



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

## Der Geschäftsführer

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

An die

1. Mitglieder des Ausschusses für  
Strukturpolitik und Verkehr
2. stellvertretenden Ausschussmitglieder
3. ständigen Gäste

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf  
Kaiserswerther Straße 199-201  
40474 Düsseldorf  
Telefon 0211 • 4587-1  
Telefax 0211 • 4587-291  
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de  
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: III N 5 Ge/Da  
Ansprechpartner:  
Geschäftsführer Gerbrand  
Referentin Cora Eink  
Durchwahl 0211 • 4587-241/-233

6. Oktober 2016

### **112. Sitzung des Ausschusses für Strukturpolitik und Verkehr am Mittwoch, den 26. Oktober 2016 in Erndtebrück**

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei übermitteln wir Ihnen die **Vorberichte** für die am

**Mittwoch, 26. Oktober 2016,  
- 10.00 Uhr –  
im Rathaus (Ratssaal)  
der Gemeinde Erndtebrück  
Talstr. 27  
57339 Erndtebrück  
Telefon:  
02753 605-138**

stattfindende 112. Sitzung unseres Ausschusses für Strukturpolitik und Verkehr. **Falls noch nicht geschehen, melden Sie sich bitte zur Sitzung an.**

Wir wünschen Ihnen eine gute Anreise und verbleiben für heute

mit freundlichen Grüßen

Horst-Heinrich Gerbrand

**Anlagen**



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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 2: German Road Safety – Verkehrssicherheit für  
Flüchtlinge**  
BE: Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand  
Geschäftsstelle

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

4. Oktober 2016

## 2.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss sieht im Rahmen der Integrationsbemühungen für Flüchtlinge eine dringende Handlungsnotwendigkeit auch bei der Verkehrssicherheitsarbeit. Die Vermittlung von Verkehrsregeln kann zur Vermeidung von Konfliktsituationen und zur Verständigung von geflohenen Menschen und der einheimischen Bevölkerung beitragen. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss nachdrücklich, dass der Deutsche Verkehrssicherheitsrat, die Deutsche Verkehrswacht und die Unfallforschung der Versicherer zusammen mit den Unfallkassen der Berufsgenossenschaften die Initiative ergriffen haben, die wichtigsten Verkehrsregeln in verschiedenen Sprachen darzustellen, die von vielen Flüchtlingen gesprochen werden.

## 2.2 Begründung:

Viele Flüchtlinge kommen aus Regionen, in denen das Verkehrsgeschehen entweder nicht so komplex ist wie in Deutschland oder in denen individuelle Umsicht bedeutender sind als die komplexen Verkehrsregulierungen in Deutschland. Unkenntnis über die in Deutschland bestehenden Regeln und Gefahren können zu Gefährdungen und Missverständnissen führen.

Soweit in den Herkunftsregionen der Flüchtlinge das Verkehrsgeschehen weniger komplex ist, ist die hohe Verkehrsdichte in Deutschland unvertraut und mit Gefahren verbunden. Andere Gründe können die höhere Bedeutung individueller Umsicht am Verkehrsgeschehen in den Herkunftsländern von Flüchtlingen sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn in den Herkunftsländern Verkehrsregeln nicht von staatlichen Behörden in dem Umfang aufgestellt und durchgesetzt werden, wie dies in Deutschland geschieht. Auch in Ländern mit hoher Verkehrsdichte und komplexen Verkehrsregelungen sind erhebliche Regelungsunterschiede nicht auszuschließen.

Die Unfallforschung der Versicherer (UDV), die Deutsche Verkehrswacht e. V., der Deutsche Verkehrssicherheitsrat e. V. und die Unfallkassen der Berufsgenossenschaften haben daher die wichtigsten Verkehrsregeln allgemein und die wichtigsten Verkehrsregeln für das Fahrradfahren in Deutschland in mehreren Sprachen als Broschüren herausgeben.

Die Auswahl der Sprachen erfolgte in Rücksprache u. a. mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Die Broschüren zu den allgemeinen Verkehrsregeln und zum Thema Radfahren in

Deutschland sind auch elektronisch auf der Website [www.germanroadsafety.de](http://www.germanroadsafety.de) in den Sprachen Deutsch, Englisch, Französisch und Arabisch erhältlich.

Da ein wesentliches Kommunikationsinstrument geflohener Menschen die Nutzung von Smartphones ist, sind die Broschüren auch als App verfügbar. Unter der o.g. Adresse werden nicht nur Informationen für Flüchtlinge bereitgestellt, sondern auch für ehrenamtlich und hauptamtlich arbeitende Personen im Bereich der Verkehrssicherheit. Für diesen Personenkreis werden Materialien und Hintergrundinformationen ebenso wie Lehrmaterial und Unterrichtshilfen zur Verfügung gestellt.

Der Deutsche Verkehrssicherheitsrat hat auch bei diesem Aspekt an die Einbindung von Personen ohne deutsche Sprachkenntnisse gedacht und stellt die entsprechenden Materialien in englischer Sprache zur Verfügung

Der Wirtschafts- und Verkehrsausschuss des DStGB hat sich in seiner letzten Sitzung am 19./20.09.2016 umfassend mit dieser Thematik befasst und die Initiative einstimmig begrüßt.



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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 3: Initiative zur Änderung des § 48 OBG:  
Ausweitung der Zuständigkeit**  
BE: Referentin Cora Eink, Geschäftsstelle

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

4. Oktober 2016

### 3.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss spricht sich gegen eine Ausweitung der Zuständigkeit für die Geschwindigkeitsüberwachung auf mittlere kreisangehörige Kommunen und einer damit verbundenen Initiative des Verbandes zur Änderung des § 48 Abs. 2 OBG NRW aus.

### 3.2 Begründung:

Derzeit sind gemäß § 48 Abs. 2 OBG ausschließlich die Kreisordnungsbehörden und die Großen kreisangehörigen Städte für die Überwachung der Einhaltung zulässiger Höchstgeschwindigkeiten im Straßenverkehr an Gefahrenstellen zuständig.

Auf Anregung einer Mitgliedskommune hat die StGB-Arbeitsgruppe „Straßen und Verkehr“ die Frage diskutiert, ob und inwieweit es sinnvoll wäre, die Zuständigkeit auch auf mittlere kreisangehörige Städte auszuweiten und ggf. eine Gesetzesänderung gegenüber dem Land anzuregen.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe beurteilten eine Ausweitung der Zuständigkeiten zur Geschwindigkeitsüberwachung auf mittlere kreisangehörige Städte aus den folgenden Erwägungen einstimmig als sehr kritisch:

Die Arbeit der Polizei und der Kreisordnungsbehörde im Bereich der Geschwindigkeitsüberwachung wird überwiegend als gut und ausreichend bewertet. Gerade im Bereich der Geschwindigkeitsüberwachung sei eine besondere fachliche Kompetenz notwendig, um die Gefahrenstellen sowie Zeit und Ausmaß der Überwachung beurteilen zu können. Hier sei es hilfreich, dass zwei von der Kommune losgelöste Stellen die Überwachung durchführten – gerade auch um eine höhere Akzeptanz beim Bürger zu erreichen. Ansonsten bestünde aus Sicht der Arbeitsgruppe die Gefahr, dass beim Bürger zunehmend der Eindruck entstehen könnte, dass die Kommune aus überwiegend finanziellen Aspekten die Überwachung durchführen würde.

Eine Geschwindigkeitsüberwachung erfordere zudem einen hohen organisatorischen Aufwand, den eine kleinere Kommune nur schwerlich bewerkstelligen könne. Selbst Große kreisangehörige Städte würden aus diesen und aus Kostengründen vielfach keine Geschwindigkeitsüberwachung durchführen.

Vor dem Hintergrund, dass immer mehr Aufgaben auf die Kommunen übertragen würden, sollte eine Ausweitung der Zuständigkeiten in diesem Aufgabenbereich – gerade weil er mit Polizei und Kreisordnungsbehörde gut abgewickelt wird – nicht erfolgen.

Der Ausschuss wird um Diskussion und Beschlussfassung gebeten.



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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 4: Positionspapier des StGB NRW –  
„Gewerbeflächen der Zukunft im  
kreisangehörigen Raum“**  
BE: Geschäftsführer Dipl.Ing. Markus Wessel  
ExperConsult  
BE: Referentin Cora Eink,  
Geschäftsstelle

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

4. Oktober 2016

#### 4.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss nimmt das Positionspapier „Gewerbeflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“ des StGB NRW zur Kenntnis und hebt hervor, dass hiermit hilfreiche Anregungen für den künftigen Umgang mit der immer knapper werdenden Ressource „Gewerbefläche“ gegeben werden.

Der Ausschuss beauftragt die Geschäftsstelle, das Positionspapier „Gewerbeflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“ zu veröffentlichen.

#### 4.2 Begründung:

Der Ausschuss hat in seiner Sitzung am 04.03.2015 den Vorschlag der Geschäftsstelle mit großer Unterstützung aufgenommen, ein Positionspapier „Gewerbeflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“ zu erstellen.

Die von der Geschäftsstelle eingerichtete Expertengruppe Wirtschaftsförderung - bestehend aus kommunalen Praktikern und mit fachlicher Unterstützung der Firma ExperConsult - hat inzwischen ein Positionspapier erarbeitet. Das Positionspapier setzt sich mit den wesentlichen Fragestellungen und Anforderungen, die sich bei der Vorhaltung und der Vergabe von Gewerbeflächen ergeben, auseinander und gibt hilfreiche Tipps und Anregungen, um die noch vorhandenen Flächenressourcen sinnvoll zu nutzen und eine strategische Entscheidung über dessen Vergabe zu treffen.

Der Entwurf des Positionspapiers ist als **Anlage** beigelegt.

Die Berichterstatter werden in der Sitzung die wichtigsten Aussagen der Arbeitshilfe erläutern.



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

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](mailto:info@kommunen-in-nrw.de)  
Internet: [www.kommunen-in-nrw.de](http://www.kommunen-in-nrw.de)

**STGB NRW - Positionspapier  
„Gewerbeflächen der Zukunft  
im kreisangehörigen Raum“**

Aktenzeichen: III Ei/Da  
Ansprechpartner/in:  
Referentin Cora Eink  
Durchwahl 0211•4587-233

**ENTWURF**

19. September 2016

## **A. Strategische Einordnung und Einführung**

Die Verfügbarkeit von Flächen – insbesondere für Gewerbe und Wohnen – ist und bleibt eine wesentliche Grundvoraussetzung für die Entwicklungsfähigkeit von Kommunen. Die individuellen Bedarfe sind jedoch in qualitativer wie quantitativer Hinsicht je nach Kommune sehr unterschiedlich.

Im Hinblick auf Gewerbeflächen, die im Blickpunkt dieses Positionspapiers stehen, sollte jede Kommune neben den kurzfristigen Bedarfen ihrer gewerblichen Kunden, insbesondere auch die mittel- bis langfristigen Überlegungen der wichtigen Branchen und größeren Arbeitgeber am Standort abschätzen können. Dabei geht es für die Kommunen weniger darum, exakte Prognosen abzugeben - die in einer zunehmend global vernetzten Welt ohnehin kaum möglich sind -, sondern darum, ein strategisches Flächenmanagement unter Berücksichtigung eines gewissen Maßes an Resilienz zu betreiben.

Die konkrete Ausgestaltung des strategischen Gewerbeflächenmanagements kann je nach Kommune sehr stark divergieren. Während es für manche kreisangehörige Kommunen rational sein mag, nur noch punktuell (Gewerbe-)Flächen zu entwickeln, kann die gezielte Flächenbevorratung für andere Kommunen, gerade im Umfeld wachstumsstarker Ballungsräume oder entlang wichtiger Verkehrskorridore, eine interessante Wachstumsstrategie in der regionalen Arbeitsteilung sein. Kleinen und mittleren Kommunen fällt es mitunter leichter als Oberzentren begehrte Industrieflächen auszuweisen, wenn sie konkreten Bedarf haben und diesen gegenüber den zu beteiligenden, übergeordneten Stellen auch tatsächlich nachweisen können.

Auch wenn eine kluge Flächenbevorratung eine entscheidende Grundlage für die Handlungsfähigkeit einer Kommune ist, wird es vielen Kommunen beispielsweise aus finanziellen, liegenschaftlichen oder planungsrechtlichen Gründen trotz aller Anstrengungen nicht gelingen, ihre Wunschvorstellungen zu realisieren. Dem trägt das Positionspapier Rechnung, indem es den Umgang mit dem knappen Gut Fläche aus kommunaler Sicht und unter Kenntnis der damit verbundenen Zwänge beleuchtet. Darüber hinaus werden Unterstützungsmöglichkeiten für Entwicklungsprojekte sowie Alternativen zur Neuausweisung kommunaler Flächen thematisiert.

## B. Problemaufriss

Nicht nur in Großstädten und Ballungsräumen, sondern auch im ländlichen Raum entsteht zunehmend eine Knappheit an Gewerbeflächen.

**Schon heute zeichnet sich vielerorts ab, dass weiterhin ein Bedarf auf hohem Niveau an Gewerbeflächen, insbesondere Industrieflächen vorhanden sein wird.** Für die jeweilige Kommune ist es deshalb zwingend notwendig, diesen Erweiterungsbedarf ihrer Unternehmen zu kennen und die Vergabe ihrer knappen Flächen passgenau vorzunehmen. Kommunen sollten ein regelmäßiges Flächenmonitoring für die prägenden Branchen in der Bestandspflege erarbeiten, um daraus ein Anforderungsprofil „Flächen für die Zukunft“ zu entwickeln. Nur so kann der Wirtschaftsstandort gestärkt und nachhaltig gefördert werden.

Bei der Ausweisung und Vergabe von Flächen erwartet die Kommunalpolitik von der Verwaltung häufig auch die Ansiedelung neuer Unternehmen. Insbesondere bei der Diskussion um die letzten noch ausweisungsfähigen Flächen einer Kommune, wird diese Forderung der Politik nicht selten aufgestellt. **Dies führt zwangsläufig zu einem Konflikt, sofern die letzten verfügbaren Flächen gerade noch ausreichen, um das Wachstum der Bestandsunternehmen der Kommune zu unterstützen, Platz für Neuansiedlungen fehlt – oder umgekehrt.**

Es ist davon auszugehen, dass es vielen Kommunen in Zukunft nicht mehr gelingen wird, (größere) Neuf Flächen auszuweisen. Das zwingt Verwaltung und Politik zu einer strategischen Entscheidung, welche der noch verfügbaren Flächen an welche Unternehmen vergeben werden sollen. Nicht selten ist es aber sogar so, dass weder Politik noch Verwaltung genaue Kenntnisse darüber haben, welche Flächen an welche Unternehmen in den letzten Jahren vergeben wurden, woher diese Unternehmen stammen und wie viele Arbeitsplätze entstanden sind.

Bevor aber weitreichende und für die Zukunft nicht mehr umkehrbare Entscheidungen getroffen werden, sollte eine klare Faktenbasis über die Situation der Kommune geschaffen werden. Darauf aufbauend wird eine Prognose für den weiteren Verbrauch der letzten Flächen und der Nutzungsvoraussetzung von Brachflächen erstellt. Ob diese Flächen dann für Neuansiedlung reserviert bleiben sollen oder diese doch für Bestandsunternehmen vorgehalten werden, stellt für Kommunen eine besonders schwierige Entscheidung dar.

Auch strategische Entwicklungen durch die Digitalisierung im Dienstleistungsbereich zwingen zu einem angepassten Denken und vielleicht zu einer Entwicklung von Büroflächen anstatt Gewerbe- und Industrieflächen. Gleichzeitig kann es aber auch durch eine Verstärkung der Distributionsaktivitäten zu einer erhöhten Nachfrage nach Industrieflächen kommen.

**Der richtige Umgang mit der knappen Ressource „Fläche“ ist für Kommunen deshalb eine der zentralen Herausforderungen, um (weiterhin) als attraktiver Wirtschaftsstandort wahrgenommen zu werden.**

Unser **Positionspapier „Gewerbeflächen der Zukunft im kreisangehörigen Raum“** soll Kommunen für den Umgang mit der knappen Ressource „Fläche“ sensibilisieren, sowie Handlungsansätze aufzeigen, um die vielfältigen kommunalen Einflussnahmemöglichkeiten in ein umfassendes Gesamtkonzept integrieren können.

## C. Handlungsansätze für Kommunen

### 1. Grundvoraussetzungen

#### a) *Verlässliche Rahmenbedingungen schaffen*

Sämtliche relevanten Akteure in Politik und Verwaltung (Bürgermeister, Rat, Planungsamt, Wirtschaftsförderung, etc.) sind in den Prozess der Gewerbeflächenentwicklung und -vergabe einzubinden.

Ein **kontinuierlicher und intensiver Austausch innerhalb von Politik und Verwaltung** ist besonders wichtig, um ein einheitliches und in sich stimmiges Vermarktungskonzept im Umgang mit Gewerbeflächen zu entwickeln und schlussendlich nach außen zu tragen. Insbesondere bei komplexen Vorhaben sind geeignete Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen gefragt, um die verschiedenen Verfahren zu koordinieren.

Zudem ist es unabdingbar, dass neben dem Hauptverwaltungsbeamten als „Main Leader“ eine Person als „**Kümmerer**“ die Verantwortung für die Koordination der am Prozess beteiligten Akteure übernimmt und als Anlaufstelle und Ansprechpartner zur Verfügung steht. Diese Person sollte idealerweise ein Wirtschaftsförderer sein, da er nicht nur die verwaltungsinternen Prozesse bündeln kann, sondern zugleich auch nach außen gegenüber den Unternehmen auftritt und somit als Schnittstelle zwischen Kommune und Unternehmen einen hohen Stellenwert einnimmt.

Genauso wichtig ist es, dass ein **ständiger Kontakt zu den Bestandsunternehmen vor Ort** gepflegt wird. Nur wenn hier ein intensiver und vertrauensvoller Austausch stattfindet, ist die Basis für eine erfolgreiche Flächenpolitik und damit für eine positive Wirtschaftsentwicklung gelegt.

Unserer Einschätzung nach haben zudem die Kommunen besondere Vorteile, die möglichst flexibel und unbürokratisch auf Flächenbedarfe seitens der Unternehmer reagieren können. Hier muss sich Politik und Verwaltung verstärkt als Dienstleister für den „Kunden Unternehmer“ verstehen und serviceorientiert handeln. Nur so erscheint die jeweilige Kommune als der richtige und verlässliche Partner für eine Unternehmenserweiterung oder gar Neuansiedlung.

#### b) *„Den Kunden kennen (lernen)“*

Für ein marktorientiertes Flächenmanagement ist es unabdingbar, den „Kunden zu kennen“. Dies erfordert eine umfassende Marktanalyse und Auseinandersetzung mit den Unternehmen vor Ort.

Es gilt hierfür unter anderem die folgenden Fragestellungen durch die kommunale Wirtschaftsförderung zu beantworten:

- *Welche Unternehmen sind in unserem Gemeindegebiet angesiedelt?*
- *Welchem Branchentyp sind sie zuzuordnen?*
- *Wie wird sich diese Branche entwickeln? Und ist diese Gesamtbranchenentwicklung möglicherweise in Deutschland flächenrelevant? Quellen z. B. Statista?*
- *Welche Wirtschaftskraft haben sie?*
- *Wie viele Arbeitnehmer sind dort beschäftigt?*
- *Welche Entwicklung haben sie in den letzten Jahren durchlaufen?*
- *Welche Flächengröße benötigt das Unternehmen für seinen Betrieb?*

- Welche Anforderungen bestehen z. B. durch die prägenden heimischen Branchen in qualitativer Hinsicht an die Fläche?
- Wird eine besondere Infrastruktur benötigt? Breitbandverfügbarkeit? Autobahnanbindung?

Hier ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass die kommunale Wirtschaftsförderung einen Unternehmensverteiler verfügbar haben sollte, um diese Fragestellungen regelmäßig bearbeiten zu können.

**Aufgrund dieser Erkenntnisse ergibt sich für die Kommune nun ein detailliertes Bild über die Anforderungen der Unternehmen an Gewerbeflächen und ein bedarfsorientiertes Handeln wird so ermöglicht.**

## 2. Entwicklung

### a) Flächenprognose erstellen

Auf Grundlage der mit den Unternehmen geführten Gespräche und auf Basis der gewonnenen Zahlen und Fakten lassen sich **Erkenntnisse über den künftigen Flächenbedarf** der Unternehmen sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht gewinnen.

Das Wissen darüber, welche Erkenntnisse sich aus dem Flächenverbrauch der vergangenen Jahre ergeben, ist mit in die Zukunftsentwicklung einzuflechten.

Für die Erstellung einer Flächenprognose sind unter anderem Erkenntnisse über folgende Fragen relevant:

- *Wie sind die Bestandsunternehmen betriebswirtschaftlich aufgestellt? Könnte es aufgrund ihrer positiven Entwicklung zu einer Unternehmenserweiterung kommen?*
- *Liegen sogar schon konkrete Pläne vor?*
- *Werden hierfür neue Flächen benötigt?*
- *Soll die Standorterweiterung in unserem Gemeindegebiet stattfinden?*
- *Flächen von welcher Größe und Qualität werden benötigt?*

### b) Marktgängige Flächen aufspüren

In einem weiteren Schritt sind sodann die potentiell zur Verfügung stehenden Gewerbeflächen zu ermitteln. Es ist also ein „**Gewerbeflächenkataster**“ zu führen, das ständig fortzuschreiben und zu aktualisieren ist.

In das Flächenkataster sind selbstverständlich nicht nur unbebaute Flächen einzubeziehen, sondern genauso auch der leerstehende (Alt-) Immobilienbestand und Brachflächen aufzuführen. Oftmals können bestehende Gewerbebauten nämlich eine Alternative zum Neubau darstellen, sodass hier ggf. ein Einsparpotential beim Gut „Fläche“ realisiert werden kann.

Sodann sind die Flächen nicht nur bezogen auf ihre potentielle Verfügbarkeit zu untersuchen, sondern auch auf deren **tatsächliche Verfügbarkeit**. Das heißt es ist zu prüfen, ob es sich bei der jeweiligen Fläche um eine frei verfügbare Fläche handelt, die kurzfristig bebaut werden kann und somit sofort vermarktbar ist oder ob ihrer Vermarktung aktuelle Beschränkungen entgegenstehen. Diese Beschränkungen können vielfältiger Natur sein. So können die Flächen etwa noch im Privatbesitz stehen, mit Altlasten kontaminiert sein oder sogar wegen ihrer schwierigen topographischen Lage einer Vermarktung gänzlich unzugänglich sein.

**Anhand dieser Ergebnisse können die Flächen im Kataster kategorisiert und in unterschiedliche „Flächenklassen“ eingeteilt werden.**

Kommunen sollten auch verstärkt über ein eigenes Immobilienportal nachdenken (z. B. <http://ewg-rheine.de/immobilienportal/>). Dieses hat vielfach den Effekt, dass Eigentümer und Vermieter auf die Wirtschaftsförderung zukommen und damit eine Arbeitserleichterung für die Wirtschaftsförderung einhergeht.

*c) Standortvor- und nachteile gegenüberstellen*

Für ein umfassendes und gelungenes Vermarktungskonzept ist es notwendig, dass die Kommune sich mit ihren **individuellen Standortvor- und Nachteilen auseinandersetzt und somit ihr Profil schärft.**

Faktoren, die einen Standort besonders prägen, können etwa sein:

- *Bestimmte Schwerpunktbranchen im Gemeindegebiet;*
- *Eine gute Infrastruktur, z.B. Breitbandverfügbarkeit, Autobahnanbindung sowie weitere „weiche“ Standortfaktoren (u.a. Wohnen, Freizeit);*
- *Ein Dienstleistungsangebot zum Thema Arbeitskräftegewinnung mit Partner vorhanden;*
- *Lage der Gemeinde im Ballungsgebiet bzw. zwischen Oberzentren oder Landes- bzw. Staatsgrenzen;*
- *Gute topographische Lage*
- *Harte Standortfaktoren, insbesondere Gewerbesteuerhebesätze, Preisstrukturen und Preise der Gewerbeflächen*

### **3. Vermarktung**

Auf Basis aller gewonnenen Erkenntnisse kann nun ein **zukunftsfähiges Vermarktungskonzept** erstellt werden.

Nicht selten machen wir jedoch die Erfahrung, dass Kommunen sich überambitionierte Ziele - etwa was die Frage von Neuansiedlungen betrifft - stecken und diese in einem eklatanten Gegensatz zu deren tatsächlichen Voraussetzungen und Gegebenheiten stehen. Aus diesem Grunde ist es besonders wichtig, das Gewerbeflächenkonzept **realistisch** zu gestalten.

**Bei der Erarbeitung eines zukunftsfähigen Vermarktungskonzeptes geht es darum, konkrete Ziele zu formulieren, die einen „roten Faden“ erkennen lassen.**

Eine interessante Vermarktungsmöglichkeit kann z. B. ein **Online-Portal** sein, in welchem die zur Verfügung stehenden Gewerbeflächen und Bestandsimmobilien aufgeführt sind. Die Flächen können so - inklusive aller relevanten Daten - nutzergerecht aufbereitet und die jeweilige Zielgruppe direkt angesprochen werden. Die Kommune sollte dabei nicht nur eigene Portale oder Landesportale verwenden, sondern auch gerade die Immobilien-Onlineportale, die in Deutschland Marktführer sind.

### **4. Strategie**

Bei der Vermarktung und auch der grundsätzlichen Ausrichtung ist es unerlässlich, sich besonders mit strategischen Fragestellungen auseinanderzusetzen:

- *Möchten wir primär unsere Bestandsunternehmen stärken und ihnen Vorrang vor Neuan-siedlungen bei der Flächenvergabe einräumen?*
- *Möchten wir bestimmte Schwerpunktbranchen etablieren oder setzen wir eher auf einen Branchenmix?*
- *Wie möchten wir unsere Infrastruktur stärken? Stichworte „Breitbandverfügbarkeit“, „Stra-ßeninfrastruktur“, „ÖPNV-Anbindung“?*
- *Stellen Interkommunale Gewerbegebiete eine gangbare Alternative dar?*
- *Wie können wir Fördermöglichkeiten verstärkt nutzen?*
- *Wie können wir eine (finanziell leistbare) Bodenvorratspolitik betreiben?*

Speziell **Interkommunale Gewerbegebiete** können eine gute Strategie sein, um Flächenengpäs-sen entgegenzuwirken. Voraussetzung ist jedoch, dass die beteiligten Kommunen an einer konstruktiven Zusammenarbeit interessiert sind und an „einem kreisweiten - und damit überregional erkennbaren - Strang ziehen“. Vielfach wird nach unserer Erfahrung von der Möglichkeit Inter-kommunaler Gewerbegebiete nur deshalb kein Gebrauch gemacht, weil kommunales Kirchturm-denken dem (leider) entgegensteht und der Bedarfsdruck offensichtlich (noch) nicht hoch genug ist. Bei diesen Projekten ist es sehr wichtig die übergeordneten Planungsbehörden frühzeitig mit einzubeziehen und Unterstützung einzufordern.

Aufgrund der schwierigen Haushaltslage vieler Kommunen, ist es auch wichtig **Fördermöglichkei-ten** der EU, des Bundes oder auch des Landes zu nutzen, wie etwa Fördermittel des Bundes für die Städtebauförderung. Auch wenn die Kommunen bei der Prüfung von geeigneten Förderpro-grammen vielfach hohe bürokratische Hürden zu nehmen haben (Verhältnis der Förderprogramme zueinander; komplexe Antragstellung; etc.), kann es sich doch oftmals auszahlen hier aktiv zu werden und sich ggf. beraten zu lassen. Wie bei der Zusammenarbeit bei Interkommunalen Ge-werbegebieten kann z. B. beim Breitbandausbau eine kreisweite und/oder überregionale Zusam-menarbeit sehr sinnvoll sein.

Sämtliche vorgenannten Prozesse müssen zwingend ständig überprüft und fortgeschrieben wer-den. **Eine regelmäßige Erfolgskontrolle ist unabdingbar, um die gesteckten Ziele (selbst-) kritisch hinterfragen zu können.** Nur so wird der Blick für Marktveränderungen geschärft und nur so ist eine frühzeitige Reaktion auf Strukturveränderungen möglich.

#### **D. Fachliche Erstellung des Thesenpapiers**

Das Thesenpapier wurde von der Geschäftsstelle unter Einbindung von Vertretern aus Mitglieds-kommunen und unter fachlicher Begleitung von Geschäftsführer Markus Wessel, ExperConsult, erstellt.

Die Arbeitsgruppe bestand aus folgenden Personen:

Thomas Backes, Erster Beigeordneter, Stadt Coesfeld;

Cora Eink, Referentin, Geschäftsstelle

Henning Gronau, Bürgermeister, Gemeinde Erndtebrück

Ute Homann, Wirtschaftsförderin, Stadt Drensteinfurt

Dr. Manfred Janssen, Geschäftsführer, EWG Entwicklungs- und Wiföges. f.Rheine GmbH

Jürgen Keil, Allgem. Vertreter der BMin, Stadt Halle

Willy Kerbusch, Erster Beigeordneter, Stadt Willich

Bernd Lepski, Geschäftsführer, Wirtschaftsförderung Arnsberg GmbH;

Andrea Ritter, Geschäftsbereichsleitung Wohnen und Gewerbe, Willich

Dietmar Röhrig, Geschäftsführer, GeTeCe Gewerbe Technologie Center Eschweiler GmbH

Bernd Sassenhof, Erster Beigeordneter, Stadt Overath

Christian Thegelkamp, Bürgermeister, Gemeinde Wadersloh u. Birgitt Stolz, Wirtschaftsförderung  
Gemeinde Wadersloh

Markus Wessel, Geschäftsführer, ExperConsult

*Der StGB-NRW-Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr hat die Arbeitshilfe in seiner 112. Sitzung am 26.10.2016 in Erndtebrück verabschiedet.*



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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 5: Neues Positionspapier des StGB NRW –  
„Vielfalt der Innenstädte bewahren-  
Herausforderungen für Stadt und Handel im  
digitalen Zeitalter“**

BE: Geschäftsführer Dipl.Ing. Markus Wessel  
ExperConsult  
BE: Referentin Cora Eink,  
Geschäftsstelle

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

4. Oktober 2016

**5.1 Beschlussvorschlag:**

Eine erfolgreiche Innenstadt-Entwicklung stellt für die Kommunen eine zunehmende Herausforderung dar. Besonders der vermehrte Online-Handel setzt den stationären Einzelhandel unter Druck. Die Folgen sind in vielen Zentren durch vermehrte Leerstände oder Unternutzungen spürbar.

Vor diesem Hintergrund beauftragt der Ausschuss die Geschäftsstelle mit der Erarbeitung eines StGB Positionspapiers zum Thema „Vielfalt der Innenstädte bewahren – Herausforderungen für Stadt und Handel im digitalen Zeitalter“, um Anregungen für die künftige strategische Ausrichtung von Stadt und Handel zu geben.

**5.2 Begründung:**

Der Einzelhandel steht vor großen Herausforderungen und Veränderungen, was sich immer sichtbarer auch auf die Attraktivität und Vielfalt der Innenstädte auswirkt. Die Ursachen hierfür sind sehr unterschiedlich:

Eine wesentliche Ursache ist in dem zunehmenden Online-Handel zu sehen: 20 Prozent der Innenstadtbesucherinnen und Innenstadtbesucher in Deutschland geben aktuell an, verstärkt online zu bestellen und somit im Vergleich zu früher seltener in die Innenstadt zu fahren. Zwei Drittel der Händlerinnen und Händler berichten von sinkenden Frequenzen an ihrem Standort. Und zweifellos hat der Online-Handel gegenüber dem stationären Handel viele Vorteile, wie etwa die Einfachheit des Einkaufens von zu Hause aus, die Möglichkeit zum Preisvergleich und die große Auswahl. Gerade auch im ländlichen Raum stellt der Onlinehandel deshalb für viele Menschen eine ergänzende Versorgungsmöglichkeit dar und erfreut sich zunehmender Beliebtheit.

Aber auch der demografische Wandel, von dem besonders der ländliche Raum betroffen ist, verändert unweigerlich die Kundenstrukturen und damit das Einkaufsverhalten.

Darüber hinaus haben die Entwicklungen in den vergangenen Jahren, wie beispielsweise der Trend zur Auslagerung von Handelsfunktionen auf die „grüne Wiese“ ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf den stationären Handel. In engem Zusammenhang hiermit steht auch die Schließung von Kaufhäusern und damit von Magnetbetrieben in der Innenstadt. Gerade großflächige Handelsstrukturen tragen bei Wegfall der bisherigen Handelsnutzung ein hohes Risiko für einen langfristigen Leerstand. Es bestehen gerade hier besonders große Probleme einen geeigneten Nachmieter zu finden. Oftmals bleibt nur der Abriss oder ein kostspieliger Umbau als einzige Alternative. Vor allem in kleineren und mittleren Kommunen hat dies gravierende Auswirkungen und macht sich dort besonders deutlich bemerkbar.

