kommunalen Spitzenverbände fand am 22.02.2016 eine Verbändeanhörung statt. Nunmehr wird der Gesetzentwurf wie folgt geändert:

Die Erweiterung der Definition der Ortsdurchfahrt um den Verknüpfungsbereich nach entsprechender Kritik durch den StGB NRW und der weiteren kommunalen Spitzenverbände fallen gelassen. Eine Erweiterung der Straßenbaulast der Gemeinden „durch die Hintertür“ ist damit vom Tisch.

In der Begründung zur Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung, in der Einzelheiten zur Führung von Straßenschlüsseln geregelt werden können, soll explizit aufgenommen werden, dass vor Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung der exakte Mehraufwand für kommunale Stellen berechnet wird. So können die kommunalen Stellen – etwa durch Übergangsregelungen – vor einem zu hohen bürokratischen Aufwand geschützt werden.

Die geänderte Fassung soll den kommunalen Spitzenverbänden im April zur weiteren Abstimmung zugeleitet werden.

### **Radschnellwege in NRW**

Anlass für die Änderung des StrWG NRW war die rechtssichere Verankerung von Radschnellwegen im StrWG NRW. Der aktuelle Ausbaustand stellt sich wie folgt dar:

Im Ruhrgebiet entsteht der Radschnellweg RS1. Erste Abschnitte sind fertiggestellt, weitere befinden sich in Bau. Dieser rund 100 Kilometer lange Radschnellweg soll für Berufspendler eine attraktive Verbindung zwischen den Städten Duisburg, Mülheim an der Ruhr, Essen, Gelsenkirchen, Bochum, Dortmund, Unna, Kamen, Bergkamen und Hamm bieten.

Nachdem bereits in einer Konzeptstudie die grundsätzliche Machbarkeit des Projekts ermittelt wurde, ging die Anfang September 2014 vorgestellte Machbarkeitsstudie in die Detailplanung. Führungsform, Querungen, Kreuzungen sowie andere Infrastruktur werden genau beschrieben und es werden für jeden einzelnen Abschnitt Lösungen und Kosten ermittelt. Die Studie beschreibt auch die Finanzierung, die Trägerschaft sowie das Corporate Design und beinhaltet eine Kosten-Nutzen-Analyse. Alle beteiligten Kommunen sind in die Diskussion eingebunden. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur finanzierte die Studie. Der Regionalverband Ruhr ist Projektträger des RS1. Außerdem sind an der Planung auch Akteure wie Landschaftsbehörden, die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, der Landesbetrieb Straßenbau NRW, der NABU etc. beteiligt. Die Bürgerbeteiligung wird durch verschiedene Kommunikationsmaßnahmen sichergestellt. Es gab drei regionale Fachkonferenzen in Dortmund, Duisburg und Essen, um die Ergebnisse der Studie vorzustellen und die Projektkommunikation zu starten.

Am 27. November 2015 wurde der erste Teilabschnitt des Radschnellwegs Ruhr zwischen zwei Oberzentren eröffnet. Die zum Radschnellweg ausgebaute Rheinische Bahn verbindet auf fast elf Kilometern die Zentren von Mülheim an der Ruhr und Essen.

Neben dem Radschnellweg RS1 sollen mit Unterstützung der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen weitere Radschnellwege geplant werden. Hierfür hatte die Landesregierung 2013 einen Planungswettbewerb ausgerufen und fünf Projekte prämiert:

- Die „StädteRegion Aachen“ mit der Strecke Aachen – Herzogenrath – Kerkrade – Heerlen („StädteRegion Aachen“, 30 km)
- Die Stadt Düsseldorf mit der Strecke Neuss – Universität Düsseldorf – D.-Benrath – D.-Garath – Langenfeld – Monheim am Rhein („Radschnellwege in der Region Düsseldorf“, 31 km)
- Die Stadt Bad Oeynhausen mit der Strecke Herford – Löhne – Bad Oeynhausen – Porta Westfalica – Minden („Radschnellweg OWL“, 36 km)
- Die Stadt Köln mit der Strecke Köln (Innenstadt) – Universität – Köln-Lindenthal – Gewerbegebiet Marsdorf – Europark (Frechen) – Bahnhof Frechen („Radschnellweg Köln-Frechen“, 8,4 km)
- Die Stadt Rhede mit der Strecke Isselburg-Anholt – Isselburg – Isselburg-Werth – Bocholt – Rhede – Borken – Velen („REGIO.VELO.01“, 45 km)

Für diese Projekte werden derzeit Machbarkeitsstudien erstellt.

### 7.3. Arbeitskreis Wirtschaftsförderung

Der Ausschuss hatte in seiner Sitzung vom 04.03.2015 einstimmig festgestellt, dass eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung in den Kommunen die Verfügbarkeit von Gewerbeflächen sowohl in qualitativer als auch quantitativer Hinsicht voraussetzt. Vor diesem Hintergrund hat er die Geschäftsstelle mit der Erarbeitung eines StGB-Positionspapiers zu „Wirtschaftsflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“ unter Berücksichtigung der durch die Entwicklungen bei der Bundeswehr und dem Abzug anderer Streitkräfte frei werdenden sogenannten Konversionsflächen und des endgültigen LEP beauftragt.