Vielfach verfügen auch inhabergeführte Läden über keinen geeigneten Nachfolger mit der Folge, dass die Vielfalt der Einzelhandelsstruktur in einer Stadt rapide abnimmt.

Zusammen gesehen bewirken diese Entwicklungen, dass in vielen Kommunen bereits heute vermehrte Leerstände zu beklagen sind oder „Billigfilialisten“ dem Image einer Stadt zunehmend schaden. In der Folge können Downgrading-Prozesse zu weiteren Geschäftsaufgaben führen, sodass die Zentren im schlimmsten Fall die Nahversorgungsfunktion gänzlich verlieren.

Im Hinblick auf diese Problemlage besteht in vielen Städten dringender Handlungsbedarf. Dass sich ein einmal begonnener Trend aber nur schwerlich wieder umkehren lässt, dürfte allen Beteiligten bewusst sein. Erforderlich sind deshalb strategische Entscheidungen und langfristig angelegte Konzepte. Dabei sind nicht nur die Kommunen allein gefragt, sondern auch die Händler, Immobilieneigentümer und alle weiteren Akteure, wie Gewerbevereine oder das Stadtmarketing.

Ziel des Positionspapiers soll es sein, Kommunen für dieses Thema zu sensibilisieren und unterschiedliche Handlungsoptionen aufzuzeigen. Viele Städte haben sich bei diesem Thema schon in sehr unterschiedlicher Weise auf den Weg gemacht und Strategien entwickelt. Dies kann Vorbild und Inspiration für andere Kommunen sein.

Im Frühjahr dieses Jahres hat es darüber hinaus zum Thema „Digitalen und stationären Einzelhandel zusammendenken“ eine öffentliche Anhörung im Landtag gegeben.

Die Geschäftsstelle vertrat dabei die Position, dass es langfristig nur *mit* aber nicht *gegen* das Internet gehen wird. Prominente Beispiele wie die Online City Wuppertal zeigen, dass sich die Vorzüge des lokalen Einzelhandels durchaus geschickt mit denen des Online Handels verbinden lassen. Dass dies aber genauso gut auch im ländlichen Raum funktionieren kann, zeigen die Städte Attendorn und Jülich: Hier wurde mit den Online-Portalen „meinjulich.de“ und „einkaufen-in-attendorn.de“ ein digitaler Marktplatz geschaffen, in denen die Kunden online nach Produkten der lokalen Einzelhändler suchen und diese bestellen können. Die Online-Portale erfreuen sich großer Beliebtheit, wie die Nutzerzahlen belegen. Sie können deshalb ein wirksames Mittel sein, um die Bürger – und damit die Kunden - stärker an den lokalen Standort zu binden und die Identifikation mit ihrer Heimatstadt zu stärken. Zudem ermöglicht der Online-Vertrieb potentielle Kunden auf der ganzen Welt zu erreichen.

Die Geschäftsstelle hat im Vorfeld zu dieser Anhörung eine schriftliche Stellungnahme verfasst, die als **Anlage** beigefügt ist.

Mit einem Projektauftrag begibt sich das Land außerdem auf die Suche nach „Best-Practice-Beispielen“ und hat – insbesondere auch die ländlich gelegenen Kommunen - dazu aufgerufen, sich um Fördermittel zu bewerben. Es sollen innovative Projekte gefördert werden, die Multi-Channel Angebote etablieren und damit die Zukunftsfähigkeit des stationären Einzelhandels unterstützen.

Im Dezember wird die Jury, in der auch die Geschäftsstelle vertreten ist, tagen und eine Förderempfehlung aussprechen.

Herrn Vorsitzenden  
Georg Fortmeier, MdL  
Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Industrie,  
Mittelstand und Handwerk  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

- per E-Mail: [georg.fortmeier@landtag.nrw.de](mailto:georg.fortmeier@landtag.nrw.de) -  
[anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

Ansprechpartner:

Dr.-Ing. Timo Munzinger (StNRW)  
Tel.-Durchwahl: - 0221 3771-277  
Fax-Durchwahl: - 0221 3771 509  
E-Mail:  
[timo.munzinger@staedtetag.de](mailto:timo.munzinger@staedtetag.de)

Barbara Leutner (StNRW)  
Tel.-Durchwahl: - 0221 3771-272  
Fax-Durchwahl: - 0221 3771 609  
E-Mail:  
[barbara.leutner@staedtetag.de](mailto:barbara.leutner@staedtetag.de)

Dr. Markus Faber (LKT NRW)  
Tel.-Durchwahl: 0211-300491310  
E-Mail: [m.faber@lkt-nrw.de](mailto:m.faber@lkt-nrw.de)

Cora Eink (StuGB NRW)  
Tel.-Durchwahl: 0211-4587233  
E-Mail: [cora.eink@kommunen-in-nrw.de](mailto:cora.eink@kommunen-in-nrw.de)

Aktenzeichen: 68.30.06 N

Datum: 04.04.2016/nj/ku/sue

## **Digitalen und stationären Einzelhandel zusammendenken – Innerstädtische Quartiere und ländliche Räume brauchen Vielfalt und Versorgungssicherheit**

Sehr geehrter Herr Fortmeier,

mit Schreiben vom 11. März 2016 hatte die Präsidentin des Landtages Nordrhein-Westfalen den Städtetag Nordrhein-Westfalen, Landkreistag Nordrhein-Westfalen sowie den Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (kommunalen Spitzenverbände) zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk zum oben genannten Antrag (Drucksache 16/10072) am Mittwoch, 13. April 2016, eingeladen sowie um Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gebeten. Gerne kommen wir Ihrer Einladung nach und machen von der Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme Gebrauch.

### **Ausgangslage**

Städte und Gemeinden sind seit jeher Ort des Handels, des Wohnens, der Arbeit, der Kultur, der Kommunikation und Begegnung – kurzum des Lebens. Die Digitalisierung sowie der demografische und sozioökonomische Wandel verändern die Kundenstrukturen und das Einkaufs-, Freizeit- und Mobilitätsverhalten. Darüber hinaus haben die Entwicklungen in den vergangenen Jahren, wie beispielsweise die Auslagerung von Handelsfunktionen auf die „grüne Wiese“ oder das zunehmende Online-Geschäft, ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf den stationären Handel und damit auch auf die Attraktivität der Innenstädte, Orts- und Stadtteilzentren.

Der Handel nimmt eine bedeutende Funktion im Bewusstsein der Kommunen und der Bevölkerung ein, was auch durch die Ergebnisse im Rahmen einer Umfrage des Deutschen Städtetages aus dem Jahr 2015 bestätigt wird. So zeigt das Ergebnis der Umfrage, an der sich bundesweit 136 Städte und Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 1,5 Mio. und 12.000 beteiligt haben, dass dem Handel in den Innenstädten nach wie vor die wichtigste Funktion eingeräumt wird. Allerdings wird eine funktionale Mischung, wie sie sich auch im Leitbild der Leipzig Charta unter dem Stichwort „Stadt der kurzen Wege“ wiederfindet, von den Kommunen angestrebt. Diese funktionale Mischung führt zwangsläufig zu Nutzungskonkurrenzen und Interessenskonflikten – auch der Händler untereinander –, bietet aber auch die Chance zur Gestaltung von hochwertigen und erlebbaren öffentlichen Räumen mit hoher Aufenthaltsqualität.

Weiterhin wurden öffentliche, medizinische und kulturelle Funktionen als wesentlich für die Zentren identifiziert. Die Grundbedürfnisse der Bewohner und der Besucher sollen hierdurch möglichst kleinräumig abgedeckt werden. Die damit verbundene höhere Personen- und Kundendichte führt letztendlich auch zu einer höheren Dichte an unterschiedlichen Funktionen und Nutzungen – es tritt ein sich gegenseitig verstärkender Effekt ein. Im umgekehrten Fall von Leerständen und Verödung in den Innenstädten kann dies auch zu einer sich gegenseitig verstärkenden negativen Entwicklung führen. Es gilt somit einerseits die Innenstadt als Ort des „Lebens“ mit all den unterschiedlichen Funktionen und Nutzungen zu sichern und andererseits auch die nach wie vor bedeutende Handelsfunktion zu qualifizieren und zu stärken.

Die Auswirkungen der allumfassenden Veränderungen unterscheiden sich nicht nur von Kommune zu Kommune, sondern wirken sich auch innerhalb der Städte, Gemeinden und Quartiere unterschiedlich aus. Erhebliche Disparitäten zwischen den Kommunen lassen sich daran feststellen, dass einerseits Probleme wie „vermehrter Leerstand“ und Nahversorgungsengpässe in Orts- und Stadtteilzentren, aber auch in den Innenstädten existieren. Andererseits haben zahlreiche Kommunen – vor allem in den Innenstädten – mit Nutzungskonkurrenzen zu kämpfen.

In den strukturstarken Kommunen nehmen die Nutzungskonkurrenzen in den Innenstädten zu. So bestehen bundesweit bei ca. **65%** der Kommunen in den Innenstädten **Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit von Nutzungskonkurrenzen**. Ein hohes Besucheraufkommen, gut ausgebaute Infrastruktur, attraktive öffentliche Räume und eine breite Auswahl an Service- und Dienstleistungsangeboten machen die Innenstädte nicht nur für den Handel attraktiv.

Mit **Leerstand in den Innenstädten** haben entsprechend der Umfrage des Deutschen Städtetages ca. **33%** der Kommunen zu kämpfen. Darüber hinaus wird von ca. **75%** der Kommunen das Auftreten eines vermehrten Leerstands in den **Orts- und Stadtteilzentren** benannt. Während in den Haupteinkaufslagen der Innenstädte Nutzungskonkurrenzen zu verzeichnen sind, entsteht gleichzeitig Leerstand in B- und C-Lagen in den Innenstädten sowie den Orts- und Stadtteilzentren. Dies lässt darauf schließen, dass selbst in den Kommunen, die im Innenstadtbereich mit Nutzungskonkurrenzen konfrontiert sind, eine Versorgungslücke in den Orts- und Stadtteilzentren besteht.

In den strukturschwachen Kommunen sind dagegen bereits heute sowohl in den Innenstädten als auch in den Orts- und Stadtteilzentren Leerstände zu beklagen. In engem Zusammenhang mit den von den Kommunen genannten Problemen des vermehrten Leerstandes ist offensichtlich die Schließung von Kaufhäusern zu sehen. Der Wirkungsverlust von Magnetbetrieben wurde bei der Umfrage von über der Hälfte der Kommunen als Heraus-

forderung für die Innenstädte genannt. Hinzu kommen Probleme durch Einzelhandelsansiedlungen auf der „Grünen Wiese“, die die Kaufkraft aus der klassischen Fußgängerzone abziehen.

Die Schließung kleinerer und mittlerer Magnetbetriebe sowie die Geschäftsaufgabe von alteingesessenen inhabergeführten Einzelhandelsbetrieben haben oftmals unmittelbare Auswirkungen auf die Attraktivität des jeweiligen Zentrums. In Folge können Downgrading-Prozesse zu weiteren Geschäftsaufgaben führen, sodass die Zentren im schlimmsten Fall die Nahversorgungsfunktion gänzlich verlieren. Gerade großflächige Handelsstrukturen haben meist auch ein hohes städtebauliches Risiko durch langfristigen Leerstand bei Wegfall der Handelsnutzungen, insbesondere in mittleren und kleineren Kommunen. Vielseitige Baustrukturen, insbesondere zur Unterstützung inhabergeführter Handelseinrichtungen, erweisen sich oftmals als flexibler mit Blick auf anstehende Umnutzungen und -strukturierungen.

Als weitere wesentliche Herausforderung der Kommunen wird die Sicherstellung der Nahversorgungsfunktion von den Umfrageteilnehmern in der Summe am häufigsten genannt. Gravierend ist die hohe Anzahl der Kommunen, die eine **Gefährdung der Nahversorgung** nicht nur in den Orts- und Stadtteilzentren, sondern auch in den Innenstädten sehen. Im **Innenstadtbereich** sind dies **ca. 50%**, in den **Orts- und Stadtteilzentren ca. 75%**.

Einer zunehmenden Tendenz zur Verödung von Orts- und Stadtteilzentren bzw. einzelner Innenstädte sehen die Kommunen mit Sorge entgegen. Je nach Ausgangslage und struktureller Stärke ergeben sich für die Kommunen hieraus unterschiedliche Handlungsbedarfe. Die Herausforderung für die Kommunen wie für den Handel besteht darin, aktiv zu werden und den kontinuierlichen Prozess des Wandels durch ein stetiges Evaluieren, Anpassen und Nachjustieren möglichst effizient, innovativ und erfolgreich zu begleiten.

### **Handlungsbedarfe beim Handel aus Sicht der Kommunen**

Die Kommunen wirken im Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten auf die Voraussetzungen für lebendige und funktionierende Innenstädte, Orts- und Stadtteilzentren ein (z. B. durch Einzelhandelskonzepte, Stadtportale). Neben den vielfältigen Aktivitäten der Kommunen ist in erster Linie der Handel aufgefordert, den Herausforderungen des strukturellen Wandels und der Digitalisierung zu begegnen. Aufgrund des Auseinanderfallens von Regelungsbefugnis und Eigentum sind neben dem Handel und den Kommunen auch die Immobilieneigentümer und -entwickler als Akteursgruppe wesentlich am Erhalt und der Weiterentwicklung der Zentren beteiligt. Entsprechend ist das kooperative Vorgehen aller Akteursgruppen zu stärken, wobei jeder seinen Anteil im Sinne einer strategischen und nachhaltigen Gesamtentwicklung beitragen sollte.

Angesichts der Entwicklungen an den Finanz-, Energie- und Immobilienmärkten sowie auch durch die Digitalisierung und den gesellschaftlichen Wandel steht der stationäre Handel vor weitreichenden Umbrüchen. Der Handelsverband Deutschland (HDE) geht in seinen Veröffentlichungen davon aus, dass sich die Digitalisierung weiter fortsetzen wird und die stationären Händler ihre Geschäftsmodelle anpassen müssen. Die in den letzten Jahren verfolgte Strategie einer Ausweitung der Handelsflächen (oftmals im Außenbereich), die Errichtung neuer Factory Outlet Center in nicht integrierter Lage sowie der Trend zu kurzfristig renditeorientierten baulichen Großstrukturen war diesbezüglich offensichtlich kontraproduktiv und erhöht den Anpassungsbedarf weiter. Entsprechend gilt es, das Zentrale-Orte-Konzept zu stärken, um weitere negative Auswirkungen besser vermeiden zu können.

Neue disruptive Geschäftsmodelle und Plattformen im Onlinehandel ändern die klassischen Vermarktungs- und Absatzwege des stationären Handels, sodass eine Verbesserung der bestehenden Abläufe und Systeme alleine nicht ausreichen wird. Die Anforderungen, on- und offline präsent zu sein, neue Handels- und Vertriebsformen sowie Dienstleistungen anzubieten, werden weiter voranschreiten, damit der Kunde jederzeit zwischen dem für ihn am besten geeigneten Angebot auswählen kann. Es wird somit zukünftig erforderlich, als Händlergemeinschaft den Kunden am Standort – und nicht zwangsläufig im eigenen Laden – zu binden. Die gegenseitige Abwicklung von Bestellungen, Retouren oder eines Warenumtausches werden zukünftig ebenso zum Repertoire gehören müssen wie die Zwischenlagerung und der Versand der Waren für den Kunden. Wichtig wird sein, den Kunden im Quartier zu halten.

In diesem Sinne gilt es, den On- und Offlinehandel miteinander zu verbinden und die beginnenden Multi-Channel-Strategien des Handels weiter auszubauen und zu unterstützen, um die Möglichkeiten der Digitalisierung optimal zu nutzen. Damit lassen sich Strategien und Service des Online-Handels und die Vorteile des stationären Handels kombinieren. Wichtig ist eine einheitliche Präsenz sowohl online als auch offline, um für den Kunden sichtbar zu sein und auch als attraktiver Standort wahrgenommen zu werden.

Hierfür gilt es, neue Handelskonzepte und Geschäftsmodelle zu entwickeln. Lokale Online-Marktplätze des Handels können helfen, dem Bedeutungsverlust der Innenstädte wirksam entgegenzutreten, denn es gilt: Der Handel funktioniert nur mit und nicht gegen das Internet. Entsprechend erwarten die Kommunen eine bessere gemeinsame Zusammenarbeit sowohl mit der Kommune und dem Citymarketing als auch unter den Händlern vor Ort, um die Sicherung der Nahversorgung in den Orts- und Stadtteilzentren zu gewährleisten.

Notwendig ist eine Kooperation von Gewerbevereinen, Einzelhandelsverbänden, Stadtmarketing-Verantwortlichen, Wirtschaftsförderung, Lokalpolitik und Immobilienwirtschaft. Unter einer besseren Zusammenarbeit werden auch die Bereitschaft für ein stärkeres Engagement für das Quartier bzw. den Handelsplatz sowie ein einheitlicher Auftritt gegenüber dem Kunden verstanden. Neben den ökonomischen Zielsetzungen der Händler sehen die Kommunen durchaus auch eine soziale Verantwortung mit Blick auf die Sicherung der Nahversorgung als Bestandteil der Daseinsvorsorge.

Der stationäre Einzelhandel kann Trading-Down-Entwicklungen in den Innenstadtlagen vorbeugen und seine Zukunftschancen wahren, wenn er die Erlebnisqualität im Ladengeschäft mit der Kundenansprache in der Online-Welt verknüpft. Dies wird von Werbegemeinschaften u.a. durch die Einrichtung von digitalen Schaufenstern für die gemeinsame Internet-Präsentation von Waren- und Dienstleistungsangeboten möglichst zahlreicher Einzelhändler einer Kommune oder zumindest eines kommunalen Versorgungsbereichs angestrebt. Diesen Weg verfolgen z.B. die Stadt Wuppertal ([www.onlinecity-wuppertal.de](http://www.onlinecity-wuppertal.de)) oder die Stadt Jülich ([www.meinjuelich.de](http://www.meinjuelich.de)). Allerdings sind auf dem Weg zur Etablierung und Weiterentwicklung solcher Online-Angebote noch große Hürden zu nehmen. Zu nennen sind insbesondere der Aufbau einer Datenbank, eines anwenderfreundlichen Systems zur Einpflege der Angebote und eines Botendienstes.

Investitionen in die bestehenden Standorte und Abkehr von der Außenentwicklung sowie einer weiteren Vergrößerung der Handelsflächen sind Anregungen der Kommunen an den Handel. Des Weiteren sollten als Reaktion auf die gesellschaftlichen Veränderungen und die voranschreitende Digitalisierung auch neue kleinflächige Handelsformate und querfinanzierte Konzepte entwickelt werden.

## **Handlungsbedarfe bei den Eigentümern und der Immobilienwirtschaft aus Sicht der Kommunen**

Wie die Kommunen so besitzen auch viele Händler nur eingeschränkte Handlungsmöglichkeiten mit Blick auf die Verfügbarkeit, den Unterhalt, die Gestaltung und die Kosten der genutzten Immobilien. Das Ziel einer wirtschaftlichen Optimierung von Gebäuden von Seiten der Eigentümer ist nachvollziehbar, aber oftmals nicht nachhaltig. Die Maximierung von Miet- und Pachteinnahmen kann zur Verdrängung von für das Quartier erforderlichen und sinnvollen Nutzungen führen. Die Aufgabe einzelner Einrichtungen aufgrund der Gewinnmaximierungsabsichten einzelner Eigentümer und Immobiliengesellschaften kann auch bei kurzen Leerstandzeiten zu einer Abwärtsspirale für das ganze Quartier führen, infolge dessen die Mietniveaus sinken. Insofern ist eine persönliche Bereicherung zu Lasten eines funktionierenden Orts- oder Stadtteilzentrums für die Allgemeinheit sowohl sozial nicht hinnehmbar als auch wirtschaftlich nicht nachhaltig.

Mangelnde Instandhaltung, Desinteresse (z. B. von Erbengemeinschaften) oder anderweitige Nutzungsinteressen sind ebenfalls Entwicklungen, die zu Leerstand und Verödung führen können. Zielführend wäre somit eine langfristige Betrachtung der Lebenszykluskosten eines Gebäudes, da dies auch eine nachhaltige Bewirtschaftung und Nutzung der Flächen beinhaltet.

Das Eigentum von Immobilien, welche von Bedeutung für das Orts- und Stadtteilzentrum oder die Innenstadt sind, beinhaltet auch die Verantwortung einer dem Standort angemessener Nutzung. Entsprechend sind die bestehenden rechtlichen Instrumente konsequent anzuwenden und ggf. weitere Maßnahmen erforderlich. Denkbar wäre die Einführung eines Gewerbemietpiegels, um vergleichbar zu den Regelungen im Rahmen der Mietpreisbremse eine direkte Steuerung durch die Kommune zu ermöglichen.

## **Handlungsbedarf Land NRW aus Sicht der Kommunen**

Wenngleich es in erster Linie auf eine Professionalisierung der Händlerschaft hinsichtlich der Verbindung ihrer On- und Offline-Angebote sowie einer besseren örtlichen Kooperationsbereitschaft ankommt, setzen deren Aktivitäten allerdings stets ein attraktives städtebauliches Umfeld voraus. Hierzu gehört neben einer multifunktionalen Ausgestaltung des öffentlichen Raums mit vielfältigen Aufenthalts- und Freizeitmöglichkeiten sowie Kulturangeboten auch, dass der ÖPNV zur Stabilisierung des Einzelhandels ausgebaut wird. Dies setzt auskömmliche Mittel für einen bedarfsgerechten Ausbau des Schienennetzes sowie weitere städtebauliche Investitionen voraus, um ein vergleichbares Einzelhandelsangebot und damit in diesem Segment gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen zu gewährleisten.

## **Zusammenfassung**

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände unterstützt den beabsichtigten Projektauftrag „Digitalen und stationären Einzelhandel zusammendenken“ ausdrücklich, regt aber eine bessere Einbindung der Kommunen als maßgebliche Akteure der zukünftigen Entwicklungen an. Die kommunalen Vertreter sollten ebenso wie die Akteure des Einzelhandels, der Industrie- und Handelskammern und der Wissenschaft in die Vorbereitung des Projektauftrages, die Durchführung sowie die anschließende Auswertung eingebunden werden.

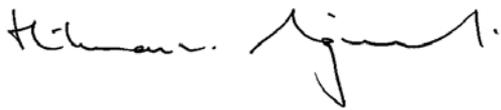
Zur Steigerung der Attraktivität und Funktionalität der Innenstädte, der Mittelzentren und des ländlichen Raums bedarf es der Unterstützung zur Verbesserung der Kooperationsbe-

reitschaft, zum Aufbau von digitalen Infrastrukturen und Fachwissen sowie einer Qualitäts- und Serviceoffensive des Handels.

Bei der Auswahl der Projekte empfiehlt es sich, die sehr unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kommunen zu berücksichtigen, sodass sowohl Erkenntnisse zum Umgang mit Nutzungskonkurrenzen als auch mit Leerstand und dem Verlust der Nahversorgung gewonnen werden können. Besonderes Auswahlkriterium sollte hierbei die Einbindung weiterer quartiersbezogener Akteure sowie die Kooperation der drei relevanten Stakeholder Kommune, Handel und Eigentümer sein.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im Zuge der Erarbeitung des Projektauftrags berücksichtigen. Gerne stehen wir für weitere Fragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Hilmar von Lojewski  
Beigeordneter  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand  
Geschäftsführer  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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 6: Mobilität der Zukunft**

BE: Dipl.Ing. Franz P. Linder, p3 Agentur  
BE: Christine Fuchs, AGFS

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

4. Oktober 2016

## **6.1 Beschlussvorschlag**

Vor dem Hintergrund eines sich wandelnden und immer vielfältiger werdenden Mobilitätsverhaltens der Bürger erkennt der Ausschuss die Notwendigkeit einer „Transformation“ der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung, um den vielfältigen Nutzungsansprüchen im Straßenraum auch in Zukunft gerecht werden zu können.

Der Ausschuss beauftragt die Geschäftsstelle mit der Erstellung eines Positionspapiers „Mobilität der Zukunft“, in welchem die künftigen Anforderungen an eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur herausgearbeitet und praxisgerecht aufbereitet werden sollen.

## **6.2. Begründung**

### Mobilität der Zukunft – facts and fiction

Ein sich veränderndes Mobilitätsbewusstsein, Produktinnovationen der Verkehrsmittel (selbstfahrendes Auto, Pedelec, etc.), eine hohe Marktdynamik durch neue Mobilitätsanbieter und mobiler Radverkehr als Treiberthema markieren die Diskussion über die Zukunftsmobilität. Basis jeglicher Mobilität ist und bleibt jedoch eine funktionale und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur. Im Forum heutiger wie zukünftiger Verkehrsplanung steht deshalb die drängende Frage, wie die bestehende klassische Infrastruktur in eine andere „urbane Gestaltform“ umgewandelt werden kann. Eine Verkehrsinfrastruktur, die über die Verkehrsträger hinaus vielfache Grundansprüche an Wohnverträglichkeit, Aufenthalt, Gesundheit, Lebensqualität, Barrierefreiheit und Ökologie verwirklicht.

Die AGFS plädiert im wahrsten Sinne des Wortes für eine „bewegungsalternative“ Infrastruktur, die über ihre spezifische Ausgestaltung und großzügige Dimensionierung hinaus vielfältige urbane Nutzungen zulässt – ohne das Auto grundlegend in Frage zu stellen. Kernaufgabe der kommunalen Stadt- und Verkehrsplanung in den nächsten Jahrzehnten ist sicherlich eine „Transformation“ der bestehenden Stadt- und Verkehrsräume.

Der Vortrag beinhaltet unter anderem folgende Themenbereiche:

- Nutzung der Verkehrsmittel – heute und morgen
- Das Auto – ein Auslaufmodell?
- Die gesunde, bewegte Stadt – ein neues Zielbild?
- Eine „transformierte“ Verkehrsinfrastruktur als Chance und Herausforderung

Der Vortrag bietet ausreichend Raum für Fragen und Diskussion.



Städte- und Gemeindebund  
Nordrhein-Westfalen

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

Vorbericht  
112. Sitzung  
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr  
am 26. Oktober 2016 in Erndtebrück

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: Referentin Cora Eink, Geschäftsstelle  
BE: Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand

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

4. Oktober 2016

## **7.1 Bericht aus dem Mittelstandsbeirat**

Am 13. September 2016 tagte der Mittelstandsbeirat bei Kirchhoff Automotive in Iserlohn. Beiratsvorsitzender Kirchhoff stellte die Geschäftsbereiche seiner Unternehmensgruppe vor und präsentierte die bestehenden Ansätze und Strukturen zum Thema „Industrie 4.0“. Anschließend führte er die Teilnehmer durch die Produktionsstätten des Standorts. Nach der Führung gab es eine kurze offene Diskussion über Innovationsprozesse und Wertschöpfungsketten in der Automobilindustrie.

Im Anschluss teilte Minister Duin mit, dass der Wirtschaftsbericht 2016 aktuell noch nicht beschlossen sei. Er werde dem Kabinett am 26.09.2016 vorgelegt. Er könne aber bereits folgende zentrale Ergebnisse benennen:

- Der Bericht setze sich mit der zentralen Frage auseinander, wie NRW wirtschaftliche Dynamik auslösen könne. Seit 2000, vor allem nach 2008, stehe NRW besonderen Herausforderungen gegenüber. Die Bruttowertschöpfung innerhalb der Industrie habe sich um 1,8 % verringert, während sie bundesweit um 25,2 % gestiegen sei. Mit Ausnahme der Jahre 2002 und 2008 habe NRW seit 2000 jedes Jahr schlechter abgeschnitten als der Bundesdurchschnitt. Bis jetzt sei das Vorkrisenniveau nicht wieder erreicht, zurückzuführen auf tiefe strukturelle Probleme.
- Der Wirtschaftsbericht analysiere die Probleme nach Branchen und nach Regionen.
- Bemerkenswert, wenngleich kein Kausalzusammenhang bestehe, sei auch der Umstand, dass die Wachstumsabstände zwischen NRW und Bundesdurchschnitt identisch seien mit den Abständen zwischen NRW und dem Bundesdurchschnitt in den Exportzahlen.
- Der Stahlexport habe das niedrigste Niveau seit 20 Jahren, er habe sich allein in einem Jahr um 1 Milliarde Euro verringert.
- Stahl und Chemie machten ein Viertel der Produktion in NRW aus. Der Kraftfahrzeugbau bundesweit 22,7 %, in NRW nur rund 9 % (mit Ford in Köln und Sprinter in Düsseldorf). Grundstoffindustrien in NRW rund 30 %, im Bund nur rund 20 %.

- Private Aufwendungen für Forschung und Entwicklung seien defizitär. Insbesondere müssten Lösungsansätze erarbeitet werden, um zukunftsfähig zu sein.
- Die Betrachtung der Regionen lasse erkennen, dass nicht das Ruhrgebiet unterdurchschnittlich performe, sondern vor allem der Niederrhein (Wesel, Kleve, Duisburg) und das Bergische Land (Bergisches Städtedreieck). OWL und Südwestfalen hingegen könnten als positive Beispiele genannt werden.

Entscheidende Lösungsansätze seien in vier Punkten zu sehen:

- Die digitale Transformation müsse eine bedeutende Rolle spielen.
- Forschungs- und Innovationspotenziale müssten so genutzt werden, dass Produkte entstehen.
- Die NRW mit dem Bundesverkehrswegeplan zufallenden Mittel müssten sinnvoll in Infrastruktur investiert werden.
- Regionale Stärken müssten gepusht werden. OWL biete ein hervorragendes Beispiel dafür, wie regionale Zusammenschlüsse großer und kleiner Mittelständler, Sozialpartner usw. zu beachtlichen Erfolgen führen können. Zudem müsse die finanzielle Förderung fortgeführt werden und die politische Unterstützung unabhängig von der Zusammensetzung der nächsten Landesregierung sichergestellt sein.

Abschließend berichtete die Geschäftsführerin der Clearingstelle Mittelstand, Frau Jahn, über die durchgeführten Clearingverfahren. In diesem Zusammenhang erklärte Minister Duin, dass die Entfristung des Mittelstandsförderungsgesetzes (als Grundlage der Clearingverfahren) voll im Zeitplan liege. Am 13.09.2016 habe das Kabinett die Entfristung beschlossen. Der Landtag werde sich nun mit dem (inhaltlich unveränderten) Gesetz befassen. Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats begrüßten diese Entwicklung ausdrücklich.

## **7.2 Stellungnahme zur Änderung des ÖPNV-Gesetzes NRW und Positionspapier „Direktvergabe“**

Im April 2016 erhielt die Geschäftsstelle Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen.

Die Geschäftsstelle antwortete hierauf im Wesentlichen wie folgt:

Der Städte- und Gemeindebund NRW begrüßt grundsätzlich, dass in dem Gesetzentwurf zur Änderung des ÖPNVG NRW (im Weiteren ÖPNVG-E) vorgesehen ist, die Befristung dieses Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufzuheben, dass die ÖPNV-Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E um jährlich 20 Mio. Euro angehoben werden soll, dass die Fördermöglichkeiten für Investitionen im besonderen Landesinteresse erweitert werden sollen und dass der Mindestbetrag für die pauschalierte Investitionsförderung nach § 12 ÖPNVG-E um 30 Mio. Euro jährlich erhöht werden soll.

Dennoch sieht die Geschäftsstelle in dem vorgelegten Gesetzentwurf auch verschiedene Regelungen, die negativ zu bewerten sind. Einer der Hauptkritikpunkte an dem vorliegenden Entwurf ist aus unserer Sicht der Folgende:

Aus unserer Sicht führt der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG in seiner vorgesehenen Form zur Steigerung des Risikos des Scheiterns von Direktvergaben kommunaler Aufgabenträger an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen durch vorrangig zu genehmigende sog. eigenwirtschaftliche Verkehre. Dies betrifft insbesondere die vorgesehene Regelung zur verpflichtenden Fahrzeugförderung, die die Möglichkeit zu eigenwirtschaftlichen Verkehren auf Seiten privater Verkehrsunternehmen noch weiter steigern dürfte.

Darüber hinaus enthält der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG leider weiterhin überhaupt keine Regelungen zur Absicherung von Direktvergaben an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen gegenüber möglichen eigenwirtschaftlichen Verkehren (z.B. eine entsprechende Zielbestimmung im Rahmen des § 2 Abs. 10 ÖPNVG, eine Abstimmungspflicht der Genehmigungsbehörden mit den kommunalen Aufgabenträgern oder eine Möglichkeit zur Flexibilisierung der Mittelverwendung nach § 11a ÖPNVG).

Die Konsequenz für kommunale Verkehrsunternehmen bei Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre ist, dass zunächst die große Gefahr eines Totalverlustes des kommunalen Verkehrsunternehmens besteht. Bei einem vorrangigen eigenwirtschaftlichen Verkehr gibt es i.d.R. kein Betätigungsfeld mehr für das eigene kommunale Verkehrsunternehmen. Eine Parallelbedienung ist ausgeschlossen, alternative Betätigungsfelder in anderen Kommunalgebieten sind zumeist verschlossen (und auch nicht realistisch). Das kommunale Verkehrsunternehmen wird daher i.d.R. Insolvenz anmelden müssen und muss abgewickelt werden. Dies führt zu einer erheblichen finanziellen Belastung für die Eigentümerkommune selbst. Es drohen massive Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte. Zudem werden regelmäßig getätigte Investitionen der Städte, Kreise und Gemeinden in eigene, kommunale Unternehmen entwertet, da bei einem kurzfristig notwendigen Verkauf eine entsprechende Refinanzierung von Immobilien oder des Fuhrparks zumeist nicht erreicht werden kann.

Bei einer Abwicklung eines kommunalen Unternehmens werden in erheblichem Umfang Arbeitsplätze abgebaut werden. Da eine anderweitige Verwendung des entsprechenden Personals vielfach nicht in Betracht kommt, und auch keine Verpflichtung des neuen Betreibers zur Übernahme des Personals besteht, werden zumeist Massenentlassungen die Folge sein. Dies kann, je nach Größe des Verkehrsunternehmens, eine 3-stellige Zahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betreffen. Der Arbeitsplatzverlust vieler Mitarbeiter kommunaler Unternehmen und auch die Herabsenkung des Lohnniveaus werden so massiv verstärkt.

Das Positionspapier haben wir unter anderem an Herrn Verkehrsminister Groschek sowie dem Verkehrsausschuss des Landtags übersandt.

Den Gesetzentwurf (derzeitiger Stand), die Stellungnahme sowie das Positionspapier „Absicherung von Direktvergaben“ sind als **Anlage 1-3** beigelegt.

### **7.3 Ortsteil bezogene Fremdenverkehrsbeiträge – mögliche Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW**

Es bestehen seitens des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW (MIK NRW) Überlegungen, die derzeitige Regelung zu Fremdenverkehrsbeiträgen in § 11 Abs. 5 und 6 des nordrheinwestfälischen Kommunalabgabengesetzes (KAG NRW) zu ändern. Das KAG NRW in seiner derzeitigen Fassung des § 11 sieht für den Fremdenverkehrsbeitrag, im Unterschied zum Kurbeitrag, eine vom Gemeindegebiet abweichende Festlegung des Erhebungsgebietes nicht vor.

Das bedeutet, dass nach derzeitiger Gesetzeslage eine FrVerk-Beitragserhebung nur unter Erstreckung auf das gesamte Gemeindegebiet zulässig wäre. Dies ist jedoch nach unserer Einschätzung zur Deckung von Kurbetriebs- und Tourismusförderungskosten i. Erg. jedoch eher untauglich, weil dem zu erwartenden Beitragsaufkommen, bedingt durch die Vielzahl der regelmäßig im gesamten Gemeindegebiet vorhandenen Unternehmen und durch das weite Überwiegen nur minimaler tourismusbedingter Vorteile ein unverhältnismäßig hoher Erhebungsaufwand gegenüberstünde.

Aus diesen Gründen enthalten die Kommunalabgabengesetze der Länder Niedersachsen, Schleswig-Holstein und demnächst Rheinland-Pfalz (Anlage: Gesetzentwurf v. 7.7.2015 -Drs. 16/5261 -) ausdrückliche Ortsteilbeschränkungsermächtigungen für die FrVerk-Beitragserhebung.

In Rheinland-Pfalz hat das bisherige Fehlen dieser Ermächtigung dazu geführt, dass Städte wie Koblenz, Trier, Speyer u.a., obgleich sie die dortigen landesrechtlichen FrVerk-Erhebungsvoraussetzungen (staatl. Anerkennung als FrVerk-Ort) erfüllen, ihre Pläne zur Einführung des FrVerk-Beitrages in ihren tourismusstarken Stadtzentren seit Jahren zurückgestellt haben, um zunächst die seitens der kommunalen Spitzenverbände dem Land empfohlene KAG-Änderung abzuwarten.

Das MIK hat die kommunalen Spitzenverbände dazu befragt, ob aus ihrer Sicht auch in NRW Bedarf für eine den o.g. Bundesländern vergleichbare Regelung bestünde.

Wir halten eine solche Änderung aus verschiedenen Gründen für notwendig. Aus unserer Sicht stellt die zurzeit noch aktuelle Gesetzeslage für die Städte und Gemeinden ein massives Hemmnis dar, die Vermarktung und Finanzierung des touristischen Angebotes sicherzustellen. Nicht zuletzt steht der Erhalt der touristischen Infrastruktur und folglich der Kurort als Ganzes auf dem Spiel.

Aus diesem Grund ist aus unserer Sicht eine Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW dringend in der Art geboten, dass auch die Erhebung des Fremdenverkehrsbeitrages ortsteilbezogen möglich ist. Entsprechende Regelungen in den Kommunalabgabegesetzen anderer Bundesländer zeigen, dass damit eine selbstbestimmte und von den übergeordneten Instanzen unabhängige Finanzierung möglich ist.

Insbesondere ist dabei auch zu berücksichtigen, dass gerade im ländlichen Raum mit Gemeinden, die flächenmäßig groß und dabei strukturell sehr unterschiedlich aufgestellt sind, eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet nicht ermessens- bzw. „steuergerecht“ erscheint. Eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet kann in solchen Fällen nicht gewollt sein und würde dem Beitragszweck, den Beitrag von den Personen und Unternehmen, denen durch den Fremdenverkehr unmittelbar oder mittelbar wirtschaftliche Vorteile geboten werden, widersprechen und das Berechnungs- und Erhebungsverfahren so aufwendig und kompliziert machen, dass Aufwand und Nutzen in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen würden.

Die gesamte Stellungnahme ist als **Anlage 4** beigefügt.

#### **7.4 Breitbandausbau: Nur einige Fördergelder nach NRW**

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur hat die Förderbescheide für den 2. Förderaufruf im Rahmen des Breitbandförderprogramms des Bundes veröffentlicht. Insgesamt wurden über 904 Mio. Euro verausgabt und 116 Bescheide erteilt, in der ganz überwiegenden Mehrzahl an Kreise/Landkreise. Die meisten Fördermittel fließen erneut an Mecklenburg-Vorpommern.

Auf die Projekte in Mecklenburg-Vorpommern entfällt eine Fördersumme in Höhe von ca. 392 Mio. Euro, Sachsen erhält ca. 208 Mio. und Niedersachsen ca. 101 Mio. Euro. Die höchste Einzelförderung geht an den Landkreis Bautzen (ca. 119 Mio. Euro), gefolgt von den Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte (ca. 112 Mio. Euro) und Ludwigslust-Parchim (ca. 108 Mio. Euro). In Nordrhein-Westfalen werden im Rahmen des 2. Aufrufs drei Projekte mit einer Gesamtsumme von rund 25 Mio. Euro gefördert, die höchste Einzelförderung entfällt dabei auf den Kreis Düren mit ca. 14 Mio. Euro. Nach unserer ersten Einschätzung war für die relativ schwache Antragstätigkeit aus Nordrhein-Westfalen vor allem die starke Ausrichtung des Bundesprogrammes auf (sehr) ländlich geprägte Förderkulissen verantwortlich.

Das Bundesprogramm fördert nur Gebietskulissen, die über einen Anschluss von weniger als 30 Mbit/s verfügen. Hiervon gibt es in NRW – im Gegensatz zu Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern – nur (noch) sehr wenige. Von daher ist das Förderprogramm für NRW-Kommunen wenig attraktiv.

In unserer jüngsten Stellungnahme zum Landeshaushaltsentwurf 2017 forderten wir deshalb, dass angesichts dieser Entwicklung nun das Land aufgefordert ist, noch stärker in landeseigene Förderprogramme zu investieren. Insbesondere sind die Mittel, die im Landeshaushalt für die Kofinanzierung des Bundesprogrammes hinterlegt sind, auch im Falle des Nichtabrufs den Kommunen für den Breitbandausbau zur Verfügung zu stellen. Besondere Bedeutung ist dabei vor allem dem so wichtigen Ausbau von Gewerbegebieten beizumessen, denn es darf nicht sein, dass Unternehmen in ihrer Entwicklung durch zu geringe Bandbreiten behindert werden.

Wir führten in der Stellungnahme u. a. weiter aus, dass wir die vom Land NRW aktuell aufgelegten Förderprogramme zur Unterstützung des Breitbandausbaus in NRW und die hierfür im Landeshaushalt bereitgestellten Fördergelder zwar begrüßen. Die Fördermittel sind aus unserer Sicht ein elementarer Baustein zur Erreichung des Ausbauzieles einen flächendeckenden Breitbandanschluss von mindestens 50 Mbit/s bis 2018 zu gewährleisten. Vor allem in den Regionen, in denen ein eigenwirtschaftlicher Ausbau durch einen Telekommunikationsnetzbetreiber mangels Rentabilität unterbleibt, ist eine angemessene und ausreichende staatliche Förderung sicherzustellen.

Andererseits liegt nach Angaben des Breitbandatlases die Anschlussquote in NRW mit 50 Mbit/s in den Städten bei 84 Prozent, in den halbstädtischen bzw. ländlichen Landesteilen jedoch erst bei 52 bzw. 40 Prozent (Stand Ende 2015). Diese Zahlen verdeutlichen, dass vor allem in den noch unzureichend angebotenen, ländlich gelegenen Regionen dringender Handlungsbedarf besteht.

#### **7.5. Änderung der Mustersatzung Straßenreinigung – Anpassung an neue Rechtsprechung**

Aufgrund von aktueller Rechtsprechung im Straßenreinigungsrecht zur Veranlagung von Stichstraßen/-wegen, haben wir unsere Mustersatzung „Straßenreinigung“ angepasst.

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Urteil vom 26. Juli 2016 – 9 A 2141/13 – entschieden, dass es rechtlich bedenklich sei, wenn für den Fall einer Erschließung über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg vorgesehen ist, dass nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite der Gebührenbemessung zugrunde zu legen ist (§ 6 Abs. 3 Satz 2 Mustersatzung „Straßenreinigung“ Stand 2006). Im vom OVG NRW entschiedenen Fall war diese Satzungsregelung zwar nicht entscheidungserheblich, jedoch gab das Gericht zu erkennen, dass die Regelung mit dem System des Frontmetermaßstabs nicht vereinbar sei. Da in solchen Fällen eine reale Straßenfrontlänge (zur Stichstraße bzw. zum Stichweg) existiert, sei es sachlich nicht gerechtfertigt, ein fiktives Angrenzerverhältnis (zum Hauptzug) zu unterstellen. Der Gebührenbemessung sei deshalb die an die Stichstraße bzw. den Stichweg angrenzende bzw. zugewandte Seite zugrunde zu legen. § 6 Abs. 3 Sätze 2 und 3 unserer Mustersatzung wurden deshalb ersatzlos gestrichen.

Die aktuelle Mustersatzung sowie der Volltext des Urteils sind als **Anlage 5-6** beigelegt.

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

## Entwurf, Stand: 29.06.2016

### **Gesetzentwurf der Landesregierung**

Achtes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (8. ÖPNVG-ÄndG)

#### A. Problem

Die Planung, Organisation und Ausgestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist eine dauerhafte Aufgabe der Daseinsvorsorge, die die kommunalen Aufgabenträger im Rahmen des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW) wahrnehmen. Die Regelungen haben sich grundsätzlich bewährt, sind jedoch bis zum 31.12.2017 befristet.

Die Revision des Regionalisierungsgesetzes des Bundes führt zu einer Erhöhung der Bundesmittel für den ÖPNV, deren Umfang angesichts der noch ausstehenden Bundesverordnung zur Verteilung der Mittel auf die Länder noch nicht endgültig feststeht. Trotz der im September 2015 von der Bundesregierung zugesagten, aber ebenfalls noch nicht umgesetzten Verlängerung des GVFG-Bundesprogramms sowie der noch nicht geklärten Bereitstellung von Finanzmitteln durch den Bund in Fortführung der Entflechtungsmittel bedarf es der Planungssicherheit für Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen zumindest im derzeitigen bzw. absehbar erhöhten Finanzrahmen. Der demografische Wandel erfordert darüber hinaus eine Flexibilisierung von Detailregelungen zur Stärkung des regionalen Schnellbusverkehrs und alternativer Bedienformen im ÖPNV. Darüber hinaus sind weitere Schritte zur Umsetzung des Ziels erforderlich, den ÖPNV mit Bussen und Straßenbahnen barrierefrei zu gestalten.

#### B. Lösung

Die Befristung des geltenden Gesetzes wird im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten grundsätzlich aufgehoben. Gleichzeitig werden zur Nutzung der derzeit bestehenden finanziellen Spielräume der Mindestbetrag der SPNV-Pauschale ange-

hoben, die ÖPNV-Pauschale ab 2017 um jährlich 20 Millionen Euro erhöht und im Hinblick auf künftige weitere Fördermöglichkeiten vier neue Fördertatbestände von Investitionen im besonderen Landesinteresse in das Gesetz aufgenommen. Der Mindestbetrag der pauschalierten Investitionsförderung wird um 30 Millionen Euro erhöht; für diese Förderung kann allerdings wegen der noch nicht geklärten Bereitstellung von Finanzmitteln durch den Bund in Fortführung der Entflechtungsmittel die Geltungsdauer lediglich bis zum Jahr 2019 verlängert werden.

Neben der Erweiterung des Anwendungsbereiches des Gesetzes auf Personenfähren und im Bereich alternativer Bedienformen werden einzelne Regelungen im Gesetz im Hinblick auf die Stärkung dieser Bedienungsformen und regionaler Schnellbusverkehre angepasst. Darüber hinaus werden die Regelungen zur Zusammenarbeit der Zweckverbände untereinander und mit dem Land präzisiert und die Rolle des Landes bei nicht fristgerechter Einigung der Zweckverbände und bei der Umsetzung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse klarer gefasst.

### C. Alternativen

Keine.

### D. Kosten

Keine.

### E. Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr; beteiligt sind der Geschäftsbereich der Ministerpräsidentin, das Ministerium für Inneres und Kommunales, das Finanzministerium, das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales sowie das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz.

### F. Auswirkung auf die Gemeinden

Keine.

## G. Finanzielle Auswirkung auf Unternehmen und private Haushalte

Keine.

## H. Befristung

Das geltende Gesetz tritt am 31. Dezember 2017 außer Kraft. Die Befristung wird mit dieser Änderung aufgehoben.

**Achtes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personen-  
nahverkehr in Nordrhein-Westfalen**

Vom . . . . . 2016

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen, das hiermit verkündet wird:

**Artikel 1**

Das Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen vom 7. März 1995 (GV. NRW. S. 196), das zuletzt durch Gesetz vom 4. Dezember 2012 (GV. NRW. S. 638) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 17 wird wie folgt gefasst:

„§ 17 Inkrafttreten“.

b) Die Angabe zu § 18 wird gestrichen.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Linienverkehr“ durch die Wörter „Linien- sowie diesen ersetzenden, ergänzenden oder verdichtenden Gelegenheitsverkehr“ ersetzt.

b) Absatz 3a wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Seilbahnen“ die Wörter „und Personenfähren“ eingefügt.

bb) In Satz 2 wird das Wort „Seilbahnunternehmers“ durch das Wort „Unternehmers“ ersetzt.

3. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach den Wörtern „Straßenverkehr, der“ die Wörter „Erhalt und“ eingefügt, das Wort „Umweltschutzes“ durch die Wörter „Klima- und Umweltschutzes“ sowie das Wort „Stadtentwicklung“ durch die Wörter „Stadt- und Quartiersentwicklung“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „ausgestalteten“ das Wort „, barrierefreien“, nach dem Wort „bequemem“ die Wörter „und barrierefreiem“ sowie nach dem Wort „Individualverkehr“ die Wörter „sowie multimodalen Mobilitätsangeboten“ eingefügt.

bb) In Satz 2 werden nach den Wörtern „eine koordinierte“ die Wörter „, kompatible, die Digitalisierungstechnik nutzende“ und nach dem Wort „Qualitätsstandards“ die Wörter „die Fahrgastzahlen sowie“ eingefügt.

c) In Absatz 4 Satz 2 werden nach dem Wort „Schienenschnellverkehr“ die Wörter „und regionalen Schnellbusverkehr“ sowie nach dem Wort „Schienenstrecken“ die Wörter „und regionale Schnellbuslinien“ eingefügt.

d) In Absatz 5 Satz 2 wird das Wort „Schienenverbindungen“ durch die Wörter „Schienen- und regionalen Schnellbusverbindungen“ ersetzt.

e) In Absatz 7 wird das Wort „Sammeltaxen“ durch die Wörter „Sammel- und Liniertaxen“ ersetzt.

f) In Absatz 8 werden nach dem Wort „Barrierefreiheit“ die Wörter „nach Artikel 9 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über

die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BGBl. 2008 II S. 1420; UN-Behindertenrechtskonvention),“ eingefügt.

g) In Absatz 9 werden nach dem Wort „Männern“ die Wörter „, älteren Menschen“ eingefügt.

4. In § 4 Absatz 2 wird die Angabe „Abs. 3 Satz 4“ durch die Angabe „Absatz 3a“ ersetzt.

5. § 5 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Buchstabe b werden die Wörter „Kreise Aachen“ durch die Wörter „Städteregion Aachen ohne Stadt Aachen“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Ihm kann darüber hinaus im Einvernehmen mit den betroffenen Aufgabenträgern nach § 3 Absatz 1 die Entscheidung über die Planung, Organisation und Ausgestaltung regionaler Schnellbusverkehre übertragen werden.“

bb) Im neuen Satz 3 werden nach dem Wort „Qualitätsstandards,“ die Wörter „kompatible, auch die Digitalisierungstechnik nutzende“ eingefügt.

6. In § 6 Absatz 1 werden die Sätze 2 und 3 durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Wenn eine Einigung über Fragen des Zusammenwirkens zwischen den beteiligten Zweckverbänden nicht in angemessener Zeit zustande kommt, fordert das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium die Beteiligten zu Berichten auf, erarbeitet in dem durch die Vorstellungen der Beteiligten gezogenen

Rahmen einen Lösungsvorschlag, hört die Beteiligten dazu an und entscheidet. Die Entscheidung wird mit Bekanntgabe an die Beteiligten für diese als sonderaufsichtliche Weisung verbindlich. Für die zweckmäßige Umsetzung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse kann das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium im Einzelfall Zweckmäßige Weisungen erteilen. In den Fällen der Sätze 3 und 4 gilt § 16 Absatz 6 Satz 4 entsprechend.“

7. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Schieneninfrastruktur“ die Wörter „mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als fünf Millionen Euro, die nach § 11 Absatz 1, § 12 Absatz 3 oder § 13 Absatz 1 Nummer 1, 2, 4 oder 8 gefördert werden können,“ eingefügt, die Wörter „drei Millionen EUR“ durch die Wörter „fünf Millionen Euro“ und die Angabe „oder 4“ durch die Angabe „, 4 oder 8“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 2 wird die Angabe „3 Millionen EUR“ durch die Wörter „5 Millionen Euro“ ersetzt.
- c) In Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „den Zweckverbänden und“ gestrichen.

8. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) In Satz 2 werden nach dem Wort „konkretisieren“ die Wörter „und den mittel- bis langfristig angestrebten Anteil des ÖPNV am Gesamtverkehr (modal split) benennen“ eingefügt.
- bb) In Satz 3 werden die Wörter „Umweltschutzes“ durch die Wörter „Klima- und Umweltschutzes, des Rad- und Fußverkehrs“ sowie die Wörter „Bundesbehindertengleichstellungsgesetzes und des Städtebaus“ durch die

Wörter „§ 2 Absatz 8, des Städtebaus und der Quartiersentwicklung“ ersetzt.

b) In Absatz 3 Satz 2 werden nach dem Wort „Fahrzeuge“ die Wörter „und die Entlohnung des eingesetzten Personals bei den Verkehrsunternehmen nach Maßgabe einschlägiger und repräsentativer Tarifverträge“ eingefügt.

9. § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans sind die vorhandenen Unternehmen frühzeitig zu beteiligen. Soweit vorhanden sind Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte, Verbände der in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Fahrgäste und Fahrgastverbände anzuhören. Ihre Interessen sind angemessen und diskriminierungsfrei zu berücksichtigen.“

b) In Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „ist“ die Wörter „in regelmäßigen Abständen zu überprüfen und“ eingefügt.

10. § 11 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „rückwirkend zum 1. Januar 2011“ gestrichen und die Angabe „858 Millionen EUR“ durch die Wörter „einer Milliarde Euro“ ersetzt.

bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „wird“ die Wörter „nach einem objektiven und transparenten Verteilungsschlüssel, der auch die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt,“ eingefügt.

cc) Satz 4 wird aufgehoben.

dd) Im neuen Satz 4 werden nach dem Wort „für“ die Wörter „regionale Schnellbusverkehre oder“ eingefügt.

ee) Folgender Satz wird angefügt:

„Die Förderung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als fünf Millionen Euro darf aus den Mitteln nur dann bewilligt werden, wenn die Maßnahme Bestandteil des ÖPNV-Bedarfsplans gemäß § 7 Absatz 1 ist.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „110 Millionen EUR“ durch die Angabe „130 Millionen Euro“ ersetzt.

bb) Nach Satz 4 wird folgender Satz eingefügt:

„Ab dem Jahr 2017 werden

1. 90 Prozent im Verhältnis des auf die Aufgabenträger örtlich entfallenden Anteils an den landesweit im Jahr 2014 fahrplanmäßig erbrachten, kapazitäts- und qualitätsbezogen gewichteten Betriebsleistungen im Straßenbahn- und O-Busverkehr, im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen gemäß § 42 Personenbeförderungsgesetz sowie im bedarfsorientierten Verkehr,
  2. 8 Prozent im Verhältnis des auf die Aufgabenträger örtlich entfallenden Anteils an der Einwohnerzahl 2014 nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2016 vom 17. Dezember 2015 (GV. NRW. S. 947) und
  3. 2 Prozent im Verhältnis des auf die Aufgabenträger örtlich entfallenden Anteils an der Fläche des Landes im Jahr 2014
- verteilt; die Verteilung wird alle drei Jahre auf der Grundlage der Betriebsleistungen, der Einwohnerzahl und der Fläche im jeweils dritten Vorjahr neu festgelegt.“

- cc) Im neuen Satz 6 werden nach der Angabe „SPNV“ die Wörter „und dabei mindestens 30 Prozent der Pauschale als Anreiz zum Einsatz neuwertiger und barrierefreier Fahrzeuge“ eingefügt.
- c) In Absatz 4 Satz 3 werden die Angabe „30. September“ durch die Angabe „15. August“ ersetzt und nach dem Wort „hierüber“ die Wörter „und darüber hinaus einen Nachweis nach dem Muster der Anlage zu § 6 Absatz 2 des Regionalisierungsgesetzes vom 27. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2378, 2395), das zuletzt durch Artikel 1 und 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2322) geändert worden ist,“ eingefügt.

11. § 11a Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In den Sätzen 1 und 5 werden jeweils nach dem Wort „Seilbahnen“ die Wörter „oder Personenfähren“ eingefügt.
- b) Nach Satz 5 werden folgende Sätze eingefügt:

„Für Verkehre, die auf Grund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, ist die Zuordnung und Berechnung nach Satz 5 für die Jahre ab 2014 jeweils getrennt vorzunehmen. Maßstab der Berechnung dieses Anteils sind die Erträge im Ausbildungsverkehr des jeweiligen Verkehrsunternehmens, die auf die Verkehre, die auf Grund des öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, entfallen.“

12. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Zweckverbänden“ die Wörter „bis zum Jahr 2019“ eingefügt und die Angabe „120 Millionen EUR“ durch die Angabe „150 Millionen Euro“ ersetzt.

b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Die Förderung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als fünf Millionen Euro darf aus den Mitteln nur dann bewilligt werden, wenn die Maßnahme Bestandteil des ÖPNV-Bedarfsplans gemäß § 7 Absatz 1 ist.“

c) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „zu sechs Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Mittel nicht verausgabt wurden oder zurückgeflossen sind, zur Aufstockung dieser Förderung“ durch die Wörter „zum 30. Juni 2021 zur Förderung von Maßnahmen im Sinne des Absatzes 3“ ersetzt.

bb) In Satz 3 wird die Angabe „30. September“ durch die Angabe „15. August“ ersetzt.

cc) Folgender Satz wird angefügt:

„Für die Regionalisierungsmittel des Bundes ist über den Nachweis nach Satz 3 hinaus ein Nachweis nach dem Muster der Anlage zu § 6 Absatz 2 des Regionalisierungsgesetzes bis zum 15. August des Folgejahres vorzulegen.“

13. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 2 werden folgende Nummern 3 bis 6 eingefügt:

„3. Investitionsmaßnahmen zum Erhalt und zur Erneuerung der Infrastrukturen von Stadt- und Straßenbahnen sowie dem SPNV dienenden Infrastrukturen öffentlicher nichtbundeseigener Eisenbahnen,

4. Investitionsmaßnahmen zur Reaktivierung von Schienenstrecken sowie zur Elektrifizierung vorhandener Schienenstrecken für den SPNV,
5. Investitionsmaßnahmen zur barrierefreien Gestaltung von (Stadt-, Straßenbahn- und Bus-)Haltestellen und von vorhandenen Fahrzeugen des ÖPNV mit Ausnahme des SPNV,
6. Investitionsmaßnahmen zur Beschaffung von batterieelektrisch und wasserstoffbetriebenen Linienbussen des ÖPNV, zur Errichtung der dafür notwendigen Ladeinfrastruktur und zur Beschaffung erforderlicher spezifischer Werkstatteinrichtungen,“.

bb) Die bisherigen Nummern 3 und 4 werden die Nummern 7 und 8.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe „(BSchwAG)“ gestrichen.

bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „der“ die Wörter „jeweils betroffenen“ eingefügt.

14. § 15 Satz 3 wird aufgehoben.

15. § 17 wird aufgehoben.

16. § 18 wird § 17 und wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „, Außerkräfttreten“ gestrichen.

b) Absatz 4 wird aufgehoben.

## **Artikel 2**

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.  
Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstaben aa und bb, Buchstabe b Doppelbuchstabe aa treten am 1. Januar 2017 in Kraft.

Düsseldorf, den ...

Die Landesregierung  
Nordrhein-Westfalen

Die Ministerpräsidentin

Der Finanzminister

Der Minister  
für Inneres und Kommunales

Der Minister  
für Arbeit, Integration und Soziales

Der Minister  
für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz

Der Minister  
für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Mit dem vorliegenden Gesetz wird die Befristung des Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufgehoben. Die Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV ist eine dauerhafte Aufgabe der Daseinsvorsorge, die die kommunalen Aufgabenträger im Rahmen des ÖPNVG NRW wahrnehmen. Die Regelungen haben sich bewährt.

Mit der Änderung ist die Erhöhung des Mindestbetrages für die SPNV-Pauschale auf eine Milliarde Euro verbunden. Gleichzeitig wird die Verordnungsermächtigung dahingehend präzisiert, dass für die Verteilung der SPNV-Pauschale ein objektiver und transparenter Verteilungsschlüssel festzulegen ist, der auch die Bevölkerungsentwicklung berücksichtigt.

Gegenstand der Änderung ist ebenfalls eine Erhöhung der ÖPNV-Pauschale um jährlich 20 Millionen Euro sowie die Veränderung des Schlüssels zu Gunsten des ländlichen Raumes, um den dortigen ÖPNV zu stärken. Gleichzeitig wird eine Regelung aufgenommen, nach der mindestens 30 Prozent der Pauschale als Anreiz für die Beschaffung moderner und barrierefreier Fahrzeuge einzusetzen sind. Flankierend hierzu wird die ÖPNV-Definition um alternative Bedienformen erweitert, die personenbeförderungsrechtlich auch als Gelegenheitsverkehr ausgestaltet sein können. Darüber hinaus wird der Anwendungsbereich des Gesetzes unter engen Voraussetzungen auf Personenfähren erweitert.

Die sich aus der Erhöhung der Regionalisierungsmittel des Bundes ergebenden finanziellen Spielräume sollen durch die Aufnahme von vier zusätzlichen Fördermöglichkeiten als Investitionen im besonderen Landesinteresse genutzt werden. Danach sollen Investitionen zur Erneuerung der Infrastrukturen von Straßen- und Stadtbahn-systemen sowie öffentlicher nichtbundeseigener Eisenbahnen für den SPNV, zur sinnhaften Reaktivierung und Elektrifizierung von SPNV-Strecken, zur Herstellung der Barrierefreiheit von Stadtbahn-, Straßenbahn- und Bushaltestellen sowie Investi-

tionen im Bereich der Elektromobilität von Linienbussen künftig durch das Land gesondert gefördert werden. Die konkrete Höhe der bereitzustellenden Fördermittel kann in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Bundesmitteln variabel gestaltet werden.

Als weitere wesentliche Änderungen werden Klarstellungen in den Zielsetzungsnormen zu den SPNV ergänzenden regionalen Schnellbusverkehren vorgenommen, für die die Aufgabenträgerschaft von den Städten und Kreisen auf die Zweckverbände übertragen werden kann und die aus der SPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 1 finanziert werden können.

Mit den Ergänzungen der Zielsetzungsnormen und der Regelungen zur Nahverkehrsplanung wird die Bedeutung des ÖPNV für die Quartiersentwicklung unterstrichen.

Darüber hinaus werden die Regelungen zur Zusammenarbeit der Zweckverbände untereinander und mit dem Land präzisiert und die Rolle des Landes bei nicht fristgerechter Einigung der Zweckverbände und bei der Umsetzung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse klarer gefasst.

Die Regelungen zur ÖPNV-Bedarfsplanung werden leicht modifiziert und die Beachtung der Festlegungen im Bedarfsplan bei der Förderung des Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen aus der SPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 1 und der pauschalierten Investitionsförderung nach § 12 durch entsprechende Ergänzungen sichergestellt.

Der Mindestbetrag für die pauschalierte Investitionsförderung soll um 30 Millionen Euro auf jährlich 150 Millionen Euro erhöht werden. Im Zuge der Entfristung des ÖPNVG NRW kann allerdings die Geltung des § 12 nur bis zum Jahr 2019 verlängert werden. Die für diese Förderung insbesondere eingesetzten Bundesmittel nach dem Entflechtungsgesetz stehen nach der derzeitigen Rechtslage (Artikel 143c GG) nur bis zum Jahr 2019 zur Verfügung.

## **B. Einzelbegründung**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des ÖPNVG NRW)**

#### **Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)**

Wegen der Streichung von § 17 und des Vorrückens von § 18 (Nummer 16) an dessen Stelle ist die Anpassung der Inhaltsübersicht erforderlich.

#### **Zu Nummer 2 Buchstabe a (§ 1 Absatz 2 Satz 1)**

Vor dem Hintergrund sich ändernder Mobilitätsbedürfnisse gerade auch in ländlichen Räumen sollen auch Gelegenheitsverkehre dem ÖPNV zugerechnet werden, wenn sie diesen ersetzen, ergänzen oder verdichten. Die Kommunen werden hierdurch in die Lage versetzt, sinnvolle alternative Bedienformen aus der ÖPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 2 zu finanzieren.

#### **Zu Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 1 Absatz 3a)**

In besonders gelagerten Ausnahmefällen sollen auch Personenfähren dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen, wenn sie ausschließlich dem ÖPNV dienen. Weitere Voraussetzung ist, dass für die Beförderung der jeweils gültige Gemeinschaftstarif und der landesweite Tarif zur Anwendung kommen. Die Einstufung als Personenfähre ist auch dann möglich, wenn kein Übersetzen stattfindet.

Damit besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im ÖPNVG NRW geregelten Förderungen für die dem ÖPNV zuzurechnenden Personenfähren. Hierzu werden die Regelungen zur Ausbildungsverkehr-Pauschale (§ 11a), die bislang auf Verkehre nach dem Personenbeförderungsgesetz und Seilbahnen beschränkt ist, erweitert.

### **Zu Nummer 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 1 Absatz 3a)**

Die Änderung stellt klar, dass für die Zuordnung auch der jeweiligen Personenfähre zum ÖPNV wie für Seilbahnen das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium verantwortlich ist. Das Ministerium stellt die Zuordnung auf Antrag des Unternehmers nach Anhörung des zuständigen Aufgabenträgers schriftlich fest. Fährunternehmer, die dem ÖPNV zuzurechnende Personenfähren betreiben, sind Verkehrsunternehmen im Sinne des Gesetzes. Die Regelung entspricht der bisher für Seilbahnen geltenden Regelung.