Die Geschäftsstelle hat daraufhin vor der Sommerpause 2015 zu einer Sitzung der Expertengruppe Wirtschaftsförderung gemeinsam mit in den Mitgliedskommunen für Konversion Verantwortlichen eingeladen. Dieses Treffen kam aufgrund zu geringer Anmeldezahl nicht zustande, als Grund für die Absage wurde vielfach der noch ausstehende neue Entwurf des LEP genannt.

Die Geschäftsstelle wird die Expertengruppe nun erneut einladen. Das Positionspapier soll sich – wie beschlossen – insbesondere mit dem Thema Konversion auseinandersetzen. Weitere Themenfelder können die interkommunale Zusammenarbeit sowie E-Commerce sein.

### 7.4 Neuer Arbeitskreis „Straßen und Verkehr“

Um das praktische Know-How unserer Mitgliedskommunen verstärkt einfließen zu lassen, richtet die Geschäftsstelle des StGB NRW derzeit einen Arbeitskreis für den Bereich „Straßen und Verkehr“ ein. Dem Arbeitskreis sollen Gesetzes- und Verordnungsentwürfe des Landes NRW im Bereich des Straßen- und Verkehrsrechts zugeleitet werden und so Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Der Arbeitskreis wird vorwiegend aus Fachmitarbeitern unserer Mitgliedskommunen bestehen. Die politische Beschlussfassung im Ausschuss bleibt hiervon selbstverständlich unberührt.

### 7.5 Entwicklungsstand und Ausblick zum Wirtschaftswegeverband

Die Gemeinde Metelen ist bestrebt einen sog. Wirtschaftswegeverband zu gründen. Der Städte- und Gemeindebund NRW und die Kanzlei Wolter Hoppenberg unterstützen die Gemeinde in diesem Prozess bereits seit einigen Jahren. Ziel des Wirtschaftswegeverbandes ist die Finanzierung der Wirtschaftswegeunterhaltung- und Sanierung. Die Mitglieder des Verbandes – insbesondere die Eigentümer der Flächen im Außenbereich und die Gemeinde Metelen – entrichten Verbandsbeiträge und können die so vorhandenen Mittel zweckgemäß einsetzen. Die Gemeinde Metelen ist die erste Gemeinde in NRW, die einen solchen Verband gründen wird. Weitere Kommunen haben aber bereits deutliches Interesse an diesem Finanzierungsmodell signalisiert. Da auch das Land NRW Flächen im (künftigen) Verbandsgebiet hätte, aber Zweifel an der grundsätzlichen Zulässigkeit eines solchen Verbandes geäußert hat, wurde im Jahr 2014 vom Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes NRW ein Gutachten in Auftrag gegeben.

Das Ergebnis des Gutachtens liegt nun mit den folgenden Ergebnissen vor:

Die Errichtung eines Wasser- und Bodenverbandes, dessen Aufgabe gemäß § 2 Nr. 3 WVG ausschließlich in der Herstellung und Unterhaltung von ländlichen Wegen und Straßen besteht, ist zulässig, sofern es sich dabei um Straßen und Wege handelt, die überwiegend land- oder forstwirtschaftlichen Zwecken dienen. Aus straßenrechtlicher Sicht kann es sich hierbei entweder um nicht-öffentliche oder um sog. beschränkt-öffentliche Straßen und Wege handeln. Für einen sog. Wege- und Unterhaltungsverband gilt der Umlagemaßstab nach dem WVG. Dieser unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von demjenigen des

KAG NRW. Auswirkungen auf die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit der Pflichtenübertragung auf einen sog. Wege- und Unterhaltungsverband ergeben sich hieraus indes nicht.

Eine Zwangsmitgliedschaft in Wasser- und Bodenverbänden, die ausschließlich der Herstellung und Unterhaltung von ländlichen Wegen und Straßen dienen, kann unter der Voraussetzung verhältnismäßig sein, dass ein entsprechendes Bedürfnis nachweisbar ist. Hierfür bedarf es der sorgfältigen Interessenabwägung, die für den konkreten Einzelfall stattzufinden hat. Welche Maßstäbe seitens der Gerichte angelegt werden, ist derzeit offen.

Vor dem Hintergrund dieses grundsätzlich positiven Gutachtens, wird die Gemeinde Metelen die Gründungsbestrebungen weiter vorantreiben. Eine Verbandsgründung ist zum 01.01.2017 anvisiert.

#### **7.6 Ort und Zeit der 112. Sitzung**

Die nächste Sitzung des Ausschusses findet am Mittwoch, den 26.10.2016 in Erndtebrück statt.