### **Zu Nummer 3 Buchstabe a (§ 2 Absatz 1)**

Die Schieneninfrastruktur in Nordrhein-Westfalen ist teilweise sanierungsbedürftig. Um zu verdeutlichen, dass nicht nur der Ausbau der Schienenwege, sondern auch deren Erhalt ein vorrangiges Ziel der Verkehrsplanung sein soll, wird § 2 Absatz 1 entsprechend ergänzt.

Entsprechendes gilt mit Bezug zum Klimaschutz, dessen Ergänzung den Bezug zum Klimaschutzgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen herstellt.

Im Rahmen der Stadtentwicklung ist die Belebung und Weiterentwicklung der Wohnquartiere besonders wichtig. Mit der Ergänzung des § 2 Absatz 1 wird die Bedeutung des ÖPNV für die Quartiersentwicklung unterstrichen. Korrespondierend werden die Regelungen des § 8 zur Nahverkehrsplanung dahingehend ergänzt, dass bei der Nahverkehrsplanung die Quartiersentwicklung zu berücksichtigen ist (siehe auch Begründung zu Nummer 8).

### **Zu Nummer 3 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 2 Absatz 3)**

Die besondere Bedeutung der Barrierefreiheit im ÖPNV soll trotz der Beachtung des § 2 Absatz 8 durch die ausdrückliche Nennung barrierefreier ÖPNV-Angebote und

Informationen als Bestandteile der angemessenen Verkehrsbedienung Rechnung getragen werden (siehe auch Begründung zu Nummer 3 Buchstabe f).

Dem immer stärker wachsenden Bedürfnis der Menschen nach multimodalen Mobilitätsangeboten soll durch Aufnahme einer entsprechenden Regelung in den Zielbestimmungen des Gesetzes Rechnung getragen werden. Damit wird die Rolle von Aufgabenträgern, Verkehrsunternehmen und Verkehrsverbänden als multimodale Mobilitätsdienstleister gestärkt. Gleichzeitig wird dadurch verdeutlicht, dass die ÖPNV-bezogenen Aufwendungen zur Errichtung von Mobilstationen aus den den Zweckverbänden und Aufgabenträgern nach diesem Gesetz zur Verfügung gestellten Mitteln gefördert werden können.

Darüber hinaus ist auch im Kontext der Ergebnisse der ÖPNV-Zukunftskommission die Steigerung der Fahrgastzahlen des ÖPNV ein Grundsatz der Ausgestaltung des ÖPNV-Angebotes

### **Zu Nummer 3 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 2 Absatz 3)**

Bei der Digitalisierung von Betriebsleit- und Informationssystemen ist ein abgestimmtes Vorgehen zur Sicherung der Kompatibilität und übergreifenden Nutzbarkeit von Daten erforderlich. Mit der Aufnahme der Regelung in die Zielsetzungsnormen wird die besondere Bedeutung unterstrichen. Durch die entsprechende Änderung des § 5 Absatz 3 werden die Zweckverbände verpflichtet, auf kompatible digitale Betriebs- und Informationssysteme hinzuwirken.

### **Zu Nummer 3 Buchstabe c (§ 2 Absatz 4)**

In vielen Regionen des Landes ergänzen regionale Schnellbusverkehre den SPNV insbesondere dort, wo Eisenbahninfrastrukturen nicht oder nicht mehr bestehen. Um unwirtschaftliche Reaktivierungen zu vermeiden, sollten dafür regionale Schnellbusverkehre gestärkt werden.

Regionale Schnellbusverkehre sind den SPNV verdichtende oder ergänzende ÖPNV-Linienverkehre nach § 42 PBefG, die eine schnelle Verbindungsfunktion zwischen in der Regel nicht unmittelbar benachbarten Städten gewährleisten, bei Haltestellenabstand, Taktfolge und Bedienungsqualität eine dem SPNV ähnliche Funktion erfüllen und mindestens eine Verknüpfung zum SPNV aufweisen.

Die größere Bedeutung regionaler Schnellbusverkehre soll durch Aufnahme dieser Verkehre in die Zielbestimmungen des Gesetzes verdeutlicht werden.

Korrespondierend dazu wird durch Ergänzungen des § 5 Absatz 3 und des § 11 Absatz 1 klargestellt, dass die Aufgabenträgerschaft für regionale Schnellbusverkehre von den Städten und Kreisen auf die Zweckverbände delegiert werden kann und regionale Schnellbusverkehre aus der SPNV-Pauschale finanziert werden können.

#### **Zu Nummer 3 Buchstabe d (§ 2 Absatz 5)**

Folgeänderung. Siehe auch Begründung zu Nummer 3 Buchstabe c.

#### **Zu Nummer 3 Buchstabe f (§ 2 Absatz 8)**

Mit der zusätzlichen Bezugnahme auf die UN-Behindertenrechtskonvention wird verdeutlicht, welchen Stellenwert die Anforderungen an die Barrierefreiheit in allen öffentlichen Bereichen und damit auch im ÖPNV haben, auch wenn auf Grund der bereits bestehenden Regelungen im Bundes- und im Landesbehindertengleichstellungsgesetz die Aufnahme nur deklaratorischen Charakter hat.

#### **Zu Nummer 3 Buchstabe 3 (§ 2 Absatz 7)**

Die alternativen ÖPNV-Bedienformen differenzieren sich weiter aus.

#### **Zu Nummer 3 Buchstabe g (§ 2 Absatz 9)**

Mit dieser Änderung wird verdeutlicht, dass auch die Belange älterer Menschen bei der Gestaltung des ÖPNV zu berücksichtigen sind, um damit dem demografischen Wandel Rechnung zu tragen.

#### **Zu Nummer 4 (§ 4 Absatz 2)**

Korrektur eines Gesetzesverweises.

#### **Zu Nummer 5 Buchstabe a (§ 5 Absatz 1)**

Die Auflösung des Kreises Aachen und die Rechtsnachfolge durch die Städteregion Aachen wird durch die Änderung im Gesetz nachvollzogen.

#### **Zu Nummer 5 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 5 Absatz 3)**

Durch die Aufnahme dieses Hinweises soll verdeutlicht werden, dass den Zweckverbänden durch eine Satzung die Aufgabenträgerschaft für regionale Schnellbusverkehre übertragen werden kann.

Dies bedeutet allerdings nicht, dass bei der Festlegung der Höhe der SPNV-Pauschale (§ 11 Absatz 1 in Verbindung mit der ÖPNVP-VO) der Finanzbedarf für regionale Schnellbusverkehre zu berücksichtigen ist.

#### **Zu Nummer 5 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 5 Absatz 3)**

Bei der Digitalisierung von Betriebsleit- und Informationssystemen ist ein abgestimmtes Vorgehen zur Sicherung der Kompatibilität und übergreifenden Nutzbarkeit von

Daten erforderlich. Durch die Regelung werden die Zweckverbände verpflichtet, auf kompatible digitale Betriebs- und Informationssysteme hinzuwirken.

### **Zu Nummer 6 (§ 6 Absatz 1)**

Die Änderung dient dazu, die Einwirkungsmöglichkeiten des Landes bei zweckverbandsübergreifenden SPNV-Leistungen im Falle einer nicht zeitgerechten Einigung zwischen den Zweckverbänden sowie beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse unter Berücksichtigung der kommunalen Selbstverwaltung zu vergrößern. Ziel der Regelung ist die Sicherstellung einer zeitgerechten und effizienten Aufgabewahrnehmung durch die Zweckverbände in Fällen eines Abstimmungserfordernisses untereinander und mit dem Land.

Die geänderte Regelung in Satz 2 stellt sicher, dass das für das Verkehrswesen zuständige Ministerium seiner auch bisher geregelten Hinwirkungspflicht nachkommen kann. Zudem wird das Verfahren dahingehend näher geregelt, dass das Ministerium Vorschläge der betroffenen Zweckverbände prüft und die Beteiligten im Vorfeld seiner Entscheidung anhört. Weiterhin wird in Satz 3 klargestellt, welchen Rechtscharakter die Entscheidung des Ministeriums hat.

Für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse erweitert Satz 4 das auch bisher bestehende Weisungsrecht des zuständigen Ministeriums auch auf die Fälle, in denen es nicht an der Einigung zwischen den Zweckverbänden fehlt. Das Weisungsrecht erstreckt sich aber wie bisher auch nur auf die zweckmäßige Umsetzung der Vorgaben aus dem Gesetz und der ÖPNV-Pauschalenverordnung.

Satz 6 stellt klar, dass für die Weisungen die Regelungen des § 16 Absatz 6 entsprechend anzuwenden sind.

Die veränderten Regelungen sind im Hinblick auf eine mögliche Konnexität nicht relevant. Die kooperationsraumübergreifende Zusammenarbeit und die Umsetzung des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse sind bereits kommunale Pflichtaufgaben, für die bereits Einwirkungsrechte des zuständigen Ministeriums bestehen. die

Gesetzesänderung bewirkt keine Veränderung der Standards der kommunalen Aufgabenwahrnehmung. Zudem ist davon auszugehen, dass die Umsetzung der veränderten Regelung zu keinem im Sinne der Konnexität wesentlichen Verwaltungsaufwand bei den Zweckverbänden führen kann und das Ministerium bei der Entscheidung auch die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten hat.

#### **Zu Nummer 7 Buchstabe a (§ 7 Absatz 1)**

Neben der Anhebung der Betragsgrenze für die Bedarfsplanpflicht von drei auf fünf Millionen Euro bewirkt die Änderung, dass eine Bedarfsplanpflicht ebenfalls für einen streckenbezogenen Aus- und Neubau von Schieneninfrastrukturen eingeführt wird, der aus der SPNV-Pauschale (§ 11 Absatz 1) oder der Pauschalisierten Investitionsförderung (§ 12) finanziert werden soll. Durch die Änderung erhält das Land die Möglichkeit, Investitionsmaßnahmen zu priorisieren und hierdurch zwar regional erwünschte, insgesamt aber unwirtschaftliche Maßnahmen zu vermeiden. Die erweiterte Bedarfsplanpflicht gilt nur für solche Maßnahmen, deren Förderung aus der SPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 1 oder der pauschalisierten Investitionsförderung nach § 12 zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gesetzesänderung noch nicht bewilligt ist.

#### **Zu Nummer 7 Buchstabe b (§ 7 Absatz 2)**

Folgeänderung (siehe auch Begründung zu Nummer 7 Buchstabe a).

#### **Zu Nummer 7 Buchstabe c (§ 7 Absatz 4)**

Die geltende Regelung ist ungeeignet, das Landesinteresse durch Vorgaben zum SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse ausreichend zur Geltung zu bringen. Um dem Landesinteresse ein stärkeres Gewicht zu verleihen, muss daher die Entscheidungskompetenz auch dem Land überlassen werden.

Das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse ist weiterhin im Einvernehmen mit dem Verkehrsausschuss des Landtags festzulegen.

### **Zu Nummer 8 Buchstabe a (§ 8 Absatz 1)**

Insgesamt ist der ÖPNV – insbesondere im Zusammenhang mit dem Fuß- und Radverkehr - sehr gut geeignet, die Treibhausgasemissionen des Verkehrs auch hinsichtlich der Zielstellung emissionsfreier Innenstädte zu mindern. Dies ist bei der Aufstellung von Nahverkehrsplänen zu berücksichtigen und mit lokal definierten Zielstellungen zu den ÖPNV-Anteilen am Verkehr zu verknüpfen, damit hieraus eine zielorientierte Umsetzung auch im Sinne des Klima- und Umweltschutzes insbesondere unter Berücksichtigung des Klimaschutzplans Nordrhein-Westfalen erfolgen kann.

Die Ersetzung des Bezugs auf das Bundesbehindertengleichstellungsgesetz durch den Verweis auf § 2 Absatz 8 ist Folgeänderung zur Änderung des § 2 Absatz 8 (siehe auch Begründung zu Nummer 3 Buchstabe e).

Im Rahmen der Stadtentwicklung ist die Belebung und Weiterentwicklung der Wohnquartiere besonders wichtig. Mit der Ergänzung wird die Bedeutung des ÖPNV für die Quartiersentwicklung dahingehend unterstrichen, dass auch die Belange der Quartiersentwicklung bei der Nahverkehrsplanung zu berücksichtigen sind.

### **Zu Nummer 8 Buchstabe b (§ 8 Absatz 2)**

Die Änderung bewirkt, dass in die Nahverkehrspläne neben den Aussagen zur Qualifizierung des eingesetzten Personals auch Vorgaben zu dessen Entlohnung aufzunehmen sind. Dadurch wird eine Tariftreue im ÖPNV unabhängig von der konkreten genehmigungs- oder vergaberechtlichen Ausgestaltung sichergestellt. Die Verankerung im Nahverkehrsplan und die Aufnahme der Vorgabe in die Vorab-Bekanntmachung nach dem Personenbeförderungsgesetz bei Abweichung eines Genehmigungsantrages von dieser Vorgabe führt in der Regel zu einer Versagung des beantragten Verkehrs. Für die Repräsentativität von Tarifverträgen enthält das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW und die dazu erlassene Rechtsverordnung Anhaltspunkte.

### **Zu Nummer 9 Buchstabe a (§ 9 Absatz 2)**

Mit der Änderung wird dem geänderten § 8 Absatz 3 des Personenbeförderungsgesetzes Rechnung getragen, welcher fordert, dass die beteiligten Unternehmen bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans frühzeitig zu beteiligen sind und wie die Interessen in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkter Menschen im Aufstellungsverfahren zu berücksichtigen sind.

### **Zu Nummer 9 Buchstabe b (§ 9 Absatz 5)**

Nahverkehrspläne sind hinreichend aktuell zu halten, damit angebotsorientiert auf aktuelle Veränderungen reagiert werden kann. Kommunal können hierbei unterschiedliche Aktualisierungszeiträume zielführend sein.

### **Zu Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 11 Absatz 1)**

Mit der Änderung wird die Mindesthöhe der SPNV-Pauschale auf eine Milliarde Euro festgelegt und damit an die Entwicklung der Pauschalenhöhe in der Vergangenheit sowie den absehbaren Mindestbedarf für das Jahr 2017 angepasst. Der Mindestbetrag steigt nach § 11 Absatz 1 Satz 2 jährlich entsprechend dem Wachstum der Regionalisierungsmittel von derzeit 1,8 %.

### **Zu Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 11 Absatz 1)**

Nach § 11 Absatz 1 Satz 3 wird die konkrete Höhe der SPNV-Pauschale unter Beachtung des sich aus den Sätzen 1 und 2 ergebenden Mindestbetrages durch eine Rechtsverordnung festgelegt, die das für Verkehr zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Verkehrsausschuss des Landtags erlässt.

Mit der Änderung des Satzes 3 wird die Verordnungsermächtigung dahingehend präzisiert, dass für die Verteilung der Pauschale ein objektiver und transparenter Schlüssel festzulegen ist. Der Schlüssel hat dabei auch die Bevölkerungsentwicklung

zu berücksichtigen. Der Schlüssel darf daneben weitere objektive und transparente Parameter enthalten, die in der Rechtsverordnung näher zu bestimmen sind.

#### **Zu Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 11 Absatz 1)**

Da die Verrechnung der für den Zeitraum ab 2011 unter Vorbehalt gewährten Pauschalen und anderen gewährten Sonderzuwendungen zur Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des SPNV mit den danach erstmalig bewilligten Pauschalen bereits erfolgt ist, wird Satz 4 zur Straffung des Gesetzes aufgehoben.

#### **Zu Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstabe dd (§ 11 Absatz 1)**

Auch die bisherige Rechtslage erlaubt bereits die Finanzierung regionaler Schnellbusverkehre durch die Zweckverbände selbst oder die Weiterleitung von Mitteln aus der SPNV-Pauschale an die ÖPNV-Aufgabenträger zur Finanzierung solcher Angebote. Durch die Änderung wird deklaratorisch auf diese Möglichkeit hingewiesen. Dies bedeutet allerdings nicht, dass bei der Festlegung der Höhe der SPNV-Pauschale der Finanzbedarf für regionale Schnellbusverkehre zu berücksichtigen ist.

#### **Zu Nummer 10 Buchstabe a Doppelbuchstabe ee (§ 11 Absatz 1)**

Korrespondenzregelung zum geänderten § 7 Absatz 1. Siehe auch Begründung zu Nummer 7 Buchstabe a.

#### **Zu Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 11 Absatz 2)**

Zur Finanzierung des straßengebundenen ÖPNV wird die ÖPNV-Pauschale ab 2017 um 20 Millionen Euro auf landesweit 130 Millionen Euro erhöht. Damit können weitere Angebote im ÖPNV und die Beschaffung neuer Busse und Stadtbahnen in allen Teilen des Landes finanziert werden.

### **Zu Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 11 Absatz 2)**

Zur Stärkung des ÖPNV in ländlichen Regionen wird ab dem Jahr 2017 der Anteil der Fläche zur Ermittlung der ÖPNV-Pauschale von 1 % auf 2 % angehoben und der Anteil an der Einwohnerzahl entsprechend von 9 % auf 8 % reduziert. Gleichzeitig wird festgelegt, dass die Verteilung im Dreijahresrhythmus aktualisiert wird.

### **Zu Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe cc (§ 11 Absatz 2)**

Die Änderung bewirkt, dass 30 Prozent der Gesamtpauschale durch den Pauschalenenempfänger innerhalb des europarechtlichen Rahmens als Anreiz zum Einsatz moderner und barrierefreier Fahrzeuge an die Verkehrsunternehmen weiterzuleiten sind. Hierdurch kann eine zweckentsprechende Verwendung der Pauschalmittel im Interesse der Fahrgäste sichergestellt werden.

Die konkrete Ausgestaltung der Anreize kann der Pauschalenenempfänger innerhalb des europarechtlichen Rahmens selbst regeln. Dabei kommen investive Förderungen von den Verkehrsunternehmen einschließlich ihrer Subunternehmen einzusetzender Fahrzeuge oder deren Qualitäten ebenso wie die Regelung der Anforderungen in den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 in Betracht.

### **Zu Nummer 10 Buchstabe c (§ 11 Absatz 4)**

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes wurden in § 6 Absatz 2 umfangreiche Nachweispflichten gegenüber der Bundesregierung eingeführt, die vom Land bis zum 30. September des Folgejahres zu erfüllen sind. Die Änderung stellt durch die Vorverlegung des Nachweistermins der Pauschalenenempfänger gegenüber der Bewilligungsbehörde und durch die Verpflichtung zur ergänzenden Nachweisführung nach den bundesgesetzlichen Vorgaben sicher, dass das

Land seiner Nachweisverpflichtung gegenüber der Bundesregierung rechtzeitig und umfassend nachkommen kann.

#### **Zu Nummer 11 Buchstabe a (§ 11a Absatz 2 Sätze 1 und 4)**

In besonders gelagerten Ausnahmefällen sollen auch Personenfähren dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen, wenn sie ausschließlich dem ÖPNV dienen. Weitere Voraussetzung ist, dass für die Beförderung der jeweils gültige Gemeinschaftstarif und der landesweite Tarif zur Anwendung kommen.

Damit besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im ÖPNVG NRW geregelten Förderungen für die dem ÖPNV zuzurechnenden Personenfähren. Hierzu wird der Anwendungsbereich der Ausbildungsverkehr-Pauschale, die bislang auf Verkehre nach dem Personenbeförderungsgesetz und dem ÖPNV dienende Seilbahnen beschränkt ist, erweitert.

#### **Zu Nummer 11 Buchstabe b (§ 11a Absatz 2 Satz 6)**

Die Aufgabenträger leiten nach § 11a Absatz 2 mindestens 87,5 Prozent der Ausbildungsverkehr-Pauschale an die in ihrem Gebiet tätigen Verkehrsunternehmen zur Finanzierung des Ausbildungsverkehrs weiter. In der Regel stellen die Unternehmen für ihren gesamten Ausbildungsverkehr jeweils einen Antrag pro Aufgabenträger, in dem sämtliche Erträge im Ausbildungsverkehr ausgewiesen sind. Die Zuordnung der Erträge zum jeweiligen Aufgabenträger erfolgt ausschließlich entsprechend der im jeweiligen Aufgabenträgergebiet erbrachten Wagen-Kilometer.

Ein Teil der Verkehrsunternehmen erbringt die Verkehrsleistung -und damit den Ausbildungsverkehr- auf der Grundlage von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007. Wenn ein Unternehmen neben solchen Verkehrsleistungen auch eigenwirtschaftliche Linien oder die Verkehre auf der Grundlage mehrerer öffentlicher Dienstleistungsaufträge betreibt, lässt sich die auf Grund der einzelnen öffentlichen Dienstleistungsaufträge gewährte

Ausbildungsverkehr-Pauschale bei einer Antragstellung für das gesamte Unternehmen nicht ohne weiteres verursachungsgerecht zuordnen.

Die Änderung der Regelung bewirkt, dass aus Gründen der Gleichbehandlung und der Transparenz sowie zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen Unternehmen für jede Verkehrsleistung auf Grund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages getrennt die Antragstellung für die Ausbildungsverkehr-Pauschale vornehmen müssen. Aus Gleichbehandlungsgründen und wegen der Zuständigkeit mehrerer Aufgabenträger für die Ausgleichsgewährung muss die getrennte Antragstellung obligatorisch erfolgen. Eine getrennte Antragstellung kann in Abstimmung mit dem Aufgabenträger dann unterbleiben, wenn ein Unternehmen seine gesamte Verkehrsleistung ausschließlich im Gebiet eines Aufgabenträgers durchführt. Diese Trennung ist für die Antragstellung der Verkehrsunternehmen für die Jahre ab 2014 (Antragstellung in den Jahren 2016ff) vorzunehmen.

#### **Zu Nummer 12 Buchstabe a (§ 12 Absatz 1)**

Die zur Verfügung stehenden zusätzlichen Regionalisierungsmittel sollen auch dazu genutzt werden, die 2013 erforderlich gewordene Absenkung des Mindestbetrages für die pauschalierte Investitionsförderung aufzuheben. Als Mindestbetrag sollen nunmehr wieder den Zweckverbänden jährlich 150 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden.

Im Zuge der Entfristung des ÖPNVG NRW (siehe auch Begründung zu Nummer 16) kann allerdings die Geltung des § 12 nur bis zum Jahr 2019 verlängert werden. Die für diese Förderung insbesondere eingesetzten Bundesmittel nach dem Entflechtungsgesetz stehen nach der derzeitigen Rechtslage (Artikel 143c GG) nur bis zum Jahr 2019 zur Verfügung.

#### **Zu Nummer 12 Buchstabe b (§ 12 Absatz 3 Satz 6)**

Korrespondenzregelung zum geänderten § 7 Absatz 1. Siehe auch Begründung zu Nummer 7 Buchstabe a.

### **Zu Nummer 12 Buchstabe c Doppelbuchstabe aa (§ 12 Absatz 6)**

Im Zuge der Entfristung des ÖPNVG NRW (siehe auch Begründung zu Nummer 16) kann die Geltung des § 12 nur bis zum Jahr 2019 verlängert werden. Die Änderung des Absatzes 6 stellt sicher, dass die von den Zweckverbänden aus den Mitteln geförderten Maßnahmen auch im Falle einer verzögerten Abwicklung noch ausfinanziert werden können. Andernfalls wäre die für eine Förderung notwendige Sicherung der Gesamtfinanzierung nicht ohne weiteres gewährleistet. Bis zum 30.06.2021 nicht verausgabte oder danach zurück erhaltene Mittel sind von den Zweckverbänden an das Land zu erstatten.

### **Zu Nummer 12 Buchstabe c Doppelbuchstaben bb und cc (§ 12 Absatz 6)**

Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes wurden in § 6 Absatz 2 umfangreiche Nachweispflichten gegenüber der Bundesregierung eingeführt, die vom Land bis zum 30. September des Folgejahres zu erfüllen sind. Die Änderung stellt durch die Vorverlegung des Nachweistermins der Pauschalenempfänger gegenüber der Bewilligungsbehörde und durch die Verpflichtung zur ergänzenden Nachweisführung nach den bundesgesetzlichen Vorgaben sicher, dass das Land seiner Nachweisverpflichtung gegenüber der Bundesregierung rechtzeitig und umfassend nachkommen kann.

### **Zu Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa (§ 13 Absatz 1)**

Durch ein Gutachten soll der Bedarf für nachholende Erneuerungsinvestitionen für Infrastruktur und Fahrzeuge im kommunalen ÖPNV festgestellt und priorisiert werden. Auf der Basis der dort gewonnenen Erkenntnisse soll der neue Fördertatbestand für größere nachholende Erhaltungs- und Erneuerungsinvestitionen der kommunalen ÖPNV-Infrastruktur genutzt werden. Die Förderung soll dabei sowohl für nach dem PBefG genehmigte Stadt- und Straßenbahnen als auch für dem SPNV

dienende Infrastrukturen öffentlicher nichtbundeseigener Eisenbahnen möglich sein. Die Erneuerung von Infrastrukturen der bundeseigenen Eisenbahnen erfolgt durch den Bund nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz. Im Zuge dieser Erneuerungsförderung wird an den betreffenden Infrastrukturen auch der barrierefreie Ausbau gefördert.

Durch einen weiteren Tatbestand sollen auf der Grundlage des ÖPNV-Bedarfsplans volkswirtschaftlich sinnvolle Streckenreaktivierungen im SPNV als Maßnahmen im besonderen Landesinteresse gefördert werden. Gleiches gilt für die Elektrifizierung von SPNV-Strecken als weiterer Beitrag zur Elektromobilität im Nahverkehr und für den Klimaschutz.

Das 2012 novellierte Personenbeförderungsgesetz (PBefG) regelt, dass die Aufgabenträger ihre Nahverkehrsplanung mit dem Ziel vorzunehmen haben, im straßengebundenen ÖPNV (Straßenbahn-, Obus- und Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen) bis zum 01.01.2022 eine vollständige Barrierefreiheit zu erreichen. Zur Unterstützung der kommunalen Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen bei der barrierefreien Gestaltung insbesondere der ÖPNV-Infrastruktur wird ein neuer Fördertatbestand in § 13 Absatz 1 Nummer 5 aufgenommen.

Die barrierefreie Ausgestaltung des SPNV ist vornehmlich Aufgabe des Bundes als Eigentümer der bundeseigenen Eisenbahninfrastrukturen einschließlich der Stationen. Eine Förderung von Modernisierungsmaßnahmen an Bahnhöfen durch das Land ist nach § 13 Absatz 1 Nummern 2 und 8 (neu) weiterhin möglich.

Eine weitere und beschleunigte Verbreitung der Elektromobilität gewinnt aktuell auf Grund der Überschreitung der zulässigen Stickstoffdioxidbelastungen in verschiedenen Städten besondere Bedeutung. Der elektromobile ÖPNV leistet einen wichtigen Beitrag zur Senkung der Stickstoffdioxid- und Feinstaub- aber auch Lärmbelastung. Durch die Förderung soll die Anschaffung und damit Marktdurchdringung von Elektro- oder Brennstoffzellenbussen und der zugehörigen Infrastruktur für den ÖPNV verbessert und damit ein Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz sowie zur Luftreinhaltung geleistet werden.

### **Zu Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb (§ 13 Absatz 1)**

Folgeänderung zu Nummer 13 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa.

### **Zu Nummer 13 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa (§ 13 Absatz 2 Satz 1)**

Streichung einer nicht benötigten Abkürzung.

### **Zu Nummer 13 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 13 Absatz 2 Satz 2)**

Durch die Hinzufügung wird klargestellt, dass nur die jeweils betroffenen Zweckverbände anzuhören sind.

### **Zu Nummer 14 (§ 15)**

Die bisher bestehende Möglichkeit, Fördergeschäfte auf die NRW.Bank zu übertragen, wurde in der Vergangenheit nicht praktiziert. Die in § 15 Satz 1 und 2 geregelten Zuständigkeiten der Bezirksregierungen und Zweckverbände haben sich darüber hinaus bewährt und sollen weiter beibehalten werden. Dementsprechend bedarf es einer Übertragungsmöglichkeit auf die NRW.Bank nicht mehr.

### **Zu Nummer 15 (§ 17)**

Die bislang geltende Übergangsregelung zur Zuständigkeit der bisherigen Zweckverbände ist nicht mehr erforderlich, da der dort genannte Übergangszeitraum (2008 bis 2010) verstrichen ist. Die Regelung kann daher aufgehoben werden.

### **Zu Nummer 16 (§ 18)**

Die Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV ist eine dauerhafte Aufgabe der Daseinsvorsorge, die die kommunalen Aufgabenträger im Rahmen des ÖPNVG NRW wahrnehmen. Die Regelungen haben sich grundsätzlich bewährt. Daher wird die Befristung des geltenden Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufgehoben. § 18 rückt durch die Streichung von § 17 an dessen Stelle.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift setzt die Erhöhung und Neuschlüsselung der SPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 1 und die Erhöhung der ÖPNV-Pauschale nach § 11 Absatz 2 zum 1. Januar 2017 sowie die übrigen Änderungen mit sofortiger Wirkung in Kraft

Frau  
MD'in Karin Paulsmeyer  
Ministerium für Bauen, Wohnen,  
Stadtentwicklung und Verkehr des  
Landes Nordrhein-Westfalen  
Jürgensplatz 1  
40219 Düsseldorf

Ansprechpartner Landkreistag NRW:  
Dr. Markus Faber  
Tel.-Durchwahl: 0211.300.491.310  
E-Mail: [m.faber@lkt-nrw.de](mailto:m.faber@lkt-nrw.de)

Ansprechpartner Städte- und  
Gemeindebund NRW:  
Frau Cora Eink  
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.233  
E-Mail: [cora.eink@kommunen-in-nrw.de](mailto:cora.eink@kommunen-in-nrw.de)

Aktenzeichen: 36.16.05 MF/MB

Datum: 03.06.2016

**Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (8. ÖPNVG-ÄndG)**

Hier: Schreiben vom 28.04.2016 aus Ihrem Hause

Sehr geehrte Frau Paulsmeyer,

auf das Schreiben von Herrn MR Wille vom 28.04.2016 mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen möchten wir gerne antworten.

Vorab erlauben Sie uns bitte den Hinweis, dass Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW aufgrund der z.T. weitreichenden Änderungen durch den Entwurf zur Änderung des ÖPNVG NRW den Weg einer vorbereitenden mündlichen Erörterung der vorgesehenen Änderungen des ÖPNVG NRW unter Einbeziehung der wichtigsten Akteure im ÖPNV in NRW für sinnvoll erachtet hätten. In einem solchen ersten Gespräch hätten dann sicherlich bereits einige offene Fragestellungen geklärt und möglicherweise in einigen Punkten eine gemeinsame Linie gefunden werden können.

Darüber hinaus möchten wir anmerken, dass aufgrund der von Seiten des Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW (MBWSV NRW) gesetzten Stellungnahmefrist eine vorherige Beschlussfassung durch Gremien nicht möglich gewesen ist; insofern möchten wir uns vorbehalten, im weiteren ministeriellen Anhörungsverfahren oder später im parlamentarischen Anhörungsverfahren ergänzend zu den in diesem Schreiben genannten Punkten oder anderen Punkten bzgl. des Gesetzes zur Änderung des ÖPNVG NRW vorzutragen.

## **I. Zusammenfassende Bewertung des Gesetzgebungsverfahrens**

Der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW begrüßen grundsätzlich, dass in dem Gesetzentwurf zur Änderung des ÖPNVG NRW (im Weiteren ÖPNVG-E) vorgesehen ist, die Befristung dieses Gesetzes im Interesse der Planungssicherheit aller Beteiligten aufzuheben, dass die ÖPNV-Pauschale gem. § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E um jährlich 20 Mio. Euro angehoben werden soll, dass die Fördermöglichkeiten für Investitionen im besonderen Landesinteresse erweitert werden sollen und dass der Mindestbetrag für die pauschalierte Investitionsförderung nach § 12 ÖPNVG-E um 30 Mio. Euro jährlich erhöht werden soll.

Dennoch sehen wir in dem vorliegenden Gesetzentwurf auch verschiedene Regelungen, die aus unserer Sicht negativ zu bewerten sind. Die wichtigsten Kritikpunkte an dem vorliegenden Entwurf zum ÖPNVG sind – zusammengefasst – aus unserer Sicht folgende:

- Die verpflichtende Verwendung von mindestens 30% der Mittel aus der Pauschale aus § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E als Anreiz für die Beschaffung neuer und barrierefreier Fahrzeuge (im Weiteren: Fahrzeugförderung) wird abgelehnt. Eine verpflichtende Vorgabe zur Fahrzeugförderung nimmt den kommunalen Aufgabenträgern im ÖPNV die Freiheit, über die Verwendung der § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E Mittel vor Ort flexibel zu entscheiden, verpflichtet die Aufgabenträger zur Schaffung neuer Förderinstrumentarien mit z.T. erheblichen europarechtlichen Rechtsrisiken und ist zudem in vielen Fällen betriebswirtschaftlich ineffizient, da sie zur Anschaffung neuer Fahrzeuge nach Verfügbarkeit von Fördermitteln und nicht nach betriebswirtschaftlicher Notwendigkeit führt.
- Die geplanten Weisungsrechte des MBWSV NRW gegenüber den Zweckverbänden/AöRs bei bestimmten strittigen Fragen (§ 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E) und darüber hinaus für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse (§ 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E) werden abgelehnt, weil damit die Selbstverwaltungsrechte der Zweckverbände und ihren Mitgliedskommunen eingeschränkt werden, weil damit die demokratischen Entscheidungsprozesse in den Zweckverbandversammlungen – ausgeübt durch die demokratisch in den Kreisen und kreisfreien Städten gewählten Vertreter in den Verbandsgremien – zu Lasten eines ministeriellen (nicht eingeschränkten) Weisungsrechts unterlaufen werden und weil letztlich das Risiko besteht, dass Landesweisungen zu erheblichen kostenrelevanten Maßnahmen bei den Zweckverbänden führen können, die dann zu Lasten der übrigen Maßnahmen im SPNV gehen könnten oder sogar (bei Erschöpfung der Mittel aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E) zu finanziellen Belastungen der Kreise und kreisfreien Städte führen könnten.
- Aus unserer Sicht führt der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG in seiner vorgesehenen Form zudem zur Steigerung des Risikos des Scheiterns von Direktvergaben kommunaler Aufgabenträger an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen durch vorrangig zu genehmigende sog. eigenwirtschaftliche Verkehre. Dies betrifft insbesondere die vorgesehene Regelung zur verpflichtenden Fahrzeugförderung, die die Möglichkeit zu

eigenwirtschaftlichen Verkehren auf Seiten privater Verkehrsunternehmen noch weiter steigern dürfte.

Darüber hinaus enthält der Entwurf zur Änderung des ÖPNVG leider weiterhin überhaupt keine Regelungen zur Absicherung von Direktvergaben an eigene, kommunale Verkehrsunternehmen gegenüber möglichen eigenwirtschaftlichen Verkehren (z.B. eine entsprechende Zielbestimmung im Rahmen des § 2 Abs. 10 ÖPNVG, eine Abstimmungspflicht der Genehmigungsbehörden mit den kommunalen Aufgabenträgern oder eine Möglichkeit zur Flexibilisierung der Mittelverwendung nach § 11a ÖPNVG).

## **II. Bewertung der vorgesehenen Änderungen des ÖPNV-Gesetz NRW im Einzelnen**

Nachfolgend möchten der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW eine Bewertung zu den wichtigsten, geplanten Änderungen des ÖPNVG abgeben. Wir möchten dabei auf die Änderungen im jeweiligen Sachzusammenhang eingehen (teilw. abweichend von der Nummerierung in dem übersandten Gesetzentwurf vom 28.04.2016).

### **1. Modifizierungen der Regelungen zur Nahverkehrsplanung**

In § 8 und § 9 ÖPNVG-E möchte das MBWSV NRW verschiedene Vorgaben zur Nahverkehrsplanung anpassen. Dies betrifft z.B. die Aufnahme der Benennung des angestrebten Anteils des ÖPNV am gesamten Verkehr (Modal-Split) und andere Zielvorstellungen für die Nahverkehrsplanung. Zugleich sollen zukünftig gem. § 9 Abs. 2 ÖPNVG-E bei der Aufstellung des Nahverkehrsplans auch Behindertenbeauftragte oder Behindertenbeiräte sowie bestimmte andere Verbände angehört sowie die Interessen der Verbände angemessen und diskriminierungsfrei berücksichtigt werden.

a) Die Benennung des angestrebten Modal-Split wird aus Sicht der Aufgabenträger im kreisangehörigen Raum in NRW kritisch gesehen, weil die Ermittlung des bestehenden Modal-Split mit erheblichem administrativen Aufwand verbunden ist, der häufig nur mit externem gutachterlichen Sachverstand umgesetzt werden kann (hier können pro Aufgabenträger Kosten von 50.000 bis 100.000 Euro entstehen), und dieser Aufwand gerade vor den besonderen Rahmenbedingungen des kreisangehörigen Raums vielfach außer Verhältnis zum Mehrwert durch die Ermittlung und Benennung des Anteils des ÖPNV am Gesamtverkehr (Modal-Split) steht. Naturgemäß sind im ländlichen Raum im Vergleich zum kreisfreien Raum häufig (nur) deutlich geringere Anteile beim Modal-Split für den ÖPNV realisierbar und zudem macht der Schülerverkehr einen erheblich höheren Anteil im Vergleich zu großstädtischen Räumen aus. Hier würden wir daher dafür eintreten wollen, dass die Verpflichtung zur Aufnahme der Benennung des angestrebten Anteils des ÖPNV am Gesamtverkehr lediglich als eine „Kann-Vorgabe“ ins Gesetz aufgenommen und zudem die Möglichkeit eingeräumt wird, dass der Aufgabenträger eine vergleichbare Benennung der Entwicklung der verkehrlichen Bedeutung des ÖPNV am Gesamtverkehr (z.B. durch Benennung von Fahrgastzahlen, Personenkilometer etc.) vornehmen darf. Parallel dazu möchten wir vorschlagen, dass das Land NRW zumindest für die erstmalige Erhebung des Modal-Split-Anteils oder der Erhebung von Parametern für eine vergleichbare Benennung der Entwicklung der verkehrlichen Bedeutung des ÖPNV Fördermittel bereitstellt.

b) Ebenfalls als problematisch wird die Verpflichtung zur *angemessenen und diskriminierungsfreien* Berücksichtigung der Interessen der Verbände nach § 9 Abs. 2 Satz 2 ÖPNVG-E angesehen: Die Regelung entspricht zwar im Wesentlichen § 8 Abs. 3 Satz 6 PBefG, könnte dem Wortlaut nach aber als landesrechtlich weitergehendes Abwägungsgebot von Interessen der Verbände selbst (und nicht nur der Belange der von ihnen vertretenen Bevölkerungsgruppen) gewertet werden.

Aus unserer Sicht sollte § 9 Abs. 2 Satz 2 ÖPNVG-E daher ganz gestrichen werden, da eine solche Abwägung schon im Wesentlichen in § 8 Abs. 3 PBefG geregelt ist; eine Doppelung im Landesrecht NRW könnte hier nur Anlass für eine überschießende Rechtsauslegung der Bedeutung der entsprechenden landesrechtlichen Regelung sein. Zumindest könnte die Formulierung des § 9 Abs. 2 Satz 2 ÖPNVG-E in eine im planungsrechtlich übliche Abwägungsformulierung umgewandelt werden; denkbar wäre hier z.B. eine Anlehnung an die planungsrechtliche Norm des § 1 Abs. 7 BauGB: „*Bei der Aufstellung [der Nahverkehrspläne] sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen*“.

## **2. Regelungen zur Barrierefreiheit**

An verschiedenen Stellen im Gesetzentwurf (§ 2 Abs. 3, § 2 Abs. 8, § 8 Abs. 2 ÖPNVG-E) sollen Hinweise auf die Barrierefreiheit im ÖPNV in das Gesetz aufgenommen werden.

Die Aufnahme von Begrifflichkeiten zur vollständigen Barrierefreiheit aus dem PBefG in das ÖPNVG-E ist aus unserer Sicht vertretbar. Es wäre eine weitergehende Klarstellung dahingehend sinnvoll, dass die Regelungen des ÖPNVG-E jedenfalls nicht weitergehen sollen als die Vorgaben zur vollständigen Barrierefreiheit im bundesrechtlichen PBefG. Daher sollte zumindest in § 2 Abs. 3 und § 2 Abs. 8 ÖPNVG-E ein Verweis auf die Vorgaben des PBefG aufgenommen werden; denkbar wäre z.B. eine Formulierung in § 2 Abs. 3 und § 2 Abs. 8 ÖPNVG-E „*...im Sinne des § 8 Abs. 3 Satz 3-5 PBefG*“.

Zudem ist zu fordern, dass von Landesseite ein gesonderter Fördermitteltopf zur Unterstützung der Aufgabenträger bei der Herstellung der vollständigen Barrierefreiheit in angemessenem Umfang zur Verfügung gestellt wird; die Förderung nach § 13 Abs. 1 Nr. 5 ÖPNVG-E ist insoweit als nicht ausreichend zu bezeichnen.

## **3. Aufnahme von Regelungen zu regionalen Schnellbuslinien**

In § 5 Abs. 3 ÖPNVG-E soll die Möglichkeit eingeführt werden, dass den Zweckverbänden die Entscheidung über die Planung, Organisation und Ausgestaltung (Aufgabenträgerschaft) regionaler Schnellbusverkehre übertragen werden kann und zudem soll in § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E aufgenommen werden, dass die Mittel aus dieser Pauschale auch für die Finanzierung regionaler Schnellbusverkehre verwendet werden können.

Die Förderung regionaler Schnellbusverkehre kann ein sinnvolles Instrument zur Steigerung der verkehrlichen Attraktivität, insbesondere im kreisangehörigen Raum in NRW, sein. Allerdings darf auch nicht verkannt werden, dass die einzelnen Teilräume in NRW in unterschiedlicher Art und

Weise für die Implementierung regionaler Schnellbusangebote geeignet sind. Vor diesem Hintergrund ist das Interesse an der Implementierung, Aufgabenträgerschaft und Finanzierung regionaler Schnellbusverkehre in den einzelnen Regionen des Landes NRW unterschiedlich ausgeprägt. Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW halten den jetzt vorgesehenen Regelungsansatz für einen, in einem ersten Schritt vertretbaren Weg, soweit gewährleistet ist, dass auch bei Einführung entsprechender Regelungen zu regionalen Schnellbuslinien der Bestand des SPNV unangetastet bleibt (kein Anreiz zur Substitution von SPNV-Angeboten durch regionale Schnellbusse oder Verhinderung von sinnvollen Aktivierungen von SPNV-Trassen), sichergestellt ist, dass die Übertragung der Aufgabenträgerschaft auf die Zweckverbände/AöRs nur mit Willen der betroffenen Aufgabenträger im straßengebundenen ÖPNV erfolgen darf und dass die Möglichkeit zur Finanzierung aus Mitteln nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E auch bei verbleibender Aufgabenträgerschaft der regionalen Schnellbuslinien bei den Kreisen und kreisfreien Städten gleichermaßen eröffnet ist (besonders dort, wo eine Direktvergabe einer regionalen Schnellbuslinie an ein kommunales Unternehmen angestrebt wird, ist eine verbleibende kommunale Aufgabenträgerschaft immanent wichtig). Aus Gründen der Klarstellung sollte hierzu in § 5 Abs. 3 Satz 2 ÖPNVG-E die Parenthese eingefügt werden „... *im Einvernehmen mit den betroffenen Aufgabenträgern nach § 3 Abs. 1 ÖPNVG...*“ und hinsichtlich § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E sollte zumindest in der Begründung eingefügt werden, dass eine Finanzierung regionaler Schnellbusangebote aus diesen Mitteln auch bei verbleibender Aufgabenträgerschaft bei den Aufgabenträgern im straßengebundenen ÖPNV möglich ist.

Darüber hinaus sehen wir die jetzt vorgesehene Öffnung für regionale Schnellbuslinien nur als einen ersten Regelungsschritt an; das MBWSV NRW wird insoweit aufgerufen, zusammen mit den kommunalen Spitzenverbänden die Entwicklung dieses verkehrlichen Instruments zu beobachten und in absehbarer Zeit möglichst einen eigenen Fördertopf für solche regionalen Schnellbuslinien aus frischem Geld, vergleichbar § 11 Abs. 2 ÖPNVG, zu schaffen.

#### **4. Änderungen im Bereich Organisationsstrukturen und der Weisungsrechte im SPNV**

##### **a) Streichung des Begriffs *bestehende Zweckverbände* in § 5 Abs. 1 ÖPNVG-E**

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Formulierung „... *und die bisher bestehenden Zweckverbände...*“ in § 5 Abs. 1 ÖPNVG-E gestrichen werden, um damit zu verdeutlichen, dass nach dem Gesetz die in Abs. 1 genannten drei Zweckverbände oder gemeinsame Anstalten zur Aufgabenwahrnehmung im SPNV berufen sind.

Diese Streichung wird aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW ablehnend bewertet. Rechtlich gesehen kann man aus einer solchen Streichung ableiten, dass zukünftig die Ausübung der Mitgliedschaft in den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen durch die bisher bestehenden Zweckverbände nicht mehr möglich sein wird. Vielmehr müssten nunmehr die Kreise und kreisfreien Städte selbst unmittelbar ihre Mitgliedschaft in den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen ausüben und könnten (lediglich) die bestehenden Zweckverbände mandatieren oder als Verwaltungshelfer einbinden. Dies würde zu einer erheblichen Änderung der organisatorischen Strukturen in allen drei Kooperationsräumen führen. Auch die demokratische Legitimationskette könnte voraussichtlich nicht mehr über die bestehenden Zweckverbände erfolgen. Zudem könnten hieraus auch finanzielle Folgewirkungen für

die Kreise und kreisfreien Städte in den Kooperationsräumen erwachsen z.B. dort, wo es heute in den bisher bestehenden Zweckverbänden bereits eine gesonderte SPNV-Umlage o.ä. gibt.

Vor diesem Hintergrund fordern wir, auf die geplante Änderung in § 5 Abs. 1 ÖPNVG-E entweder gänzlich zu verzichten oder zumindest einen organisationsbezogenen Bestandsschutz für die jetzt bereits vorhandenen und etablierten Organisationsstrukturen vorzusehen.

#### **b) Weisungsrechte nach § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E und nach § 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E**

Im Bereich des SPNV möchte sich das MBWSV NRW bei bestimmten strittigen Fragen ein letztentscheidendes Weisungsrecht gegenüber den Zweckverbänden vorbehalten (vgl. § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E) und darüber hinaus soll für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse grundsätzlich ein umfängliches Zweckmäßigkeiteweisungsrecht des MBWSV NRW eingeführt werden (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E).

Solche Weisungsrechte des Landes NRW gegenüber den Aufgabenträgern im SPNV sind aus unserer Sicht abzulehnen. Zum Einen kann damit das MBWSV NRW die demokratisch legitimierten Entscheidungsprozesse in den Zweckverbänden aushebeln, zum anderen besteht hierdurch die Gefahr kostenverursachender Anforderungen durch das MBWSV NRW, die zu Lasten der SPNV-Leistungen in Verkehren außerhalb der Weisungen gehen und – im Falle eines ungünstigen wirtschaftlichen Verlaufs – auch zu finanziellen Belastungen für die Kreise und kreisfreien Städte führen können. Es darf nicht vergessen werden, dass auch im SPNV die Kreise und kreisfreien Städte letztlich Aufgabenträger sind und bei (möglichen, nicht über die Pauschalen ausgleichbaren) Defiziten in einer Ausgleichspflicht stehen können. Zudem sind Zweckmäßigkeiteweisungsrechte gegenüber Zweckverbänden systemwidrig, da Zweckverbände gerade geschaffen worden sind, um einen selbstverwalteten Sachverstand innerhalb der gewählten Organisationsstrukturen nutzbar zu machen: Dem widerspräche ein Zweckmäßigkeiteweisungsrecht, das beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse sogar sachlich unbeschränkt wäre. Es gibt unserer Kenntnis nach weder in einem anderen Bundesland bei SPNV-Zweckverbänden solche unbeschränkten Zweckmäßigkeiteweisungsrechte noch gibt es einen anderen Sachbereich (z.B. im Wasserverbandsrecht) bekannte Anwendungsfälle, bei denen gegenüber Zweckverbänden solche Zweckmäßigkeiteweisungsrechte bestehen.

Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass sich die dezentrale Struktur der Aufgabenträgerschaft im SPNV bewährt hat. Uns ist kein Fall bekannt, in denen kooperative Abstimmungen zwischen den Zweckverbänden oder beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse zwischen Land und Zweckverbänden nicht zu einem praxistauglichen Ergebnis geführt hätten: Soweit das MBWSV NRW das anders sieht, bitten wir um Benennung konkreter Beispiele.

Zudem besteht bei entsprechenden Zweckmäßigkeiteweisungsrechten die Gefahr, dass das MBWSV NRW Weisungen nicht nur aus fachlichen Gründen, sondern auch nach politischer Opportunität aussprechen könnten. Letzteres könnte erfahrungsgemäß im Land NRW zu Lasten des kreisangehörigen, oft ländlich strukturierten Raums in NRW gehen. Zweckmäßigkeiteweisungsrechte, wie in § 6 Abs. 1 ÖPNVG-E vorgesehen, sind deshalb aus unserer Sicht nicht erforderlich.

**aa)** Soweit das Land NRW an entsprechenden Entscheidungsrechten im Falle des Nichtzustandekommens einer Einigung über Fragen des Zusammenwirkens i.S.d. § 6 Abs. 1 Sätze 2 und 3 ÖPNVG-E festhalten möchte, muss zumindest gewährleistet werden, dass ein Weisungsrecht des MBWSV NRW nur in Betracht kommt, wenn es vorher ein verbindliches Schlichtungsverfahren ohne Schlichtungserfolg gegeben hat und wenn zumindest einer der beteiligten Zweckverbände eine Entscheidung gegenüber dem MBWSV NRW beantragt hat. Um den Ausnahmecharakter und die besondere verkehrspolitische Bedeutung eines solchen Weisungsrechts zu unterstreichen, fordern wir zudem, dass über die Ausübung eines solchen Weisungsrechtes in jedem Einzelfall der für Verkehr zuständige Ausschuss des Landtags unterrichtet wird.

**bb)** Ein (inhaltlich nicht beschränktes) Zweckmäßigkeiteweisungsrecht des MBWSV NRW für das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse gem. § 6 Abs. 1 Satz 4 ÖPNVG-E ist mit Nachdruck abzulehnen, da es beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse (immerhin rund 1/3 der Verkehrsleistung in NRW) dem Ministerium ein beliebiges und sachlich nicht beschränktes Weisungsrecht einräumen würde. Das Ministerium könnte daher ohne originäre Aufgaben- oder Finanzverantwortung im SPNV im Rahmen des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse Standards und Anforderungen vorgeben (z.B. betreffend Fahrzeugausstattung im SPNV, Taktichte, personelle Ausstattung etc.).

Hier besteht aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW die erhebliche Gefahr zentralistischer Vorgaben, die dann bei den Zweckverbänden/AöRs zu Lasten der übrigen Verkehrsangebote außerhalb des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse gehen würde. Sollte das Land an einem (inhaltlich unbeschränkten) Zweckmäßigkeiteweisungsrecht beim SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse festhalten, so ist es auch verfassungsrechtlich geboten, dass jede solche Weisung vollständig durch das Land NRW mit zusätzlichen (zusätzlich zu den Fördermitteln nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG gewährten) Mitteln dauerhaft ausgeglichen würde.

**c) Wegfall des Einvernehmens der Zweckverbände/AöRs zum SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse (§ 7 Abs. 4 ÖPNVG-E)**

Darüber hinaus lehnen wir ab, dass zukünftig das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse nicht mehr im Einvernehmen mit den Zweckverbänden in den Kooperationsräumen festgelegt werden soll.

Die Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen sind die Vollzugsverantwortlichen für den SPNV im Lande NRW. Zudem besitzen die Zweckverbände/AöRs auch die meiste praktische Vollzugserfahrung im Bereich der Leistungserbringung im SPNV. Daher kann es nicht sein, dass zukünftig das SPNV-Netz im besonderen Landesinteresse ohne verbindliche Mitwirkung der aufgabenverantwortlichen Aufgabenträger festgelegt werden soll: Dies gilt zumal vorgesehen ist, dass dem MBWSV NRW zukünftig ein sachlich unbeschränktes Zweckmäßigkeiteweisungsrecht bezüglich des SPNV-Netzes im besonderen Landesinteresse eingeräumt werden soll.

## **5. Erhöhung der Pauschale nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG auf 1 Mrd. Euro und Regelung eines neuen Verteilschlüssels**

### **a) Erhöhung der Pauschalen nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG**

Die Erhöhung der Pauschale aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG auf zukünftig mindestens 1 Mrd. Euro pro Jahr ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Des Weiteren ist hier zu fordern, zukünftige Erhöhungen der Regionalisierungsmittel des Bundes Eins-zu-Eins anteilig an die Aufgabenträger im SPNV weiterzureichen, um ein Anwachsen der Mittel analog zur erwarteten Dynamisierung der Bundesmittel sicherzustellen.

### **b) Regelung eines neuen Verteilschlüssels**

Die Verteilung der Mittel aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG nach einem objektiven und transparenten Schlüssel ist ebenfalls im Grundsatz ein sinnvoller Ansatz, soweit dabei die spezifischen Betroffenheitslagen der einzelnen Zweckverbände/AöRs und die unterschiedlichen geografischen Besonderheiten der Kooperationsräume hinlänglich berücksichtigt werden.

Die Festlegung der Schlüsselparameter für den objektiven und transparenten Verteilschlüssel sollte jedoch nicht (jedenfalls nicht alleine) auf eine Rechtsverordnung übertragen werden. Vielmehr ist in Anbetracht der verfassungsrechtlichen „Wesentlichkeitstheorie“ und vor dem Hintergrund einer größeren Transparenz eines Gesetzgebungsprozesses im Landtag NRW zu fordern, dass alle wesentlichen Eckpunkte für die Festlegung des Verteilungsschlüssels bereits im ÖPNVG selbst geregelt werden. Dies betrifft nach unserer Vorstellung nicht nur die zu berücksichtigenden Verteilungsparameter, sondern auch die anzuwendenden Schlüssel zwischen den Verteilparametern, jedenfalls ihren wesentlichen Grundsätzen nach (gewisse Anpassungsspielräume zur kurzfristigen Berücksichtigung unvorhergesehener Entwicklungen durch Rechtsverordnungen sollten aber möglich bleiben).

Grundsätzlich muss ein Schlüssel zur Verteilung der Pauschalen nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E so gestaltet werden, dass der Status-quo der Verkehrsleistung in den einzelnen Kooperationsräumen gewahrt wird. Um auch immanente Kostensteigerungen in den bestehenden Verkehrsverträgen, z.B. durch Durchreichung der Trassenentgelte, abzubilden, fordern wir zudem eine dynamische Sicherung des Status-quo der Verkehrsleistung in den einzelnen Kooperationsräumen (Anleihen könnte man hier im Grundsatz am sog. „Kieler-Schlüssel“ auf Bundesebene nehmen).

Hinsichtlich der Schlüsselparameter fordern wir, dass auch der Faktor „Fläche“ ein maßgeblicher Verteilungsschlüssel wird. SPNV-Verbindungen dienen im Wesentlichen der überörtlichen und regionalen verkehrlichen Verbindung, gerade und insbesondere auch in die den Ballungsräumen umliegenden Regionen. Dabei müssen SPNV-Verbindungen naturgemäß größere Räume überbrücken als z.B. der großstädtische ÖPNV. Vor diesem Hintergrund halten wir es für geboten, dass die geografischen Größenverhältnisse in den Kooperationsräumen, im Wesentlichen charakterisiert durch den Schlüsselfaktor *Fläche*, in hinlänglicher Art und Weise bei der Verteilung berücksichtigt werden.

Zudem fordern wir, dass das Aufstellungsverfahren für die Bildung eines solchen Verteilschlüssels möglichst transparent und unter Einbindung der kommunalen Spitzenverbände und der anderen betroffenen Akteure im SPNV ausgestaltet wird. Das MBWSV NRW sollte daher möglichst frühzeitig verwendungsfähige Daten hinsichtlich aller in Betracht kommender Schlüsselgrößen (Fläche, Einwohner, Status-quo der Verkehrsleistung, ggf. auch Personenkilometer, aggregiert in Bezug auf die einzelnen Kooperationsräume) offenlegen, um so einen entsprechenden Diskussionsprozess zu ermöglichen.

### **c) Bindung der Mittel aus § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E bei streckenbezogenem Aus- und Neubaus von Infrastrukturen >5 Mio. Euro an ÖPNV-Bedarfsplan**

Die Bindung der Förderung des streckenbezogenen Aus- und Neubaus von Schieneninfrastrukturen aus Mitteln nach § 11 Abs. 1 ÖPNVG-E mit zuwendungsfähigen Ausgaben von mehr als 5 Mio. Euro an einen ÖPNV-Bedarfsplan (§ 7 Abs. 1 ÖPNVG) ist abzulehnen. Die bisherige Verantwortlichkeit der Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen auch für großvolumige Infrastrukturmaßnahmen hat sich grundsätzlich bewährt. Insbesondere führt die selbstverantwortete Entscheidung der einzelnen Zweckverbände/AöRs über solche Maßnahmen dazu, dass Vorhaben auch in den unterschiedlichen Regionen im Lande NRW angemessen Berücksichtigung finden können. Die aus der kommunalen Ebene heraus legitimierten Gremien der Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen können am sachlichsten und unter Berücksichtigung örtlicher respektive regionaler Belange entscheiden, welche streckenbezogenen Aus- und Neubaumaßnahmen am sinnvollsten sind. Die Bindung an den zentralisierten ÖPNV-Bedarfsplan gem. § 7 Abs. 1 ÖPNVG würde hingegen zu einem stärkeren zentralistischen Einfluss des Landes führen, was aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände im kreisangehörigen Raum die Gefahr einer einseitigen Fokussierung auf die Ballungsräume und Metropolregionen nach sich ziehen könnte.

Allenfalls ist in diesem Kontext das Erfordernis eines „Benehmens“ zwischen den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen und dem MBWSV NRW anzuerkennen.

### **6. Neuausrichtung der Förderung nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E (ÖPNV-Pauschale)**

Die Erhöhung der Pauschale nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG NRW um 20 Mio. Euro auf 130 Mio. Euro pro Jahr ist grundsätzlich zu begrüßen, dürfte jedoch letztlich überwiegend nur den Preissteigerungssätzen seit dem Jahr 2008 entsprechen.

#### **a) Neujustierung des Verteilschlüssels im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E**

Die Veränderung der Verteilschlüsselgrößen um einen Prozentpunkt zu Gunsten der Verteilgröße *Fläche* ist in Anbetracht der relativ geringen Dimensionen – 1 Prozentpunkt pro Aufgabenträger – und der Herabsetzung des Faktors *Einwohnerzahl* um 1 Prozentpunkt (es ist zu bedenken, dass auch in NRW rd. 60% der Einwohner im kreisangehörigen Raum wohnen) in erster Linie ein symbolischer Schritt ohne weitreichende finanzielle Wirkung. Wenn man die besonderen Bedürfnisse des kreisangehörigen Raums mit den relativ großen Flächenrelationen, den geografisch größeren Reiseweiten im ÖPNV und auch die Tatsache berücksichtigt, dass schrumpfende Bevölkerungszahlen nicht unbedingt weniger verkehrliche Bedürfnisse, sondern wegen der Zentralisierungsprozesse zugleich größere Reiseweiten und damit auch ein Mehr an Verkehren

verursachen, wäre ein Verteilschlüssel von bis zu 10% Fläche – 10% Einwohnerzahl – 80% Betriebsleistung für den kreisangehörigen, ländlichen Raum sinnvoll.

#### **b) Zweckbindung von 30% der Mittel nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E (Fahrzeugförderung)**

**aa)** Abzulehnen ist die Verpflichtung, zukünftig mindestens 30% der Pauschale aus § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E als Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge an die Verkehrsunternehmen weiterzuleiten. Eine solche Verpflichtung zur *Fahrzeugförderung* wäre aus unserer Sicht ein Rückschritt auf den Stand vor der Reform des ÖPNVG von 2007. Es ist notwendig, ein möglichst hohes Maß an Flexibilität bei der Verwendung der Finanzmittel anzustreben, was natürlich die Möglichkeit (nicht die Pflicht) der Wahl von freiwilligen und flexiblen Lösungen der Fahrzeugförderung mit einschließt. Im Wesentlichen sprechen folgende drei Argumente gegen eine Regelung einer verpflichtenden Fahrzeugförderung:

- Die Aufgabenträger in NRW und die dort vorhandene Unternehmenslandschaft sind extrem heterogen: Es gibt Aufgabenträgergebiete, in denen fast ausschließlich ein kommunales Unternehmen die Verkehrsleistung erbringt, Aufgabenträgergebiete mit gemischten wirtschaftlichen Verhältnissen und Aufgabenträgergebiete, in denen eine größere Zahl kleinerer, mittelständischer Verkehrsunternehmen die Verkehrsleistungen erbringt. Vor diesem Hintergrund kann in der Regel nur der jeweilig mit den Gegebenheiten vor Ort vertrauter Aufgabenträger eine sinnvolle Entscheidung über die Förderziele und Förderinstrumentarien im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNVG treffen.
- Eine Verpflichtung zum Anreiz zur Beschaffung neuer und barrierefreier Fahrzeuge ist als generelle Verpflichtung betriebswirtschaftlich nicht sinnvoll. Mit einer solchen Regelung würden in vielen Fällen zukünftig Fahrzeuge nicht dann beschafft, wenn es betriebswirtschaftlich sinnvoll ist, sondern dann, wenn entsprechende Fördermittel zur Verfügung stehen. Eine zielgenaue Allokation der zur Verfügung stehenden Fördermittel kann aber nur unter Berücksichtigung der örtlichen respektive regionalen verkehrswirtschaftlichen Strukturen erfolgen: Daher muss die Entscheidung über „Ob“ und „Wie“ einer Fahrzeugförderung durch den Aufgabenträger erfolgen.
- Eine Fahrzeugförderung durch die Aufgabenträger wird in vielen Fällen nicht rechtssicher im Hinblick auf das Vergaberecht und das EU-Beihilfenrecht umzusetzen sein. Eine Mittelweiterleitung zur Fahrzeugförderung durch öffentliche Dienstleistungsaufträge ist zumindest bei Bestandsverkehren, eigenwirtschaftlichen Verkehren und Subunternehmerleistungen i.d.R. ausgeschlossen. Die sog. De-minimis-Verordnung oder die DAWI-De-minimis-Verordnung können praktisch nur bei kleineren Verkehrsunternehmen zum Zuge kommen, da die Fördervolumina auf 200.000 bzw. 500.000 Euro in drei Steuerjahren unternehmensweit (und nicht je Aufgabenträger) beschränkt sind. Hier besteht daher im Ergebnis sogar die Gefahr, dass in Zukunft Mittel nach § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E gar nicht mehr (rechtssicher) weitergeleitet werden können, weil es hierfür an einer europarechtlich gesicherten Grundlage fehlt.

Schließlich sei darauf hingewiesen, dass die verpflichtende Fahrzeugförderung in einigen Aufgabenträgergebieten dazu führen kann, dass Verkehre zukünftig noch eher als heute *eigenwirtschaftlich* erbracht werden können. Dies liegt an dem überkommenen Begriff der Eigenwirtschaftlichkeit nach § 8 Abs. 4 PBefG, der auch eine in Wirklichkeit steuerfinanzierte Verkehrserbringung unter bestimmten Umständen als eigenwirtschaftlich i.S.d. PBefG ansieht. Damit aber führen letztlich Steuergelder von Bund und Land NRW dazu, dass solche Verkehre bei der Genehmigungsentscheidung Vorrang vor wettbewerblich ausgeschriebenen Verkehren oder sogar vor direkt vergebenen Verkehren an eigene kommunale Verkehrsunternehmen genießen. Auch vor diesem Hintergrund ist eine Pflicht zur Fahrzeugförderung abzulehnen.

**bb)** Selbst wenn das Land eine Fahrzeugförderung umsetzen wollte, so ist der jetzt vorgesehene Wortlaut in § 11 Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG-E abzulehnen. Dem Wortlaut nach würde die Förderung als *Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge* die Förderung der Anschaffung neuwertiger bzw. nahezu neuwertig gebrauchter Fahrzeuge (mit definierter maximaler Fahrleistung), die Förderung fahrzeugbezogener Ausstattungsmerkmale und Qualitätsstandards oder die Förderung eines bestimmten Flottenalters (unabhängig von der konkreten Beschaffung von Neufahrzeugen) ausschließen.

Damit wären aber auch viele der heute bestehenden Regelungen der kommunalen Aufgabenträger zur Fahrzeugförderung – soweit diese heute eine Fahrzeugförderung auf freiwilliger Grundlage betreiben – nicht mehr mit der geplanten Regelung in § 11 Abs. 2 Satz 6 ÖPNVG vereinbar: Rein hilfsweise könnte an eine Formulierung gedacht werden, die die Fahrzeugförderung als Option ausdrücklich erlaubt (z.B. „... insbesondere 30 Prozent ...“) sowie eine Öffnung der Formulierung „... Anreiz zum Einsatz neuer und barrierefreier Fahrzeuge...“ in „... Anreiz zur Förderung von Fahrzeugen, Ausstattungen der Fahrzeuge oder qualitäts- bzw. umweltbezogener Merkmale...“. Eine solche Formulierung mit dem Wort „...insbesondere...“ würde es den Aufgabenträgern zudem erleichtern, darzulegen, dass öffentliche Dienstleistungsaufträge mit einer Verpflichtung zur Erfüllung bestimmter qualitativer und altersmäßiger Anforderungen an die eingesetzten Fahrzeuge den Vorgaben zur Verwendung des 30%-Anteils entsprechen, auch wenn ein solcher Anteil nicht explizit im Vertrag ausgewiesen ist.

Darüber hinaus müsste bei der Wiedereinführung einer Fahrzeugförderung das MBWSV NRW verbindlich für eine europarechtskonforme Möglichkeit zur Weiterleitung der Mittel Sorge tragen, ggf. durch eine landesseitige Notifizierung bei der EU-Kommission. Keinesfalls dürfen die kommunalen Aufgabenträger – wie bereits bei den § 11a ÖPNVG Mitteln geschehen – bei einer rechtlich/EU-beihilferechtlich komplexen Regelung, die das Land verursacht hat, mit den verbleibenden Rechtsrisiken alleine gelassen werden.

**cc)** Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass es in jedem Fall eine Bestandsschutzregelung für Aufgabenträger geben muss, die die Verwendung der heutigen § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E Mittel bereits fest disponiert haben, zum Beispiel durch abgeschlossene öffentliche Dienstleistungsaufträge mit Verkehrsunternehmen. Solche Aufgabenträger haben den ihnen zustehenden Anteil an den § 11 Abs. 2 ÖPNVG-E Mitteln bereits – zumindest für die Restlaufzeit entsprechend abgeschlossener Verträge – fest verwendet und müssten nun, bei einer Verpflichtung zur Fahrzeugförderung, den nicht mehr für Verkehrsverträge zur Verfügung stehenden Anteil aus

eigenen Mitteln substituieren. Dies dürfte schon aus Gründen des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes verfassungsrechtlich bedenklich sein.

## **7. Neuregelung im Rahmen des § 11a ÖPNVG**

Im Rahmen des § 11a ÖPNVG NRW soll für Verkehre, die auf Grund eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, die Zuordnung und Berechnung nach § 11 Abs. 2 Satz 5 ÖPNVG-E für die Jahre ab 2014 jeweils getrennt vorgenommen werden.

Hierzu ist kritisch anzumerken, dass eine rückwirkende Berechnung vielfach die Praxis vor großen Problemen stehen würde und z.T., dort wo die Berechnungen bereits vollzogen sind, auch gar nicht mehr möglich ist. Daher fordern wir, dass die Neuregelung im Rahmen des § 11a ÖPNVG-E erst ab dem nächsten Kalenderjahr, also dem Kalenderjahr 2017, in Kraft tritt.

Darüber hinaus sollte von Seiten des MBWSV NRW geprüft werden, ob es nicht auch ausreicht, wenn die geplante Änderung des § 11a ÖPNVG-E als „Kann-Regelung“ formuliert wird. Außerdem sollten die Regelungen zur Trennungsrechnung auch bei Verkehren zur Anwendung kommen können, die nur in dem Gebiet eines Aufgabenträgers verkehren.

Ein möglicher, erweiterter Formulierungsvorschlag wäre zudem ein neuer (zusätzlicher) Satz 7: *„Maßstab der Berechnung dieses Anteils sind die Erträge im Ausbildungsverkehr des jeweiligen Verkehrsunternehmens, die auf die Verkehre, die auf Grund des öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 durchgeführt werden, entfallen.“*

Schließlich möchten wir das MBWSV NRW auffordern, möglichst zeitnah, d.h. in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten der Änderung des § 11a ÖPNVG-E, zu evaluieren, welche Auswirkungen die Vorgaben zur Trennungsrechnung in der Praxis haben.

## **8. Erhöhung der Mittel nach § 12 ÖPNVG-E und Bindung an den ÖPNV-Bedarfsplan**

Die Erhöhung der pauschalierten Investitionsförderung auf 150 Mio. Euro nach § 12 ÖPNVG-E ist zwar positiv zu bewerten, entspricht jedoch nur der Rückgängigmachung der Kürzung ab dem Jahr 2013 (damals im Wesentlichen zur Finanzierung des Sozialtickets).

Gänzlich abzulehnen ist die Bindung an die vorherige Aufnahme in den ÖPNV-Bedarfsplan des Landes bei streckenbezogenen Förderungen im Volumen von mehr als 5 Mio. Euro. Die aus der kommunalen Ebene heraus legitimierten Gremien der Zweckverbände/AöRs in den Kooperationsräumen können am sachlichsten und unter Berücksichtigung örtlicher respektive regionaler Belange entscheiden, welche streckenbezogene Aus- und Neubaumaßnahmen am sinnvollsten sind. Die Bindung an den ÖPNV-Bedarfsplan gem. § 7 Abs. 1 ÖPNVG würde hingegen zu einem stärkeren zentralistischen Einfluss des Landes führen, was aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände im kreisangehörigen Raum die Gefahr einer einseitigen Fokussierung auf die Ballungsräume und Metropolregionen nach sich ziehen könnte. Allenfalls

wäre in diesem Kontext das Erfordernis eines „Benehmens“ zwischen den Zweckverbänden/AöRs in den Kooperationsräumen und dem MBWSV NRW anzuerkennen.

### **9. Erweiterung um vier zusätzliche Fördermöglichkeiten als Investition in besonderem Landesinteresse nach § 13 Abs. 1 ÖPNVG-E**

Die Erweiterung um vier zusätzliche Fördermöglichkeiten als Investition in besonderem Landesinteresse im Gesetzestext in § 13 Abs. 1 ÖPNVG-E dient zwar grundsätzlich der Erweiterung der Förderoptionen, gleichzeitig ist jedoch zu bemerken, dass die genannten vier zusätzlichen Fördermittel in weiten Teilen eher großstädtisch bezogene Infrastrukturmaßnahmen betreffen (z.B. Investitionen zur Erneuerung der Infrastruktur von Straßen- und Stadtbahnsystemen, Investitionen in die Elektromobilität). Es muss daher bei der praktischen Umsetzung des § 13 Abs. 1 ÖPNVG-E darauf geachtet werden, dass eine angemessene Verteilung der Mittel zwischen den großstädtischen Ballungsräumen und dem kreisangehörigen, oftmals ländlich strukturierten Raum in NRW weiter gewährleistet wird.

### **III. Weitere Forderungen für die Novellierung des ÖPNV-Gesetz NRW aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW**

Über die genannten Änderungsvorschläge des ÖPNV-Gesetzes NRW hinaus möchten der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW die Gelegenheit der Anhörung zu diesem Gesetzentwurf nutzen, einige weitere Aspekte, insb. zur Änderung des ÖPNVG, vorzuschlagen.

#### **1. Absicherung von Direktvergaben an eigene kommunale Verkehrsunternehmen**

Es ist aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW die Forderung aufzustellen, dass sich Landesregierung und Landtag NRW sowohl auf der Ebene des Landes NRW als auch auf Bundesebene dafür einsetzen, dass Direktvergaben an eigene, kommunale Unternehmen auch gegenüber eigenwirtschaftlichen Verkehren möglichst abgesichert werden.

Das Problem dabei ist, dass im deutschen Recht am sog. Vorrang der eigenwirtschaftlichen Verkehre – auch im Vorrang gegenüber Direktvergaben an kommunale Verkehrsunternehmen – festgehalten worden ist. Bei dem Problem des Vorrangs eigenwirtschaftlicher Verkehre ist zu bedenken, dass der Begriff der eigenwirtschaftlichen Verkehre ein irreführender Begriff ist, da auch eigenwirtschaftliche Verkehre in Deutschland praktisch in weiten Teilen mit Steuermitteln finanziert werden. Dies betrifft z. B. Ausgleichsleistungen für die Schülerbeförderung, für die kostenlose Schwerbehindertenbeförderung oder zum Teil auch Ausgleichsleistungen für die Anwendung von Verbundtarifen (vgl. § 8 Abs. 4 Satz 2 PBefG).

Hinzu kommt, dass selbst effiziente kommunale Unternehmen in der Gefahr stehen, von eigenwirtschaftlichen Verkehren „überholt“ zu werden und abgewickelt werden zu müssen, da kommunale Unternehmen für ihre Arbeitnehmer den i.d.R. höheren Tarifvertrag TVN anwenden

müssen, während ein eigenwirtschaftlicher Antragsteller – mangels Vergabe eines Auftrages – nicht einmal an einen repräsentativen Tarifvertrag gebunden ist.

Das Land NRW muss sich dafür einsetzen, dass im Personenbeförderungsgesetz auf Bundesebene endlich der Vorrang von Direktvergaben vorrangig vor eigenwirtschaftlichen Genehmigungen abgesichert wird. Dies ist ausdrücklich bereits in der VO 1370 (dort Art. 5 Abs. 2 sowie 4 und 5 VO 1370) als Möglichkeit vorgesehen und muss nun endlich auch in das nationale Recht mit Vorrang vor eigenwirtschaftlichen Verkehren umgesetzt werden. Auf Landesebene sollte eine Klarstellung zur Absicherung von Direktvergaben möglichst in eine entsprechende Zielbestimmung, z.B. im Rahmen des § 2 Abs. 10 ÖPNVG aufgenommen werden.

Zudem sollte auf Landesebene eine möglichst große Flexibilität der Förderinstrumentarien vorgesehen werden. Die meisten sog. eigenwirtschaftlichen Verkehre sind nur deshalb eigenwirtschaftlich, weil hierin steuerfinanzierte Zuschussregelungen (§§ 11 Abs. 2, 11a ÖPNV-Gesetz NRW) eingerechnet werden können. Diese Folge kann in der Regel verhindert werden, wenn die kommunalen Aufgabenträger möglichst flexibel über die Art und Weise der Verwendung der Fördermittel und der Förderinstrumente im ÖPNV entscheiden können (z.B. durch einen Ermessensspielraum zwischen allgemeiner Vorschrift und einer entsprechenden höheren finanziellen Ausstattung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen, gleich ob im wettbewerblichen Verfahren oder als Direktvergaben im ÖPNV).

Schließlich sollte im Verfahren der Genehmigungserteilung durch die Bezirksregierungen eine Einvernehmensregelung zwischen Bezirksregierungen und kommunalen Aufgabenträgern verpflichtend eingeführt werden. Dies kann durch eine entsprechende Regelung im ÖPNV-Gesetz NRW oder im Wege von entsprechenden Verwaltungsvorschriften erfolgen. Die Einvernehmensregelung betrifft dabei insbesondere die Ausgestaltung eines Genehmigungswettbewerbes (§ 13 Abs. 2b PBefG) einschließlich der Aufstellung einer möglichen „Bewertungsmatrix“ sowie im Vorfeld der angedachten Erteilung einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung die Frage der dauerhaften (während der Laufzeit der Genehmigung) eigenwirtschaftlichen Tragfähigkeit des beantragten Verkehrs.

## **2. Flexibilisierung der Förderung nach § 11a ÖPNVG**

Der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW sprechen sich dafür aus, die Verwendungsmöglichkeit der Finanzmittel aus § 11a ÖPNVG hinsichtlich des Finanzierungszwecks und der Finanzierungsinstrumente zu öffnen und zu flexibilisieren.

Die Regelung des § 11a ÖPNVG hat sich in der Praxis als vielfach sehr starre Regelung dargestellt, die zudem bei vielen Aufgabenträgern zu rechtlichen Auseinandersetzungen mit anspruchsberechtigten Verkehrsunternehmen geführt hat (e.g. über die Frage des angemessenen Gewinns). Zudem ist die starre Vorgabe des § 11a ÖPNVG im Hinblick auf Anforderungen des demografischen Wandels und damit einhergehend sich stark verändernder Anforderungen im Bereich der Schüler- und Ausbildungsverkehre nicht mehr zeitgemäß: Hier wäre eine flexible Mittelverwendung, die auch besondere demografische Anforderungen mit berücksichtigt, sinnvoller.

Auch im bundesweiten Vergleich zeigt sich, dass immer mehr Bundesländer bei Ersetzungsregelungen zu den ehemaligen § 45a PBefG-Mitteln den Weg flexibler Regelungen durch die Aufgabenträger wählen (z.B. in Niedersachsen durch die „gemeinsamen Eckpunkte“ im Rahmen einer umfassenden Verständigung der niedersächsischen kommunalen Spitzenverbände mit dem niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Kommunalisierung der § 45a PBefG-Mittel).

Daher wäre es in Anbetracht des Verwaltungsaufwands und der Flexibilität sinnvoller, den § 11a ÖPNVG so umzuformulieren, dass die Mittel aus der § 11a ÖPNVG-Pauschale *insbesondere* für Zwecke der Schüler- und Ausbildungsverkehrs verwendet werden müssen. Hinsichtlich der Auswahl der Förderinstrumentarien durch die Aufgabenträger (allgemeine Vorschrift, Weiterreichung durch einen öffentlichen Dienstleistungsauftrag) sollte eine umfassende Flexibilität bestehen.

Soweit ein Aufgabenträger die heutige Regelungssystematik des § 11a ÖPNVG fortführen möchte (als freie Entscheidung), muss dies im Rahmen einer flexiblen Wahl der Förderinstrumentarien natürlich weiterhin möglich bleiben.

### **3. Implementierung einer demographischen Förderkomponente**

Darüber hinaus möchten der Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW die Einführung einer *demografischen Förderkomponente* in Nordrhein-Westfalen, insbesondere für die Erprobung und Implementierung neuer verkehrlicher Angebote für den ländlichen Raum und zur Bewältigung des demografischen Wandels, als weitere Förderachse im ÖPNV-Gesetz NRW fordern.

Vorbild hierfür könnte insbesondere die 2. Säule in Niedersachsen aus den „Gemeinsamen Eckpunkten“ zwischen den kommunalen Spitzenverbänden in Niedersachsen und dem niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr sein, wonach neben den kommunalisierten § 45a PBefG-Mitteln eine weitere Säule in Höhe von 20 Mio. Euro gesetzlich verankert wird, u.a. für flexiblere Bedienformen und andere Maßnahmen für Mobilitätsverbesserungen und zur allgemeinen Attraktivitätsverbesserung des ÖPNV, insbesondere auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung. Auch bürgerorientierte Angebote wie Bürgerbusse etc. könnten aus einer solchen Förderkomponente finanziert werden.

Die Verteilung sollte dabei verstärkt nach Faktoren mit Bezug zu den vom demographischen Wandel besonders betroffenen kreisangehörigem Raum erfolgen: D.h. neben im Wesentlichen dem Faktor Fläche sollte eine noch näher zu spezifizierende demographische Komponente mit einfließen.

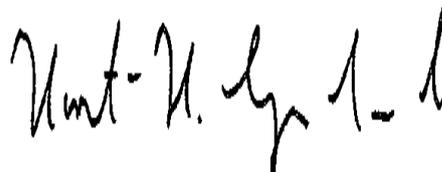
Die Forderung nach einer *demografischen Förderkomponente* versteht sich aus Sicht des Landkreistages NRW und des Städte- und Gemeindebundes NRW insbesondere auch als Gegenstück dazu, dass viele der Förderinstrumente im ÖPNVG faktisch ihren Schwerpunkt auf verdichtete Räume und großstädtische Förderzwecke in NRW haben, und daher auch insoweit eine strukturelle Benachteiligung des kreisangehörigen, oft ländlichen Raums in NRW zu befürchten ist.

Für Nachfragen und Erörterungen sowie für ergänzende Gespräche stehen wir Ihnen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
Landkreistag NRW



Horst-Heinrich Gerbrand  
Geschäftsführer  
Städte- und Gemeindebund NRW

## **Direktvergaben im ÖPNV**

### **endlich rechtlich und wirtschaftlich absichern!**

Keine Zwangsprivatisierung kommunaler Verkehrsunternehmen  
durch die Hintertüre

Im Januar 2016 erhielt in Pforzheim ein privates Busunternehmen (Bahnbusochter) nach entsprechendem Antrag eine eigenwirtschaftliche Genehmigung zum Betrieb des gesamten Stadtverkehrs vorrangig vor einer entsprechenden Direktvergabe an das städtische Verkehrsunternehmen (vgl. § 8 Abs. 4 PBefG). Damit hat das städtische Verkehrsunternehmen keine Möglichkeit mehr, die Verkehrsleistung in der Stadt Pforzheim weiter zu erbringen. Dies ist unter dem Anfang 2013 geänderten Personenbeförderungsgesetz als Präzedenzfall anzusehen. In der Folge muss nun voraussichtlich das städtische Verkehrsunternehmen der Stadt Pforzheim vollständig abgewickelt werden. Dies führt zu erheblichen finanziellen Verlusten für die Kommune und hat zugleich dramatische Folgen für die Arbeitsplätze bei dem kommunalen Verkehrsunternehmen.

Ein solches Szenario kann in Zukunft auch in Nordrhein-Westfalen in vielen Kreisen, Städten und Gemeinden drohen, in denen vergleichbare Rahmenbedingungen herrschen (überwiegende od. ausschließliche Verkehrserbringung durch Busverkehre; hoher Anteil an Ausgleichsleistungen i.S.d. Art. 3 Abs. 2 und 3 VO 1370/2007; geringer Umfang nicht wirtschaftlich erbringbarer gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen).

Dies ist deshalb bedauerlich, da die VO (EG) 1370/2007 eigentlich mit Art. 5 Abs. 2 VO 1370 eine ausdrückliche Regelung zur Absicherung von Direktvergaben eines kommunalen Aufgabenträgers an ein eigenes kommunales Unternehmen enthält: Umso problematischer ist, dass diese europarechtliche Regelung – trotz entsprechender Forderungen der kommunalen Spitzenverbände – nicht vollständig in das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) übernommen worden ist, sondern dass im deutschen Recht am sog. Vorrang der eigenwirtschaftlichen Verkehre festgehalten worden ist.

Bei dem Problem des Vorrangs eigenwirtschaftlicher Verkehre ist zu bedenken, dass der Begriff der eigenwirtschaftlichen Verkehre ein irreführender Begriff ist, da auch eigenwirtschaftliche Verkehre in Deutschland praktisch in weiten Teilen mit Steuermitteln finanziert werden. Dies betrifft z. B. Ausgleichsleistungen für die Schülerbeförderung, für die kostenlose Schwerbehindertenbeförderung oder zum Teil auch Ausgleichsleistungen für die Anwendung von Verbundtarifen (vgl. § 8 Abs. 4 S. 2 PBefG).

Hinzu kommt, dass selbst effiziente kommunale Unternehmen in der Gefahr sind, von eigenwirtschaftlichen Verkehren „überholt“ zu werden und abgewickelt werden zu müssen, da kommunale Unternehmen für ihre Arbeitnehmer den i.d.R. höheren Tarifvertrag TVN anwenden müssen, während ein eigenwirtschaftlicher Antragsteller – mangels Vergabe eines Auftrages – nicht einmal an einen repräsentativen Tarifvertrag gebunden ist (z.T. allerdings arbeitsrechtlich zumindest an den NWO-Tarifvertrag gebunden ist). Auch das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW leistet hier keine Abhilfe, da dieses Gesetz nach herrschender Auffassung nur bei Vergaben greift, nicht aber bei Verkehren auf Grund einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung.

## **I. Konsequenzen für kommunale Verkehrsunternehmen bei verbleibendem Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre**

- Zunächst besteht die große Gefahr eines Totalverlustes des kommunalen Verkehrsunternehmens. Bei einem vorrangigen eigenwirtschaftlichen Verkehr gibt es i.d.R. kein Betätigungsfeld mehr für das eigene kommunale Verkehrsunternehmen. Eine Parallelbedienung ist ausgeschlossen, alternative Betätigungsfelder in anderen Kommunalgebieten sind zu meist verschlossen (und auch nicht realistisch). Das kommunale Verkehrsunternehmen wird daher i.d.R. Insolvenz anmelden müssen und muss abgewickelt werden. Dies führt zu einer erheblichen finanziellen Belastung für die Eigentümerkommune selbst. Es drohen massive Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte. Zudem werden regelmäßig getätigte Investitionen der Städte, Kreise und Gemeinden in eigene, kommunale Unternehmen entwertet, da bei einem kurzfristig notwendigen Verkauf eine entsprechende Refinanzierung von Immobilien oder des Fuhrparks zumeist nicht erreicht werden kann.
- Bei einer Abwicklung eines kommunalen Unternehmens werden in erheblichem Umfang Arbeitsplätze abgebaut. Da eine anderweitige Verwendung des entsprechenden Personals vielfach nicht in Betracht kommt und auch keine Verpflichtung des neuen Betreibers zur Übernahme des Personals besteht, werden zumeist Massenentlassungen die Folge sein. Dies kann, je nach Größe des Verkehrsunternehmens, eine 3-stellige Zahl von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer betreffen. Der Arbeitsplatzverlust vieler Mitarbeiter kommunaler Unternehmen und auch die Herabsenkung des Lohnniveaus werden so massiv verstärkt.
- Eine weitere Konsequenz ist, dass für den betreffenden Kreis oder die Stadt während der Laufzeit der eigenwirtschaftlichen Genehmigung des privaten Verkehrsunternehmens i.d.R. keine Einflussmöglichkeiten mehr auf die Verkehrsleistung besteht. Denn das Personenbeförderungsgesetz gibt derzeit keine praktikable Handhabe, den eigenwirtschaftlichen Verkehr während der 10-jährigen Genehmigungslaufzeit an sich ändernde Bedürfnisse anzupassen. Viele Städte, Kreise und Gemeinden haben auch deshalb kommunale Verkehrsunternehmen, weil sie hiermit kurzfristig die Möglichkeit des Reagierens auf neuere Entwicklungen haben (Veränderungen von Schulstandorten, neue Siedlungsschwerpunkte, Anforderungen zur vollständigen Barrierefreiheit).
- In der Praxis wird darüber hinaus immer wieder von dem Phänomen des sog. „Eigenwirtschaftlichen Dumpings“ berichtet. D.h., dass ein privates Verkehrsunternehmen zunächst einen qualitativ hochwertigen eigenwirtschaftlichen Antrag abgibt, um Inhaber der Genehmigung zu werden, dann aber nach einigen Jahren die Verkehrsleistung nicht mehr wirtschaftlich erbringen kann und eine Entbindung gem. § 21 Abs. 4 PBefG beantragt (teilweise auch unter Drohung der Insolvenz). Der Aufgabenträger, dessen Verkehrsunternehmen dann ggf. schon ganz oder teilweise abgewickelt ist, hat zu diesem Zeitpunkt kaum eine Möglichkeit, auf dieses Verhalten angemessen zu reagieren.
- Schließlich führt eine eigenwirtschaftliche Genehmigung an ein privates Verkehrsunternehmen für die vollständige Erbringung des Verkehrs in einer Stadt/einem Kreis und die Abwicklung des kommunalen Unternehmens dazu, dass ein späterer „Re-Entry“ des kommunalen Unternehmens kaum mehr möglich ist: Der Wiederaufbau eines kommunalen Unternehmens mit einer hohen 2 oder 3-stelligen Arbeitnehmerzahl ist - auch in Anbetracht der kommunalen Finanzsituation in NRW - kaum realistisch. Die Verkehrserbringung ist damit faktisch dauerhaft privatisiert.

## **II. Forderungen an Landtag und Landesregierung / Notwendige Maßnahmen zur Absicherung von Direktvergaben an kommunale Verkehrsunternehmen**

Um die genannten Szenarien zu verhindern, fordern der Landkreistag NRW und der Städte- und Gemeindebund NRW Landtag und Landesregierung auf, verkehrspolitisch und gesetzgeberisch tätig zu werden, um Direktvergaben von kommunalen Aufgabenträgern an eigene kommunale Verkehrsunternehmen so weit wie möglich abzusichern. Dies gilt insbesondere für die in Kürze anstehende Novellierung des ÖPNV-Gesetzes NRW.

### **1. Vorrang der Direktvergaben auf Bundesebene absichern**

Das Land NRW muss sich dafür einsetzen, dass im Personenbeförderungsgesetz auf Bundesebene endlich der Vorrang von Direktvergaben vorrangig vor eigenwirtschaftlichen Genehmigungen abgesichert wird. Dies ist ausdrücklich bereits in der VO 1370 (dort Art. 5 Abs. 2 sowie 4 und 5 VO 1370) als Möglichkeit vorgesehen und muss nun endlich auch in das nationale Recht mit Vorrang vor eigenwirtschaftlichen Verkehren umgesetzt werden. Es gibt keine europarechtlichen oder verfassungsrechtlichen Gründe, die gegen eine solche gesetzliche Absicherung der Direktvergabe sprechen.

Diese Forderung ist absolut prioritär und gilt auch unabhängig davon, ob im Übrigen am Vorrang der sog. eigenwirtschaftlichen Verkehre festgehalten wird !

Dabei muss allerdings auch klar sein, dass die Möglichkeit zur Direktvergabe an ein eigenes kommunales Verkehrsunternehmen stets eine Option nach Ermessen des kommunalen Aufgabenträgers bleiben muss, eine Pflicht zur Direktvergabe kann es natürlich nicht geben.

### **2. Flexibilität der Förderinstrumentarien auf Landesebene gewährleisten**

Auf Landesebene sollte eine möglichst große Flexibilität der Förderinstrumentarien vorgesehen werden. Die meisten sog. eigenwirtschaftlichen Verkehre sind nur deshalb eigenwirtschaftlich, weil hierin steuerfinanzierte Zuschussregelungen (§§ 11 Abs. 2, 11a ÖPNV-Gesetz NRW) eingerechnet werden können.

Diese Folge kann in der Regel verhindert werden, wenn die kommunalen Aufgabenträger möglichst flexibel über die Art und Weise der Verwendung der Fördermittel und der Förderinstrumente im ÖPNV entscheiden können (z.B. durch einen Ermessensspielraum zwischen allgemeiner Vorschrift und einer entsprechenden höheren finanziellen Ausstattung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen, gleich ob im wettbewerblichen Verfahren oder als Direktvergaben im ÖPNV).

Die „Gemeinsamen Eckpunkte“ im Rahmen einer umfassenden Verständigung der niedersächsischen kommunalen Spitzenverbände mit dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr zur Kommunalisierung der § 45a-PBefG Mittel sind hier als Vorbild anzusehen: Dort wird in Ziff. 6 festgeschrieben, dass es von Seiten des Landes keine Vorgabe einer Handlungsform zur Verwendung der kommunalisierten § 45a-Mittel (ca. 90 Mio. Euro) und zur Erreichen einer Rabattierung im Schüler- und Ausbildungsverkehr geben soll.

### **3. Keine verpflichtende Fahrzeugförderung in das ÖPNV-Gesetz NRW aufnehmen**

Vor dem Hintergrund der unter 2. genannten Forderung ist eine mögliche Wiedereinführung einer verpflichtenden Fahrzeugförderung im Rahmen der Förderregelung des § 11 Abs. 2 ÖPNV-Gesetz NRW mit Nachdruck abzulehnen. Eine solche verpflichtende Vorgabe könnte viele private Verkehrsunternehmen, gerade im ländlichen Raum, in die Möglichkeit einer steuerfinanzierten Eigenwirtschaftlichkeit bringen. Deshalb ist im Rahmen des § 11 Abs. 2 ÖPNV-Gesetz NRW ein möglichst hohes Maß an Flexibilität bei der Mittelverwendung beizubehalten. Eine fahrzeugbezogene Förderung, soweit überhaupt europarechtlich zulässig, sollte nur als freiwillige Lösung (unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten) in Betracht kommen; dies gilt auch für die Art und Weise der Förderung.

Eine verpflichtende Fahrzeugförderung wäre besonders bei einer Ausweitung auf Subunternehmer kritisch zu sehen. Hier haben die kommunalen Aufgabenträger vielfach keine durchgreifenden Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der Gesamtsumme der zugeflossenen Beihilfen. Dies trifft insbesondere auf Förderungen nach der EU-De-Minimis-Verordnung zu, nach der je Unternehmen ein Zuschuss von 200.000 Euro in drei Jahren EU-rechtskonform gewährt werden kann: Während ein kommunales Unternehmen seine Leistungen überwiegend selbst erbringen muss (Eigenerbringungsquote i.d.R. 66%), besteht die Gefahr, dass eigenwirtschaftliche Verkehrsunternehmen ein Vielfaches der Fahrzeugförderung durch den Einsatz von vielen Subunternehmern gewährt bekommen. Dadurch ist ein weiterer Finanzierungsnachteil für kommunale Unternehmen vorprogrammiert.

### **4. Einvernehmen zwischen Genehmigungsbehörden und Aufgabenträgern verbindlich machen**

Schließlich sollte im Verfahren der Genehmigungserteilung durch die Bezirksregierungen eine Einvernehmensregelung zwischen Bezirksregierungen und kommunalen Aufgabenträgern verpflichtend eingeführt werden. Dies kann durch eine entsprechende Regelung im ÖPNV-Gesetz NRW oder im Wege von entsprechenden Verwaltungsvorschriften erfolgen. Die Einvernehmensregelung betrifft dabei insbesondere die Ausgestaltung eines Genehmigungswettbewerbes (§ 13 Abs. 2b PBefG) einschließlich der Aufstellung einer möglichen „Bewertungsmatrix“ sowie im Vorfeld der angedachten Erteilung einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung die Frage der dauerhaften (während der Laufzeit der Genehmigung) eigenwirtschaftlichen Tragfähigkeit des beantragten Verkehrs. Letzteres sollte in kritischen Fällen im Einvernehmen mit dem kommunalen Aufgabenträger, ggf. auch durch entsprechende Sicherheitsleistungen als Auflage, abgesichert werden.

### **5. Öffnung der Nahverkehrspläne für wirtschaftliche und arbeitsmarktbezogene Kriterien**

Schließlich sollte das Instrument des Nahverkehrsplans zukünftig dahingehend ausgeweitet werden, dass auch bestimmte wirtschaftliche und arbeitsmarktbezogene Kriterien zur Vorgabe für die Verkehrserbringung gemacht werden können. Dies umfasst z.B. Obergrenzen für den Einsatz von Subunternehmen (es kann nicht sein, dass im Bereich der Anwendung der VO1370/2007 bei Direktvergabe eine Eigenerbringungsquote von i.d.R. 66% gelten soll, zugleich aber ein Unternehmen auf Grundlage einer eigenwirtschaftlichen Genehmigung theoretisch den gesamten Verkehr durch Subunternehmer erbringen kann). Dabei muss die Auswahl der wirtschaftlichen und arbeitsmarktbezogenen Vorgaben im Nahverkehrsplan aber stets im Ermessen des jeweiligen Aufgabenträgers vor Ort liegen.

Ansprechpartner:

Landkreistag NRW  
Dr. Markus Faber  
Kavalleriestraße 8  
40213 Düsseldorf  
Tel: 0211.300491-310  
m.faber@lkt-nrw.de

Städte- und Gemeindebund NRW  
Cora Eink  
Kaiserwerther Str. 199-201  
40474 Düsseldorf  
Tel. 0211.4587-233  
cora.eink@kommunen-in-nrw.de

Düsseldorf, 13. Juni 2016  
Az.: 36.16.05

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW  
Frau Edith Filter  
Referat 35  
Friedrichstraße 62-80  
40217 Düsseldorf

*per E-Mail –*

[Referat35@mik.nrw.de](mailto:Referat35@mik.nrw.de)

Ansprechpartner:

Landkreistag NRW  
Herr Dr. Markus Faber  
Tel.-Durchwahl: 0211.300.491.310.  
E-Mail: [m.faber@lkt-nrw.de](mailto:m.faber@lkt-nrw.de)

Städte- und Gemeindebund NRW  
Frau Cora Eink  
Tel.-Durchwahl: - 0211/4587-233  
E-Mail: [Cora.Eink@kommunen-in-nrw.de](mailto:Cora.Eink@kommunen-in-nrw.de)

Aktenzeichen: 32.2.001/001 Ei/Da

Datum: 30. Mai 2016

## **Ortsteil bezogene Fremdenverkehrsbeiträge**

Ihre E-Mail vom 03.05.2016

Sehr geehrte Frau Filter,

vielen Dank für Ihre E-Mail vom 03.05.2016 mit der Gelegenheit zur Stellungnahme und Einschätzung, ob aus unserer Sicht, über den Einzelfall hinaus, Bedarf für eine Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW hinsichtlich einer Beschränkbarkeit der Fremdenverkehrsbeitragshebung auf Ortsteile besteht.

Hierauf antworten wir gerne wie folgt:

Die staatlich anerkannten Heilbäder nehmen eine wichtige Aufgabe in der Prävention, der Rehabilitation und im Tourismus wahr.

Neben qualitativ hochwertigen Rehabilitationskliniken und einem guten und kontrollierten Bioklima tragen die ortstypischen Heilmittel zur Erhaltung der Gesundheit und Erholung der Menschen erheblich bei.

Und auch wenn das Gesundheitswesen in Verbindung mit dem Tourismus einen wesentlichen Wirtschaftsfaktor darstellt, sind viele Städte und Gemeinden auf die Kurortehilfe als Sonderbedarfzuweisung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs des Landes Nordrhein-Westfalen angewiesen, denn die staatliche Anerkennung als staatliches Heilbad ist an viele Auflagen gebunden und dabei insbesondere an die sehr kostenintensive Aufrechterhaltung einer besonderen Infrastruktur.

Gemeinden, die nach dem Kurortegesetz ganz oder teilweise als Kurort anerkannt sind, können für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Heil- oder Kurzwecken in dem anerkannten Gebiet bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen gemäß § 11 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG NRW) einen Kurbeitrag erheben. Beitragspflichtig sind in der Regel neben den Reha-Patienten die sog.

Wohnungsnehmer. Das Beitragsaufkommen wird sodann für die gesetzlich zugelassenen Zwecke verwendet.

Diese unterscheiden sich von denen, für die ein Fremdenverkehrsbeitrag verwendet wird, wie z.B. die Finanzierung touristischer Dienstleistungen im Sinne einer Wirtschaftsförderung der örtlichen Gewerbetreibenden, die als Zahlungspflichtige des Fremdenverkehrsbeitrages somit direkt wieder von diesem profitieren.

Gemäß § 11 Abs. 6 KAG NRW können Gemeinden, die nach dem Kurortgesetz ganz oder teilweise als Kurort oder als Erholungsort anerkannt sind sowie die Gemeinden, in denen die Zahl der Fremdübernachtungen im Jahr in der Regel das Siebenfache der Einwohnerzahl übersteigt, für die Fremdenverkehrswerbung und für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung und Unterhaltung der zu Fremdenverkehrszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen sowie für die zu diesem Zweck durchgeführten Veranstaltungen einen Fremdenverkehrsbeitrag von den Personen und Unternehmen erheben, denen durch den Fremdenverkehr unmittelbar oder mittelbar wirtschaftliche Vorteile geboten werden.

Damit unterscheidet sich der Fremdenverkehrsbeitrag nicht nur im Hinblick auf die Zahlungspflichtigen und die Verwendung der vereinnahmten Beiträge vom Kurbeitrag, sondern darüber hinaus dadurch, dass eine vom (gesamten) Gemeindegebiet abweichende Festlegung des Erhebungsgebietes zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist.

Diese zurzeit noch aktuelle Gesetzeslage stellt für die Städte und Gemeinden ein massives Hemmnis dar, die Vermarktung und Finanzierung des touristischen Angebotes sicherzustellen. Nicht zuletzt steht der Erhalt der touristischen Infrastruktur und folglich der Kurort als Ganzes auf dem Spiel.

**Aus diesem Grund ist aus unserer Sicht eine Änderung des § 11 Abs. 6 KAG NRW dringend in der Art geboten, dass auch die Erhebung des Fremdenverkehrsbeitrages ortsteilbezogen möglich ist. Entsprechende Regelungen in den Kommunalabgabengesetzen anderer Bundesländer zeigen, dass damit eine selbstbestimmte und von den übergeordneten Instanzen unabhängige Finanzierung möglich ist.**

Insbesondere ist dabei auch zu berücksichtigen, dass gerade im ländlichen Raum mit Gemeinden, die flächenmäßig groß und dabei strukturell sehr unterschiedlich aufgestellt sind, eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet nicht ermessens- bzw. „steuergerecht“ erscheint.

Eine Erhebung im gesamten Gemeindegebiet kann in solchen Fällen nicht gewollt sein und würde dem Beitragszweck, den Beitrag von den Personen und Unternehmen, denen durch den Fremdenverkehr unmittelbar oder mittelbar wirtschaftliche Vorteile geboten werden, widersprechen und das Berechnungs- und Erhebungsverfahren so aufwendig und kompliziert machen, dass Aufwand und Nutzen in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen würden. Das wäre der Fall, wenn sämtliche Gewerbetreibende und Freiberufler im Gemeinde-/Erhebungsgebiet in das Erhebungs- und Kalkulationsverfahren mit einbezogen werden würden/müssten, aber der Großteil letztendlich aufgrund der Berechnungsgrundlagen und der auf diese Gruppe entfallenden minimalen Vorteilssätze keinen Beitrag leisten müssten. Ein derartiges Verfahren stellt keine Alternative zu der auf den Ortsteil bezogenen Erhebung dar.

Wir würden daher eine entsprechende Gesetzesinitiative sehr begrüßen. Der kommunale Handlungs- und Entscheidungsspielraum würde so erweitert und eine ortsbezogene Einzelfallgerechtig-

keit hergestellt. Die derzeitige Gesetzeslage im Sinne einer „Alles oder Nichts“-Lösung wird den praktischen Interessen vor Ort nicht gerecht. Das Beitragserhebungsgebiet muss vielmehr nach den örtlichen Verhältnissen und der in der jeweiligen Gemeinde anzutreffenden Vorteilssituation in eigener Zuständigkeit und rechtlicher Verantwortung durch die Fremdenverkehrsbeitragssatzung abgegrenzt und festgelegt werden können. Für die Städte und Gemeinden würde so eine eigenfinanzierte Erhaltung bzw. Erweiterung der zu Fremdenverkehrszwecken bereitgestellten Einrichtungen und Anlagen ermöglicht.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Marco Kuhn

1. Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand

Geschäftsführer  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-  
Westfalen

# **StGB-Mustersatzung Straßenreinigung 2016**

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

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

### **§ 1**

#### **Inhalt der Reinigungspflicht**

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

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

(3) Als Gehwege im Sinne dieser Satzung gelten

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

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

### **§ 2**

#### **Übertragung der Reinigungspflicht auf die Grundstückseigentümer**

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

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

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

### **§ 3**

#### **Umfang der übertragenen Straßenreinigungspflicht**

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

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

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

### **§ 4**

#### **Umfang der übertragenen Winterwartungspflicht**

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

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

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

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

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

jeweils bis zur Mitte der Fahrbahn zu bestreuen, wobei abstumpfende Mittel vorrangig vor auftauenden Mitteln einzusetzen sind. § 3 Abs. 1 Satz 2 der Satzung gilt entsprechend.

(4) In der Zeit von 7.00 bis 20.00 Uhr (sonn- und feiertags von 9.00 bis 20.00 Uhr) gefallener Schnee und entstandene Glätte sind unverzüglich nach Beendigung des Schneefalls bzw. nach dem Entstehen der Glätte zu beseitigen. Nach 20.00 Uhr gefallener Schnee und entstandene Glätte sind am Folgetag (werktags bis 7.00 Uhr, sonn- und feiertags bis 9.00 Uhr) zu beseitigen. Der Schnee ist auf dem an die Fahrbahn grenzenden Teil des Gehweges oder notfalls auf dem Fahrbahnrand so zu lagern, dass der Fußgänger- und Fahrverkehr hierdurch nicht mehr als

unvermeidbar gefährdet oder behindert wird. Baumscheiben und begrünte Flächen dürfen nicht mit Salz oder sonstigen auftauenden Materialien bestreut, salzhaltiger oder sonstige auftauende Mittel enthaltender Schnee darf auf ihnen nicht gelagert werden. Die Einläufe in Entwässerungsanlagen und die Hydranten sind von Eis und Schnee freizuhalten. Schnee und Eis von Grundstücken dürfen nicht auf die Straße geschafft werden.

## **§ 5 Benutzungsgebühren**

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

## **§ 6 Gebührenmaßstab und Gebührensatz (Frontmetermaßstab)**

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

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

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

Wird ein Grundstück nur durch den Wendehammer einer Straße erschlossen, sind der Frontmeterberechnung die Grundstücksseiten zugrunde zu legen, die in gleichem Abstand oder in einem Winkel von weniger als 45° zu einer gedachten geradlinigen Verlängerung der Straße verlaufen. Bei der Feststellung der Grundstücksseiten werden Bruchteile eines Meters bis zu 0,50 m einschließlich abgerundet und über 0,50 m aufgerundet.

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

- in Reinigungsklasse S1: \_\_\_\_\_ Euro
- in Reinigungsklasse S2: \_\_\_\_\_ Euro
- in Reinigungsklasse S3: \_\_\_\_\_ Euro
- in Reinigungsklasse S4: \_\_\_\_\_ Euro

...

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

- in Reinigungsklasse W1: \_\_\_\_\_ Euro
- in Reinigungsklasse W2: \_\_\_\_\_ Euro

...

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

## **§ 7 Gebührenpflichtige**

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

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

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

## **§ 8 Entstehung, Änderung und Fälligkeit der Gebühr**

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

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

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

## **§ 9 Ordnungswidrigkeit**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig  
- seiner Reinigungspflicht nach §§ 2 – 4 dieser Satzung nicht nachkommt oder  
- gegen ein Ge- oder Verbot der §§ 2 - 4 dieser Satzung verstößt.

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

## **§ 10 Inkrafttreten**

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

Die vorstehende Straßenreinigungs- und Gebührensatzung wird hiermit öffentlich bekanntgemacht.

Ort, Datum, Name

Bürgermeister

**Anlage 1 zur Straßenreinigungssatzung der Gemeinde ...**

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

- Beispiel -

| <b>Reinigungs-<br/>klasse</b> | <b>Straßenart</b>               | <b>Reinigungs-<br/>häufigkeit</b>               | <b>Reinigungsverpflichtung</b>            | <b>Verpflichteter<br/>A = Anlieger<br/>G = Gemeinde</b> |
|-------------------------------|---------------------------------|---|---|---|
| S 1                           | Anliegerstraße                  | zum 15. und<br>zum Ende eines<br>Kalendermonats | Reinigung und Winter-<br>wartung Gehweg   | A   |
|                               |                                 |   | Reinigung Fahrbahn                        | G   |
| S 2                           | Anliegerstraße                  | zum 15. und<br>zum Ende eines<br>Kalendermonats | Reinigung und Winter-<br>wartung Gehweg   | A   |
|                               |                                 |   | Reinigung Fahrbahn                        | A   |
| S 3                           | Anliegerstraße                  | 1 x wöchentlich                                 | Reinigung und Winter-<br>wartung Gehweg   | A   |
|                               |                                 |   | Reinigung Fahrbahn                        | G   |
| S 4                           | Anliegerstraße                  | zum 15. und<br>zum Ende eines<br>Kalendermonats | Reinigung und Winter-<br>wartung Gehweg   | A   |
|                               |                                 |   | Reinigung und Winter-<br>wartung Fahrbahn | A   |
| S 5                           | innerörtliche<br>Verkehrsstraße | 1 x wöchentlich                                 | Reinigung und Winter-<br>wartung Gehweg   | A   |
|                               |                                 |   | Reinigung Fahrbahn                        | G   |

...

|     |                                 |  |   |
|-----|---------------------------------|--|---|
| W 1 | überörtliche<br>Verkehrsstraße  | Reinigung und Winterwartung<br>Gehweg                    | A |
|     |                                 | Reinigung und Winterwartung<br>Räumkategorie I Fahrbahn  | G |
| W 2 | innerörtliche<br>Verkehrsstraße | Reinigung und Winterwartung<br>Gehweg                    | A |
|     |                                 | Reinigung und Winterwartung<br>Räumkategorie II Fahrbahn | G |

...

## Anlage 2 zur Straßenreinigungssatzung der Gemeinde ...

### Straßenverzeichnis

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

...

## **Erläuterungen zur StGB-Mustersatzung Straßenreinigung 2006:**

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

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

### **Erläuterungen zu den Regelungen im Einzelnen:**

#### **Zu § 1:**

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

Vielmehr wird die kommunale Winterwartungspflicht als eine Leistung im Rahmen der Daseinsvorsorge verstanden. Das Satzungsmuster empfiehlt, dass die Gemeinden ihren Bürgern grds. auch im Winter bei schwierigeren Witterungsverhältnissen ein leistungsfähiges kommunales Verkehrsnetz zur Verfügung stellen und nicht lediglich im Sinne eines "eingeschränkten Winterdienstes" das zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht Notwendige leisten. Dabei dürfen die Anforderungen an die finanzielle und organisatorische Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden nicht überspannt werden. Als Richtschnur ist ein Räum- bzw. Streudienst auf den überörtlichen und innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen sowie den Hauptanliegerstraßen denkbar. Hier sollte der Winterdienst auch nicht lediglich an den gefährlichen Straßenteilen, sondern vielmehr durchgängig erfolgen. Eine Winterwartung in reinen Anlieger- bzw. Erschließungsstraßen durch die Gemeinde sieht das Muster demgegenüber nicht vor. In dieser Straßenkategorie sollte vielmehr auf den Aspekt der "aktivierenden Kommune" gesetzt werden, die vom Anlieger ein Mitwirken erwarten darf. Dies ist in Form eigener Reinigungsleistung (Übertragung der Straßenreinigung) oder durch besonders verantwortungsvolles Fahren bis zur nächsten verkehrswichtigen Straße denkbar, wozu im Übrigen ohnehin eine rechtliche Verpflichtung besteht.

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

Die Gehwege und Fahrbahnen im Sinne der Satzung werden eindeutig voneinander unterschieden und definiert. Den Kommunen steht ein weiter Spielraum zu, was unter einem Gehweg zu verstehen ist. Dieser Spielraum findet dort seine Grenze, wo ein Einklang mit höherrangigem Recht, insbesondere mit § 4 Abs. 1 Satz 1 StrReinG NRW nicht mehr erzielt werden kann. In einer Entscheidung zum Gehwegbegriff hat es der BGH mit höherrangigem Recht für vereinbar erklärt, Gehwege als diejenigen Straßenteile zu definieren, deren Benutzung durch Fußgänger vorgesehen und geboten sei. Mit dieser Definition sind dann auch Situationen er-

fasst, in denen eine Straße vor einem Grundstück keinen erkennbar abgegrenzten, also durch bauliche bzw. farbliche Gestaltung oder Markierung abgesetzten Gehweg hat. Diese weite und offene Definition ermöglicht es, auch den Besonderheiten des Einzelfalls gerecht werden zu können.

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

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

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

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

#### **Zu § 2:**

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

#### **Zu § 3:**

In einigen Straßenreinigungssatzungen findet sich folgender Satz: „Fremdkörper sind insbesondere tierische Exkremate, Zigarettenschachteln und andere Verpackungen. Laub und zwischen den Platten, Pflastersteinen bzw. aus Schadstellen in der Oberfläche herausspießendes Grün sind ebenfalls Fremdkörper.“ Derartige Klarstellungen bzw. Konkretisierungen erschei-

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

#### **Zu § 3 Abs. 3:**

Ist die Reinigung (wie bislang üblich) einmal wöchentlich vorzunehmen, so sollte den Anliegern ein angemessener Zeitraum gegeben werden, in dem sie ihrer Reinigungspflicht nachzukommen haben, etwa: „zum Wochenende/ werktags bis spätestens samstags 19.00 Uhr“ oder ähnlich. Das Satzungsmuster eröffnet die Möglichkeit, die Reinigungszeiträume zu flexibilisieren. So könnte es auch für eine zweiwöchentliche Reinigungspflicht lauten: „... je 1x zur Mitte und zum Ende eines Kalendermonats“. Teilweise wird die Rechtsauffassung vertreten, bei der Sommerreinigung bedürfe es einer Reinigung durch die Anlieger nur dann, wenn Fahrbahnen und Gehwege tatsächlich verschmutzt sind und nicht, weil ein bestimmter Wochentag erreicht oder eine Frist abgelaufen ist, bei Verschmutzung dann aber unverzüglich. Andererseits müsse nicht unbedingt entsprechend eng gefasster satzungsrechtlicher Vorgaben gereinigt werden, wenn die Straße überhaupt nicht verschmutzt sei. Die Mustersatzung greift diese Überlegungen nur zum Teil auf. Es ist auch aus kommunalpolitischen Erwägungen insbesondere in Bezug auf Bürgerorientierung richtig, den Anliegern nicht – wie vielfach in überkommenen Satzungen vorgenommen – eine zu enge Zeitvorgabe zu machen (etwa: samstags von 9 -11 Uhr). Dies wird teilweise auch in der Rechtsprechung als unverhältnismäßig angesehen. Die Entscheidung, wann eine Straße verschmutzt genug ist, um Reinigungsarbeiten vorzunehmen, kann aber andererseits aus Bestimmtheits- sowie aus Praktikabilitäts Erwägungen auch nicht dem reinigungspflichtigen Anlieger selbst überlassen bleiben.

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

#### **Zu § 4:**

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

#### **Zu § 4 Abs. 2:**

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

#### **Zu § 4 Abs. 3:**

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

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

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

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

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

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

Die Mustersatzung legt als Normalfall eine Winterwartungsqualität zugrunde, nach der die Gehwege inklusive genau beschriebener Übergänge über die Fahrbahn von den Anliegern gewartet werden, also eine Winterwartung vergleichbar der überkommenen Mustersatzung. Die Fahrbahnwartung verbleibt als solche bei der Gemeinde, die entscheiden muss, ob sie Winter-

dienst im Rahmen einer Winterdienstorganisation in der Straße leistet oder mangels Verkehrswichtigkeit (und Gefährlichkeit) die Straße ungewartet belässt. Zielvorstellung ist also, die Anlieger bei einer weitreichenden Sicherung des Fußgängerverkehrs einzubinden, eine Leistung, die eine Kommune ohne die Mithilfe der Bürgerschaft nicht in dieser Intensität erbringen könnte. Zum Fußgängerverkehr gehören originär auch die Querungsverkehre im Verlauf einer Straße und insbesondere an den Kreuzungen und Einmündungen.

#### **Zu § 5:**

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

#### **Zu § 6:**

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

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

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

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

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

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

Es begegnet rechtlichen Bedenken, wenn für den Fall einer Erschließung über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg vorgesehen ist, dass nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite der Gebührenbemessung zugrunde zu legen ist (§ 6 Abs. 3 Satz 2 Mustersatzung Straßenreinigung des Städte- und Gemeindebundes NRW 2006 a. F.):

Eine solche Regelung ergibt in Bezug auf eine öffentlich gewidmete und nicht durch die Gemeinde gereinigte Stichstraße keinen Sinn. Grundstücke, die an dem Abschnitt einer Straße liegen, dessen Reinigung auf die Anlieger übertragen ist, dürfen schon dem Grunde nach nicht zu Straßenreinigungsgebühren für diese Straße herangezogen werden.

Soweit sich die Regelung auf die Erschließung durch eine von der Gemeinde gereinigte Stichstraße bezieht, ist sie unwirksam, weil sie mit dem System des Frontmetermaßstabs unvereinbar ist. In dem Fall existiert eine reale Straßenfrontlänge (zur Stichstraße / zum Stichweg), sodass ein fiktives Angrenzerverhältnis (zum Hauptzug) nicht unterstellt werden darf. In dem Fall ist der Gebührenbemessung deshalb die an die Stichstraße / den Stichweg angrenzende bzw. zugewandte Seite zugrunde zu legen.

Wird ein Grundstück von einem unselbstständigen öffentlichen Stichweg (d.h. Fußweg) erschlossen und steht allein die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren hinsichtlich der Fahrbahn des Hauptzugs in Rede, lässt sich die Anwendung dieses Ersatzmaßstabs im Einzelfall sachlich rechtfertigen. In diesem Fall ist ausnahmsweise die Anwendung eines Frontmetermaßstabes in Bezug auf den Hauptzug möglich. Hier steht es dem Ortsgesetzgeber frei, eine entsprechende Regelung in die Satzung aufzunehmen. Aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität haben wir von einer Regelung in unserer Mustersatzung abgesehen, sodass nach unserer Satzung auch bei einer Erschließung durch einen Fußweg, die an den Stichweg angrenzende bzw. zugewandte Seite der Gebührenbemessung zugrunde zu legen ist.

Vgl. zum Ganzen OVG NRW, Urteil vom 26.07.2016 – 9 A 2141/13 -.

Vorstehendes gilt jedoch nicht für private Stichstraßen. Diese werden – wie bisher - stets nur mit der dem Hauptzug zugewandten Seite veranlagt.

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

#### *Alt. 1: (Frontmetermaßstab)*

*(1) Maßstab für die Benutzungsgebühr sind die Grundstücksseite entlang der Straße, durch die das Grundstück erschlossen ist (Frontlänge), die Straßenart und die Reinigungsklasse gemäß dem anliegenden Straßenverzeichnis. Grenzt ein durch die Straße erschlossenes Grundstück nicht oder nicht mit der gesamten der Straße zugewandten Grundstücksseite an diese Straße, so wird anstelle der Frontlänge bzw. zusätzlich zur Frontlänge die der Straße zugewandte Grundstücksseite zugrunde gelegt. Zugewandte Grundstücksseiten sind diejenigen Abschnitte der Grundstücksbegrenzungslinie, die mit der Straßengrenze gleich, parallel oder in einem Winkel von weniger als 45 Grad verlaufen. Keine zugewandten Seiten sind die hinter angrenzenden und zugewandten Fronten liegenden abgewandten Seiten.*

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

grenzenden Grundstücksseiten als Frontlänge zur Bemessung der Straßenreinigungsgebühr zugrunde gelegt.

(2) Liegt ein Grundstück an mehreren zu reinigenden Straßen, so werden die Grundstücksseiten an den Straßen zugrunde gelegt, durch die eine wirtschaftliche oder verkehrliche Nutzung des Grundstücks möglich ist; bei abgeschrägten oder angerundeten Grundstücksgrenzen wird der Schnittpunkt der geraden Verlängerung der Grundstücksgrenzen zugrunde gelegt.

Alt. 2: (Flächenmaßstab)

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

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

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

Alt. 3: (Quadratwurzelmaßstab)

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

(2) Die Benutzungsgebühr beträgt je Berechnungsfaktor ...

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

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

#### **Zu § 7:**

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

#### **Zu § 8:**

Nur erhebliche Reinigungsmängel haben Einfluss auf die Gebührenpflicht. Unbeachtlich ist nach der zeitlichen Dimension bei wöchentlicher Reinigung das Ausbleiben bis zu einem Mo-

nat (OVG Münster, U. v. 17. 12. 1980 – 2 A 2018/80 – GemHH 1981, 96). Unbeachtlich ist auch das Ausbleiben, wenn der Reinigungstag auf einen Feiertag fällt.

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

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

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

#### **Zu §§ 9, 10:**

Verfahrensregelungen

|                            |  |                         |  |
|----------------------------|--|-------------------------|--|
| <b>Gericht:</b>            | Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen 9. Senat | <b>Quelle:</b>          |                       |
| <b>Entscheidungsdatum:</b> | 26.07.2016   | <b>Normen:</b>          | § 3 StrReinG NW, § 6 KAG NW, Art 3 Abs 1 GG  |
| <b>Aktenzeichen:</b>       | 9 A 2141/13  | <b>Zitiervorschlag:</b> | Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 26. Juli 2016 – 9 A 2141/13 –, juris |
| <b>Dokumenttyp:</b>        | Urteil   |                         |  |

### **Festsetzung von Gebühren für Straßenreinigung und Winterwartung - hier: Stichweg keine selbstständige Erschließungsstraße**

#### **Leitsatz**

1. Es begegnet rechtlichen Bedenken, wenn für den Fall einer Erschließung über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg vorgesehen ist, dass nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite der Gebührenbemessung zugrunde zu legen ist (§ 6 Abs. 3 Satz 2 Mustersatzung Straßenreinigung des Städte- und Gemeindebundes NRW 2006).

a) Eine solche Regelung ergibt in Bezug auf öffentlich gewidmete und nicht durch die Gemeinde gereinigte Stichstraßen keinen Sinn. Grundstücke, die an dem Abschnitt einer Straße liegen, dessen Reinigung auf die Anlieger übertragen ist, dürfen schon dem Grunde nach nicht zu Straßenreinigungsgebühren für diese Straße herangezogen werden.

b) Soweit sich die Regelung auf die Erschließung durch eine gereinigte Stichstraße bezieht, ist sie unwirksam, weil sie mit dem System des Frontmetermaßstabs unvereinbar ist.

c) Wird ein Grundstück von einem unselbstständigen öffentlichen Stichweg (Fußweg) erschlossen und steht allein die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren hinsichtlich der Fahrbahn des Hauptzugs in Rede, lässt sich die Anwendung dieses Ersatzmaßstabs im Einzelfall sachlich rechtfertigen.

#### **Verfahrensgang**

vorgehend VG Köln 18. Kammer, 2. August 2013, Az: 18 K 712/13

#### **Tenor**

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Berufungsverfahrens als Gesamtschuldner.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung von 110 % des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

#### **Tatbestand**

- 1 Die Kläger sind Eigentümer des mit einem Reihenhaus bebauten Grundstücks Gemarkung V. , Flur , Flurstück , mit der postalischen Bezeichnung R.-----weg in P. .
- 2 Der dem öffentlichen Verkehr gewidmete R.-----weg verläuft mit seinem Hauptzug von der Kreuzung mit der C.---straße und der Straße Zum I. aus gesehen in südöstlicher Richtung. Das Grundstück der Kläger grenzt mit seinen beiden 8 m langen Schmalseiten an zwei jeweils etwa 45 m lange und 3 m breite, der Widmung nach dem Fußgängerverkehr vorbehaltene Stichwege an, die vom R.-----weg abzweigen und von denen aus die nach Nordosten gestaffelten Baugrundstücke zugänglich sind; zum gartenseitig an das Grundstück der Kläger angrenzenden Stichweg besteht aufgrund einer ca. 1,20 m hohen Betonwand, die wegen eines Gefälles errichtet ist, allerdings kein Zugang. Die etwa 30 m lange Längsseite des Grundstücks verläuft parallel zum Hauptzug, an den es nicht unmittelbar angrenzt. Die Fahrbahn des R1.-----wegs wird von der Beklagten gereinigt, wohingegen die Reinigung der Gehwege den Anliegern übertragen ist; Gleiches gilt für den Winterdienst.
- 3 Zum 1. Januar 2013 änderte die Beklagte ihre Straßenreinigungs- und Gebührensatzung. Nach deren § 7 Abs. 3 Satz 1 ist als maßgebliche Frontlänge des Grundstücks nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite zugrunde zu legen, wenn ein Grundstück über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg erschlossen wird.
- 4 Mit Grundbesitzabgabenbescheid vom 11. Januar 2013 zog die Beklagte die Kläger für das Jahr 2013 u.a. zu Gebühren für die Straßenreinigung in Höhe von 26,40 Euro und für den Winterdienst in Höhe von 43,50 Euro (zusammen 69,90 Euro) heran, wobei sie nunmehr als Maßstab anders als in den Vorjahren nicht mehr eine Frontlänge von 8 m, sondern die Länge der dem Hauptzug zugewandten Längsseite von 30 m zugrundelegte.
- 5 Dagegen haben die Kläger am 12. Februar 2013 Klage erhoben und zu deren Begründung vortragen: Die Finanzierung der Kosten für die Reinigung und Winterwartung eines Straßenabschnitts ohne Berücksichtigung der Anzahl der zu Gebühren veranlagten An- und Hinterlieger verstoße gegen das Kostendeckungsprinzip. Im Übrigen bildeten Hauptzug und Stichweg hier eine Erschließungseinheit. Dem Gesetz nach dürfe in einem solchen Fall als Frontlänge nur die Seite der unmittelbaren Zugangsmöglichkeit zur Anwendung kommen. Es sei ermessensmissbräuchlich, nur für an Stichwegen gelegene Grundstücke zu regeln, dass diese mit ihrer dem Hauptzug zugewandten längeren Grundstücksseite veranlagt würden. Tatsächlich gebe es sowohl an Stichwegen als auch an den übrigen Straßen sowohl Grundstücke, die mit ihrer Schmalseite an diese grenzten oder ihr zugewandt seien, als auch Grundstücke, die mit ihrer Längsseite an diese grenzten oder ihr zugewandt seien. Durch die neue Satzungsregelung benachteilige die Beklagte die Eigentümer der an Stichwegen gelegenen Grundstücke im Vergleich zu den Eigentümern der an anderen Straßen gelegenen Grundstücke.
- 6 Die Kläger haben beantragt,
- 7 den Bescheid der Beklagten vom 11. Januar 2013 aufzuheben, soweit sie mit diesem zu Gebühren für die Straßenreinigung und die Winterwartung auf der Grundlage von mehr als 8 Frontmetern herangezogen werden.
- 8 Die Beklagte hat beantragt,
- 9 die Klage abzuweisen.
- 10 Sie hat darauf hingewiesen, dass die von ihr angewandte Satzungsregelung der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes (dort: § 6 Abs. 3 Satz 2) entspreche. Mit ihr werde eine Gleichbehandlung mit Anliegern privater unselbstständiger Stichwege erreicht, da bei diesen nach der obergerichtlichen Rechtsprechung nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. zugewandte Seite als Frontlänge berücksichtigt werden dürfe.
- 11 Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch das angefochtene Urteil vom 2. August 2013, auf das wegen der Einzelheiten Bezug genommen wird, abgewiesen.
- 12 Mit der vom Senat zugelassenen Berufung wenden sich die Kläger weiterhin gegen die Wirksamkeit der Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 1 der Satzung. Sie sei willkürlich. Es gebe keine systemati-

schen Merkmale von Grundstücken an Stichwegen, die sie von systematischen Merkmalen solcher an Hauptzügen unterschieden und die es plausibel erscheinen ließen, den streitigen Gebührenmaßstab anzulegen. Das Ziel einer Gleichbehandlung mit Anliegern privater Straßen könne die Regelung nicht rechtfertigen, weil nicht einzusehen sei, dass solche Grundstücke nicht auch mit den an den Privatweg angrenzenden Fronten veranlagt würden.

- 13 Die Kläger beantragen,
- 14 das angefochtene Urteil zu ändern und den Grundbesitzabgabenbescheid vom 11. Januar 2013 aufzuheben, soweit sie zu Gebühren für die Straßenreinigung und die Winterwartung auf der Grundlage von mehr als 8 Frontmetern herangezogen werden.
- 15 Die Beklagte beantragt,
- 16 die Berufung zurückzuweisen.
- 17 Sie verteidigt das angefochtene Urteil.
- 18 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die von der Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

- 19 Die zulässige Berufung der Kläger ist unbegründet. Der angefochtene Bescheid über Grundbesitzabgaben vom 11. Januar 2013 ist hinsichtlich der Festsetzung der Gebühren für Straßenreinigung und Winterwartung rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 20 Die Kläger sind zu Recht nach Maßgabe des § 3 Abs. 1 Satz 1 StrReinG NRW i.V.m. den §§ 6 bis 9 der Straßenreinigungs- und Gebührensatzung der Gemeinde P. (StrReinGS) in der hier maßgeblichen Fassung vom 12. Dezember 2012 hinsichtlich der Reinigung und des Winterdienstes unter Zugrundelegung einer Grundstücksseite von 30 m herangezogen worden.
- 21 1. Die Voraussetzungen der Gebührenerhebung sind dem Grunde nach gegeben. Die Kläger sind Eigentümer eines Grundstücks, das durch den R.----- weg, eine durch die Beklagte gereinigte öffentliche Straße, erschlossen wird (§ 6 Satz 1 StrReinGS i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 StrReinG NRW).
- 22 Straßen im Sinne von § 3 Abs. 1 Satz 1 StrReinG NRW, die Erschließungsfunktion haben können, sind die in § 1 Abs. 1 StrReinG NRW genannten, nach Maßgabe des Straßenrechts öffentlichen Straßen. Ohne Bedeutung ist für die Erschließungsfunktion, welcher Verkehrsart die betreffende Verkehrsfläche dient. Es können Straßen für den Kraftfahrzeugverkehr, aber auch solche Verkehrsflächen sein, die ausschließlich dem Fußgänger- oder Radfahrverkehr vorbehalten sind.
- 23 Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht ist allerdings nur die Reinigung einer Teilstrecke (Teilfläche) des gemeindlichen Straßen- und Wegenetzes, die nach der Typik ihrer räumlichen Ausdehnung (Länge bzw. Fläche) mehrere Grundstücke des ortslageüblichen Zuschnitts erschließt oder erschließen könnte und als solche eigenständig ist, weil sie äußerlich erkennbar von den nächstgelegenen öffentlichen Verkehrsflächen abgesetzt und nach Verkehrsfunktion, Ausstattung, räumlichem Umfang und Ausbau von einigem Gewicht ist.
- 24 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 12. Februar 2016 - 9 A 2906/12 -, NWVBl. 2016, 302, juris Rn. 26 ff., m.w.N.
- 25 Erschlossen ist ein Grundstück im Sinne der genannten Vorschrift von dieser gereinigten Straße, wenn von ihr rechtlich und tatsächlich für Fahrzeuge oder aber auch nur fußläufig eine Zugangsmöglichkeit zu dem betreffenden Grundstück besteht, die die Möglichkeit einer innerhalb geschlossener Ortslagen üblichen und sinnvollen wirtschaftlichen Nutzung eröffnet.
- 26 St. Rspr., vgl. zuletzt OVG NRW, Urteil vom 12. Februar 2016 - 9 A 2906/12 -, NWVBl. 2016, 302, juris Rn. 29 ff., m.w.N.

- 27 Aus dem vorstehenden Begriffsverständnis folgt konkret, dass die Gemeinde zwar die Reinigung einzelner abgrenzbarer Teilflächen einer öffentlichen Straße auf die Anlieger übertragen (etwa X-Straße bis Hausnummer Y oder X-Straße bis zur Kreuzung mit der L-Straße) oder einzelne Teilabschnitte von der öffentlichen Reinigung ausnehmen (X-Straße mit Ausnahme der Stichstraßen zwischen Hausnummer A und B) kann. Folgerichtig kann sie aber für diejenigen Grundstücke, die von dem nicht öffentlichen gereinigten Teil der Straße erschlossen werden, keine Straßenreinigungsgebühren erheben.
- 28 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 14. Dezember 1989 - 9 A 1718/88 -, NWVBl. 1991, 156.
- 29 Das Grundstück der Kläger wird in diesem Sinne vom R.-----weg erschlossen. Dem steht nicht entgegen, dass es einen unmittelbaren Zugang nur zu dem von dem Hauptzug abzweigenden, nicht städtisch gereinigten Stichweg an seiner Schmalseite hat. Denn der Stichweg ist keine selbstständige Erschließungsstraße im straßenreinigungsrechtlichen Sinne, sondern bildet gemeinsam mit dem öffentlich gereinigten Hauptzug des R1.-----wegs eine einheitliche Straße, deren Fahrbahn insgesamt durch die Beklagte gereinigt wird.
- 30 Nach dem Gesamteindruck, der sich vor allem aus dem vorliegenden Kartenmaterial ergibt, kommt diesem, ebenso wie auch dem parallel an der hinteren Grundstücksgrenze verlaufenden Stichweg nach seiner Verkehrsfunktion, Ausstattung, räumlichen Umfang und Ausbauzustand nicht das nötige Gewicht zu, um ihm selbst eine eigenständige Erschließungsfunktion im Sinne des § 3 Abs. 1 StrReinG NRW zusprechen zu können.
- 31 Vgl. zur Eigenständigkeit eines öffentlichen Fußwegs OVG NRW, Urteil vom 14. Dezember 1989 - 9 A 1718/88 -, NWVBl. 1991, 156.
- 32 Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass beide Stichwege weniger als 50 m lang sind, gerade verlaufen und infolge des Ausbauendes an ihren Nordseiten keine Verbindungsfunktion zu anderen privaten oder öffentlichen Straßen haben. Insofern erscheinen sie lediglich als Anhängsel und damit Bestandteil des Hauptzugs. Im Übrigen gibt der vorliegende Fall keinen Anlass zu einer weiteren Klärung, unter welchen Voraussetzungen ein öffentlich gewidmeter Fußweg im straßenreinigungsgebührenrechtlichen Sinne, der sich jedenfalls von dem straßenrechtlichen Begriffsverständnis in § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b StrWG NRW unterscheidet, als selbstständig anzusehen ist.
- 33 Vgl. zur Unterbrechung des Erschließungszusammenhangs zu einer gereinigten öffentlichen Straße durch selbstständige private Zuwegungen: OVG NRW, Urteil vom 12. Februar 2016 - 9 A 2906/12 -, NWVBl. 2016, 302.
- 34 2. Die Gebührenfestsetzung ist auch der Höhe nach nicht zu beanstanden. Die insoweit maßgeblichen Regelungen der Straßenreinigungs- und Gebührensatzung der Beklagten, die an eine Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes anknüpfen, sind jedenfalls für die hier in Rede stehende Fallgestaltung und unter Berücksichtigung der konkreten Situation in P. mit höherrangigem Recht vereinbar. Der festgesetzte Betrag ist auf dieser Grundlage zutreffend berechnet worden.
- 35 a) § 7 Abs. 1 StrReinGS bestimmt als Ausgangsmaßstab für die Bemessung der Straßenreinigungsgebühr die Seiten des Grundstücks entlang der gereinigten Straße, durch die es erschlossen ist (Frontlängen nach Berechnungsmetern) und die nach Straßenart bestimmte Reinigungsklasse gemäß dem anliegenden Straßenverzeichnis. Nach Maßgabe von § 7 Abs. 2 Sätze 1 bis 4 StrReinGS gelten als Frontlängen die an den Straßenverlauf angrenzenden sowie diesem zugewandten Seiten. Dabei sind zugewandte Fronten die Seiten und Abschnitte der Grundstücksbegrenzungslinie, die in gleichem Abstand oder in einem Winkel von weniger als 45 Grad zur Straßengrenze verlaufen. Danach zu berücksichtigende angrenzende und zugewandte Fronten sind zu addieren. § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS lautet: "Wird ein Grundstück über eine unselbstständige öffentliche Stichstraße oder einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg erschlossen, ist nur die an den Hauptzug angrenzende bzw. dem Hauptzug zugewandte Seite zugrunde zu legen." Weitere, hier nicht einschlägige Modifikationen des Frontmetermaßstabs finden sich in § 7 Abs. 3 Sätze 3 und 4 StrReinGS für Wendehämmer, mehrfach erschlossene Grundstücke sowie abgeschrägte und abgerundete Grundstücksgrenzen.

- 36 b) In Anwendung von § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS hat die Beklagte der Gebührenbemessung zu Recht eine Frontlänge von 30 m zugrundegelegt.
- 37 Der modifizierte Frontmetermaßstab, wie er in den Regelungen des § 7 Abs. 1 und 2 StrReinGS zum Ausdruck kommt, ist als zulässiger Wahrscheinlichkeitsmaßstab für die Bemessung der Straßenreinigungsgebühr anerkannt.
- 38 St. Rspr., vgl. OVG NRW, Urteile vom 31. August 1989 - 9 A 469/87 -, OVG 41, 224, und vom 23. Juli 2014 - 9 A 2119/12 -, NWVBl. 2015, 77.
- 39 Die ausreichende sachliche Beziehung des Grundstücks zur Straße, die gereinigt wird, stellt grundsätzlich das "Angrenzen" an die Straße her, das in der Regel die Möglichkeit zur verkehrlichen und sonstigen Nutzung der Straße mit sich bringt. Dabei ist die als Bemessungsgrundlage gewählte Frontlänge der Anliegergrundstücke kein Kriterium, das die gebührenpflichtige "Kehrfläche" beschreibt, sondern dient als grundstücksbezogener Wahrscheinlichkeitsmaßstab lediglich der Bemessung des Vorteils eines Grundstücks aus der Reinigung der Straße, durch die es erschlossen wird. Die für das Gemeindegebiet ermittelten Frontmeter sind die Maßstabseinheiten, durch die die ansetzbaren Gesamtkosten der städtischen Straßenreinigung unter Berücksichtigung der jeweiligen Reinigungsklasse geteilt werden. Im Rahmen des ihm eingeräumten weiten Gestaltungsspielraums kann der kommunale Satzungsgeber dem Umstand, dass die Leistungsfähigkeit des reinen Frontmetermaßstabs gerade bei Hinterliegergrundstücken auf Grenzen stößt, durch Modifikationen in Gestalt des sog. fiktiven Frontmetermaßstabes wie insbesondere des Projektionsverfahrens Rechnung tragen.
- 40 Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. März 2002 - 9 B 16.02 -, NVwZ-RR 2002, 599.
- 41 Die in § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS in der seit dem 1. Januar 2013 geltenden Fassung normierte Sonderregelung für "unselbstständige Stichstraßen und unselbstständige Stichwege" ist der systematischen Stellung nach eher als weitere Modifikation des Frontmetermaßstabs zu verstehen. Sie entspricht für sich genommen § 6 Abs. 3 Satz 2 der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 2006, auch wenn sie - anders als dort - in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Anordnung steht, dass angrenzende und zugewandte Fronten zu addieren sind. Sie ist allerdings überwiegend rechtlichen Bedenken ausgesetzt. Soweit sich die Regelung jedoch auf - hier allein in Rede stehende - Stichwege bezieht, hält sie einer rechtlichen Überprüfung jedenfalls dann Stand, wenn und solange - wie hier in P. - die Reinigung sämtlicher Gehwege in der Gemeinde den Anliegern übertragen ist. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:
- 42 § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS ist hinsichtlich der dort verwendeten Tatbestandsmerkmale Erschließung durch "eine unselbstständige öffentliche Stichstraße" bzw. "einen unselbstständigen öffentlichen Stichweg" auslegungsbedürftig, aber - noch - hinreichend bestimmt. Der Senat geht von folgendem Regelungsinhalt aus:
- 43 Das Begriffspaar Straße/Weg, das anders als die Kategorien Fahrbahn und Gehweg nicht dem Straßenreinigungsgesetz NRW entnommen ist und auch kein Vorbild im Straßenrecht hat, weil nach § 2 Abs. 1 StrWG NRW Straßen in gleicher Weise wie Wege öffentliche Straßen sein können, soll dem umgangssprachlichen Wortsinn nach offensichtlich zwischen mit (Kraft-)Fahrzeugen befahrbaren "Straßen" und bloßen (Rad-/Fuß-)Wegen differenzieren. Dabei drängt sich auf, dass mit Befahrbarkeit diejenige im Rechtssinne gemeint ist, d.h. die entsprechende Festlegung der Nutzungsart nach Maßgabe der straßenrechtlichen Widmung (vgl. § 6 Abs. 3 StrWG NRW). Die Kennzeichnung als Stichstraße bzw. Stichweg soll ersichtlich deutlich machen, dass diesen Verkehrsflächen keine Verbindungsfunktion zukommen darf, es sich also um Sackgassen handelt.
- 44 Die Bestimmung des normativen Kriteriums "Unselbstständigkeit", das nicht weiter definiert ist, aber schon der Fassung der Vorschrift nach in einem sachlichen Bezug zur Erschließung des Grundstücks steht, lässt sich allenfalls anhand der Fallgestaltungen vornehmen, unter denen die Unselbstständigkeit eines öffentlichen Weges als straßenreinigungsrechtliche Kategorie relevant sein kann. Unselbstständig sind Stichwege demnach dann, wenn ihnen nach Maßgabe der o.g. Kriterien keine eigenständige Erschließungsfunktion zukommt und sie deshalb bloß Abschnitte bzw. Teile derselben Straße im straßenreinigungsrechtlichen Sinne sind.

- 45 Dies vorausgeschickt ist bei der rechtlichen Würdigung des § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS zwischen (befahrbaren) Stichstraßen (dazu aa) und (fußläufig begehbaren) Stichwegen (dazu bb) zu unterscheiden:
- 46 aa) (1) Die Anknüpfung an das Tatbestandsmerkmal "unselbstständig" ergibt in Bezug auf öffentlich gewidmete und nicht durch die Gemeinde gereinigte Stichstraßen bereits keinen Sinn.
- 47 Nach den vorstehenden Ausführungen dürfen Grundstücke, die an dem Abschnitt einer Straße liegen, dessen Reinigung auf die Anlieger übertragen ist, schon dem Grunde nach nicht zu Straßenreinigungsgebühren für diese Straße herangezogen werden. Im straßenreinigungsrechtlichen Zusammenhang ist allein maßgeblich, ob der das Grundstück erschließende Abschnitt der öffentlichen Straße gereinigt wird. Auf eine Differenzierung nach den Merkmalen "selbstständig" bzw. "unselbstständig" kommt es in diesem Zusammenhang nicht an. Wenn die Stichstraße nicht von der Gemeinde gereinigt wird, besteht keine Gebührenpflicht. Wird die Stichstraße aber von der Gemeinde gereinigt, begründet das Angrenzen an die Stichstraße die Gebührenpflicht. Das an einen solchen Straßenabschnitt angrenzende Grundstück kann von vornherein nicht - ggf. zusätzlich - als vermeintlicher Hinterlieger zu einem anderen, gereinigten Teil oder Abschnitt der öffentlichen Straße veranlagt werden. Bereits aus diesem Grund trifft es für diese Fallgestaltung zu, dass ein Grundstück nicht zugleich Anlieger (auch sog. Vorderlieger) zu der einen Straße (hier: Straßenabschnitt) und Hinterlieger zu einer anderen Straße (hier: Abschnitt derselben Straße) sein kann.
- 48 (2) Die § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS zu entnehmende Regelung, dass bei von einer gereinigten Stichstraße unmittelbar erschlossenen Grundstücken nicht auf die an die Stichstraße angrenzende, sondern ersatzweise an auf die dem Hauptzug zugewandte Seite abgestellt wird, ist unwirksam, weil der Satzungsgeber damit die Grenzen des ihm eingeräumten Ermessens überschreitet.
- 49 Das Straßenreinigungsgesetz NRW enthält zwar keine ausdrücklichen Anforderungen an den Gebührenmaßstab, sondern verweist allgemein auf das Kommunalabgabengesetz und damit insbesondere auf die Bemessung nach dem Maß der Inanspruchnahme (§ 6 Abs. 3 KAG); allerdings ergibt sich aus § 3 Abs. 1 StrReinG NRW, dass der Maßstab eine Grundstücksbezogenheit als Anknüpfungspunkt der Vorteilsbeziehung aufweisen muss, die Aufschluss darüber gibt, welcher anteilige Vorteil dem jeweiligen Grundstück aus der Sauberhaltung der Erschließungsstraße erwächst. Wegen der Besonderheiten des Straßenreinigungsrechts kommt insoweit zudem nur ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab, der aber einen Bezug zur ersparten Reinigungsleistung durch den Eigentümer selbst haben muss, in Betracht. Im Rahmen dieser Grenzen hat der Satzungsgeber bei der Ausgestaltung des Gebührenmaßstabs einen erheblichen Gestaltungsspielraum. Der Maßstab darf allerdings nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Inanspruchnahme stehen, d.h. das Äquivalenzprinzip nicht verletzen, und muss im Übrigen dem Gleichheitsgebot genügen.
- 50 Vgl. etwa OVG NRW, Urteile vom 26. November 1980 - 2 A 1912/80 -, KStZ 1981, 150, und vom 31. August 1989 - 9 A 469/87 -, OVG 41, 224; Schmidt, StGR 1992, 293, 300 f.; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 15. März 2002 - 9 B 16.02 -, NVwZ-RR 2002, 599, juris Rn. 5.
- 51 Hinzunehmen sind aus Gründen der Praktikabilität auch Unterschiede infolge der Anwendung des Maßstabs, die objektiv nicht mit einem höheren Maß der Inanspruchnahme zu erklären sind, sondern an den Zufälligkeiten der Lage und des Zuschnitts der Grundstücke liegen (Lagegunst bzw. Lageungunst). Die sich daraus ergebenden Unzulänglichkeiten sind dem Frontmetermaßstab immanent und wegen der notwendigen Pauschalierung und Typisierung des Gebührenmaßstabes als Wahrscheinlichkeitsmaßstab zur Ermöglichung einer praktikablen Gebührenerhebung hinzunehmen. Die Gemeinden sind daher nicht verpflichtet, einen insofern möglichst gerechten Maßstab zu wählen.
- 52 Vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. März 2002 - 9 B 16.02 -, NVwZ-RR 2002, 599, juris Rn. 7.
- 53 Sie sind aber auch nicht gehindert, modifizierende Regelungen zu finden, die solche Unregelmäßigkeiten des Maßstabs ausgleichen sollen; denn der weite Gestaltungsspielraum des Satzungsgebers besteht im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 GG grundsätzlich auch in Bezug darauf, welche Fälle gleich und welche ungleich behandelt werden sollen.

- 54 Vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. März 1981 - 8 B 10.81 -, NJW 1981, 2314.
- 55 Insbesondere bestehen keine Ansprüche einzelner Gebührenschuldner auf Beibehaltung von Ungerechtigkeiten des Frontmetermaßstabs, die sich für diese begünstigend auswirken.
- 56 Der Gestaltungsspielraum des Satzungsgebers ist aber mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG überschritten, wenn eine Ungleichbehandlung unter dem Gesichtspunkt der Systemgerechtigkeit sachlich nicht mehr zu rechtfertigen ist. Auch bei der Ausgestaltung des Frontmetermaßstabs ist demgemäß darauf zu achten, dass die Grenzen der Folgerichtigkeit bzw. der Systemgerechtigkeit nicht überschritten werden. Modifizierungen des Maßstabs müssen daher mit dem System des Frontmetermaßstabs vereinbar sein.
- 57 Das ist hier nicht der Fall, soweit nach § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS ein an eine gereinigte öffentliche Stichstraße angrenzendes Grundstück nicht nach der Länge der an die Straße angrenzenden Seite, sondern ohne sachliche Rechtfertigung ersatzweise nach der Länge der dem Hauptzug zugewandten Seite veranlagt werden soll.
- 58 Das System des Frontmetermaßstabs besteht in der Anknüpfung an die Länge der Grundstücksseite, die entlang der erschließenden Straße verläuft. Die Bildung fiktiver Frontlängen bei (Teil-)Hinterliegergrundstücken ist auf dieser Grundlage zulässig, soweit sie methodisch der hypothetischen Schaffung eines Angrenzerverhältnisses bzw. dessen Vervollständigung bei nur leicht von der Straßengrenze wegverspringenden Grundstücksbegrenzungslinien durch eine Parallelverschiebung bzw. Projektion der Grundstücksgrenzen an die Straße dient, um sie für die Veranlagung mit Grundstücken gleichzustellen, die mit einer vollen Grundstücksseite "entlang der Straße" verlaufen. Es geht hierbei darum, eine ungefähre Vergleichbarkeit der Hinterlieger- mit den Anliegergrundstücken herzustellen, wenn gar keine reale Straßenfrontlänge existiert oder diese kein optimales Bemessungskriterium abgibt.
- 59 BVerwG, Beschluss vom 15. März 2002 - 9 B 16.02 -, NVwZ 2002, 599, juris Rn. 7.
- 60 Es ist jedoch nicht Sinn der Bildung fiktiver Frontlängen, Grundstücke, die bereits mit einer Grundstücksseite - ggf. sogar vollständig - angrenzen und deshalb bereits Anliegergrundstücke sind, dergestalt "optimiert" an die Besonderheiten von Straßenverläufen anzupassen, dass sie mit möglichst vielen oder möglichst langen Grundstücksseiten an die Straße angrenzen. Vielmehr ist bei der Handhabung des Frontmetermaßstabs der Grundsatz zu beachten, dass die Lagegunst bzw. Lageungunst des Grundstücks auch für den Satzungsgeber grundsätzlich hinzunehmen sind und im Rahmen der Heranziehung nach fiktiven Frontlängen nur insoweit davon abgewichen werden darf, als es zur Begründung bzw. "Komplettierung" eines typischen Anliegerverhältnisses erforderlich ist. Deshalb bestimmt die Seite des Grundstücks, die an die gereinigte Straße angrenzt, zugleich den Straßenabschnitt, zu dem das Grundstück ggf. nach § 7 Abs. 2 StrReinGS mit (weiteren) zugewandten Fronten als (Teil-)Hinterliegergrundstück herangezogen wird. Zu anderen Teilen bzw. Abschnitten der Erschließungsstraße kann es grundsätzlich nicht gleichzeitig (Voll-)Hinterlieger sein. Dies ist im Fall von unselbstständigen Teilen einer Erschließungsanlage nicht anders als bei einem abknickenden bzw. gewundenen Straßenverlauf.
- 61 Vgl. aber zum Sonderfall einer Ecklage zwischen zwei Straßenabschnitten OVG NRW, Urteil vom 28. September 1989 - 9 A 1974/87 -, NVwZ-RR 1990, 508 und im Übrigen zur sog. Doppeler-schließung OVG NRW, Urteil vom 23. Juli 2014 - 9 A 2119/12 -, NWVBl. 2015, 77.
- 62 Die hier in Rede stehende Modifizierung des Frontmetermaßstabs durch § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS geht über die bloße Anknüpfung an die Lage(un-)gunst der Grundstücke hinaus, da nicht bloß eine ungefähre Vergleichbarkeit der Hinterlieger- mit den Anliegergrundstücken hergestellt wird, sondern trotz einer realen Straßenfrontlänge eine fiktives Angrenzerverhältnis unterstellt wird.
- 63 Es ist kein sachlicher Grund erkennbar, der die darin liegende Abweichung vom System des Frontmetermaßstabs hinreichend rechtfertigt. Eine solche sachliche Rechtfertigung eines Ersatzmaßstabs kann nicht in der alleinigen Überlegung bestehen, dass in bestimmten Sondersituationen Grundstücke "trotz deutlich längerer Seitenlängen vielfach und typischerweise über eine nur kurze gemeinsame Grenze" mit der Straße verfügen. Denn damit würde nicht hinreichend beachtet, dass auch der Satzungsgeber die Lagegunst von nur wenig angrenzenden

- Grundstücken grundsätzlich hinzunehmen hat, etwa im Fall von nur mit der Schmalseite angrenzenden Reihenhausgrundstücken. Dies gilt für Anlieger- wie für Hinterliegergrundstücke.
- 64 Vgl. auch OVG NRW Urteil vom 15. Dezember 1995 - 9 A 3499/95 -, ZKF 1996, 181.
- 65 Das Ziel einer Maximierung von Frontmeterzahlen ist jedenfalls allein kein Grund, auf eine fiktive Frontlänge anstelle einer an die Straße angrenzenden Grundstücksseite abzustellen.
- 66 Noch weniger kann im Übrigen hier der von der Beklagten angeführte Grund erheblich sein, die Anlieger öffentlicher Stichstraßen mit denjenigen gleichzustellen, die an private (unselbstständige, den Erschließungszusammenhang nicht unterbrechende) Zuwegungen angrenzen, weil Letztere stets nur mit der dem Hauptzug zugewandten Seite veranlagt werden. Hierdurch werden schon nicht gleichgelagerte Sachverhalte ungleich behandelt. Denn die Nichtberücksichtigung der Anliegersituation bei Privatwegen beruht darauf, dass sie überhaupt nicht eine öffentliche Straße angrenzen. Der modifizierte Frontmetermaßstab muss daher auf eine Lage entlang der gereinigten Straße abstellen und nicht vorrangig darauf, wie die räumliche Beziehung zwischen Hinterliegergrundstück und gereinigter Straße hergestellt wird.
- 67 OVG NRW, Urteil vom 26. November 1980 - 2 A 1912/80 -, KStZ 1981, 150.
- 68 Nichts anderes gilt im Übrigen, wenn man in der hier in Rede stehenden Regelung nicht eine weitere Modifizierung des Frontmetermaßstabs, sondern eine den Gebührenpflichtigen begünstigende Regelung sieht, die die Summierung zugewandter Seiten einschränken soll. Ein solches Verständnis liegt offensichtlich der hier in Rede stehenden Vorschrift zugrundeliegenden Regelung in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW aus dem Jahr 2006 zugrunde (dort § 6 Abs. 3 Satz 2). Dies ergibt sich zum einen aus der anderen systematischen Stellung, die unmittelbar an die Regelung zur Addition der zu berücksichtigten Frontseiten (§ 6 Abs. 3 Satz 1) anknüpft. Zum anderen folgt es aus den diesbezüglichen Erläuterungen, in denen es heißt: "Bei öffentlichen Stichstraßen und -wegen, die lediglich ein unselbstständiges Anhängsel des Hauptzuges sind, würde in der Praxis eine Addition der Frontlängen als ungerecht empfunden, so dass für 'unselbstständige öffentliche Stichwege und -straßen' eine Ausnahmeregelung aufgenommen wurde". Jedoch trifft bereits - wie oben dargelegt - die dieser Sichtweise zugrundeliegende Prämisse nicht zu, dass zusätzlich zu den durch das Angrenzen bestimmten Straßenabschnitt auch die weiteren Abschnitten zugewandten Grundstücksseiten zur Bestimmung der maßgeblichen Frontlänge berücksichtigt und addiert werden dürfen. Da das gerade nicht der Fall ist, darf die Gebührenbemessung auch nicht auf solche Seiten "beschränkt" werden.
- 69 bb) Die vorstehenden Erwägungen gelten allerdings nicht in gleicher Weise für den hier einschlägigen zweiten Anwendungsfall des § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS. Wird ein Grundstück von einem unselbstständigen öffentlichen Stichweg (Fußweg) erschlossen und steht allein die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren hinsichtlich der Fahrbahn des Hauptzugs in Rede, lässt sich die Berücksichtigung eines Ersatzmaßstabs sachlich rechtfertigen und ist auch sonst keinen durchgreifenden Bedenken ausgesetzt.
- 70 Zwar entspricht es dem System des Frontmetermaßstabs, wenn auch in einer solchen Konstellation für die Gebührenbemessung auf diejenige Grundstücksseite abgestellt wird, die entlang des Stichwegs verläuft. Weil der vom Hauptzug abzweigende, dem öffentlichen Verkehr gewidmete unselbstständige Stichweg wie der Hauptzug gleichwertiger Teil der zu reinigenden Straße ist, ist es grundsätzlich folgerichtig, auf diese Seite und nicht auf die dem Hauptzug zugewandte Seite abzustellen. Insofern bestimmt der Stichweg das Angrenzerverhältnis zur gesamten erschließenden Straße.
- 71 So schon Schmidt, StGR 1992, 293, 301.
- 72 Enthält die Gebührensatzung hinsichtlich der Gebührenbemessung keine Modifizierung des Frontmetermaßstabs des Inhalts wie in § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS, dann ist demgemäß als Frontlänge allein die an den Stichweg angrenzende bzw. diesem zugewandte Seite anzusehen.
- 73 Vgl. OVG NRW, Urteile vom 25. August 1995 - 9 A 147/93 - n.v. und vom 18. März 1996 - 9 A 3703/93 - n.v.

- 74 Auch in diesem Fall ist das so unmittelbar von einer öffentlichen Straße erschlossene Grundstück nicht zugleich Hinterlieger zu einem anderen Abschnitt derselben öffentlichen Straße.
- 75 Die für diesen Fall in § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS geregelte Modifizierung des Frontmetermaßstabs erweist sich indessen noch als systemgerecht und überschreitet nicht die dem Satzungsgeber gesetzten Grenzen. Die hiermit in Bezug auf die unselbstständigen Stichwege gefundene Lösung ist sachlich gerechtfertigt, weil mit dem Abstellen auf die dem Hauptzug zugewandte Seite der straßenreinigungsrelevante Vorteil wirklichkeitsnäher erfasst wird, den alle Grundstückseigentümer von der Reinigung der sie erschließenden Straße insgesamt haben.
- 76 Dabei ist zu berücksichtigen, dass das System des Frontmetermaßstabs typischerweise auf eine in sich nicht weiter nach Fahrbahn und Gehweg differenzierte Erschließungsstraße bezogen ist, welche auch in dem gesamten Angrenzerverlauf gereinigt wird. Insoweit hat er regelmäßig zum Inhalt, dass die ermittelte Frontlänge, selbst wenn in sie zum Teil im Hinterland liegende Längen einbezogen werden, die konkrete Beziehung zu dem Reinigungsvorteil, den das Grundstück hat, ausdrückt. Weicht die Erschließungssituation wie vorliegend hiervon ab, weil der an das Grundstück angrenzende Straßenabschnitt gerade nicht gereinigt wird, steht es dem Satzungsgeber mit Blick auf sein weites Ermessen grundsätzlich frei, eine Modifizierung des Frontmetermaßstabs zu wählen, die den tatsächlichen Reinigungsvorteil stärker berücksichtigt. Auf diese Weise kann auch eine Gleichbehandlung mit den übrigen Anliegern der einheitlichen Erschließungsstraße erreicht werden, deren Grundstücke nicht durch Stichwege erschlossen werden, und die dem für alle gleichen, auf die Fahrbahn begrenzten Reinigungsvorteil entsprechend von vornherein mit der dem gereinigten Hauptzug zugewandten Seite veranlagt werden.
- 77 Diese Wirkung, dass das Abstellen auf den Hauptzug vorteilsgerechter ist, gilt jedoch nur, wenn allein die Reinigung der Fahrbahn des Hauptzugs Gegenstand der Gebührenbemessung ist. Das setzt allerdings gegebenenfalls einen differenzierten Gebührensatz voraus, der zwischen der Fahrbahnreinigung und der Gehwegreinigung differenziert. Denn wird auch der Stichweg durch die Gemeinde gereinigt, kann nach den zuvor dargestellten Grundsätzen allein der Grundstücksverlauf entlang des Stichwegs im Rahmen des Frontmetermaßstabs zugrundegelegt werden. Ist seine Reinigung hingegen den Anliegern übertragen, können diese von vornherein hinsichtlich des Hauptzugs nur noch für die Reinigung der Fahrbahn in Anspruch genommen werden.
- 78 Im vorliegenden Fall dient der nach § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS bemessene Gebührensatz allerdings schon deshalb allein der Abgeltung des aus der Reinigung der Fahrbahn des Hauptzugs herrührenden Vorteils, weil die Beklagte nach Maßgabe des Straßenverzeichnisses nach § 2 Abs. 1 StrReinGS den Anwohnern die Reinigung der Gehwege flächendeckend, d.h. für alle Straßen im Gemeindegebiet übertragen hat. Die Gebührensätze nach § 7 Abs. 4 und 5 StrReinGS beziehen sich daher ausschließlich auf die Reinigung bzw. Winterwartung der Fahrbahnen.
- 79 cc) Ist nach alledem die Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS, soweit sie sich auf Stichstraßen bezieht, rechtsfehlerhaft, bewirkt dies weder die Gesamtnichtigkeit der Satzung noch die Nichtigkeit der hier für den Fall einer Erschließung über einen öffentlichen Stichweg einschlägigen Teilregelung in § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS.
- 80 Die Frage, ob eine Teil- oder Gesamtnichtigkeit der Satzung vorliegt, bemisst sich unter Anwendung des Rechtsgedankens des § 139 BGB danach, ob - erstens - die Beschränkung der Nichtigkeit eine mit höherrangigem Recht vereinbare sinnvolle (Rest-)Regelung des Lebenssachverhalts belässt und ob - zweitens - hinreichend sicher ein entsprechender hypothetischer Wille des Normgebers angenommen werden kann.
- 81 Vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. August 2008 - 9 B 40.08 -, NVwZ 2009, 255.
- 82 Bei § 7 Abs. 3 Satz 1 StrReinGS handelt es sich um eine von der allgemeinen Regelung in § 7 Abs. 2 StrReinGS abweichende, einen Sonderfall regelnde Bestimmung. Fällt diese speziellere Modifikation des Frontmetermaßstabs weg, kann ohne weiteres wieder auf die allgemeinere und nach wie vor insoweit sinnvolle Regelung in § 7 Abs. 2 StrReinGS zurückgegriffen werden. Die Teilnichtigkeit der auf "unselbstständige Stichstraßen" bezogenen Regelung führt auch nicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Denn bei Stichstraßen und Stichwegen handelt es sich gerade nicht um gleichgelagerte Fälle. Die Aufrechterhaltung entspricht auch ersichtlich dem hypothetischen Willen des Normgebers, weil dies insoweit nichts anderes bedeutet als die Wiederherstellung des Rechtszustands vor der Einfügung der streitigen Regelung. Es kann nicht

angenommen werden, der Satzungsgeber habe die unveränderte Anwendung des § 7 Abs. 2 StrReinGS auf die Fälle der (gereinigten) Stichstraßen unbedingt ausschließen wollen; vielmehr war es angesichts der Übernahme der Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes sein offensichtliches, wenn auch verfehltes Ziel, die allgemeinere Regelung bloß zu "verbessern". Im Übrigen kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass es dem Willen des Satzungsgebers entspricht, die von ihm gefundene Regelung in dem weitest möglichen Umfang aufrechtzuerhalten.

- 83 c) Die Höhe der festgesetzten Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren entspricht den Regelungen in den §§ 7 f. StrReinGS. Insbesondere hat die Beklagte der Gebührenbemessung nach den vorstehenden Ausführungen zu Recht die dem Hauptzug zugewandte Seite mit einer Frontmeterlänge von 30 m zugrundegelegt und auf diese die in § 7 Abs. 4 StrReinGS geregelten Gebührensätze angewendet. Weitere Mängel der Satzung, insbesondere mit Blick auf § 6 Abs. 2 KAG, sind nicht gerügt und drängen sich auch nicht auf. Danach ist die Gebühr gegenüber den Klägern, die nach § 8 Abs. 1 StrReinGS als Grundstückseigentümer gesamtschuldnerisch gebührenpflichtig sind, für das Jahr 2013 zutreffend mit 69,90 Euro berechnet worden.
- 84 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO.
- 85 Die Entscheidung hinsichtlich der vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, §§ 711, 709 Satz 2 ZPO.
- 86 Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen hierfür (§ 132 Abs. 2 VwGO) nicht vorliegen.