



58. JAHRGANG • APRIL

04
2004

STÄDTE- UND GEMEINDERAT

HERAUSGEBER STÄDTE- UND GEMEINDEBUND NORDRHEIN-WESTFALEN

THEMA

STRAßE UND VERKEHR



AUSSERDEM

HAUPTAUSSCHUSS



KOMMUNALFINANZEN



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Es sollte eine Entlastung werden - heraus kommt eine zusätzliche Bürde. Die Umsetzung der Hartz-IV-Gesetze droht sich zu einem finanziellen und organisatorischen „Super-GAU“ für die Kommunen auszuwachsen. Den Akteuren der legendären „Einigungsnacht“ im Vermittlungsausschuss kurz vor Weihnachten 2003 stellt dies das denkbar schlechteste Zeugnis aus. Offensichtlich ist schludrig gerechnet worden - und es wurden veraltete Zahlen verwendet. Wunschdenken obsiegte über redliches gesetzgeberisches Handwerk. Nicht anders ist zu erklären, dass den Kommunen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe eine Entlastung von bundesweit 2,5 Milliarden Euro vorgegaukelt wurde. Tatsächlich stehen Mehrkosten von 2,5 Milliarden Euro zu befürchten.

Das komplizierte Über-Kreuz-Geschäft - der Bund übernimmt die Sozialhilfe für die erwerbsfähigen Langzeit-Arbeitslosen, die Kommunen für diese die vollen Unterkunftskosten - erweist sich als Schlag ins Kontor. Diverse Kreise in Nordrhein-Westfalen melden voraussichtliche Zusatz-Belastungen in zweistelliger Millionenhöhe. Für Experten ist dies alles keine Uberschung. In Nordrhein-Westfalen gab es im Jahr 2003 aufgrund gestiegener Arbeitslosigkeit rund 90.000 Personen mehr als 2002, die Anspruch auf Erstattung der Unterkunftskosten hatten.



Die Kommunen haben stets die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe unterstützt und ihre Mitarbeit in den neu konzipierten Job-Centern angeboten - das Ganze aber in der finanziellen Verantwortung des Bundes. Diese Zusage gilt weiterhin - ebenso wie die Bereitschaft, das in Jahren gewachsene Know-how bei der Betreuung von arbeitslosen Sozialhilfe-Empfängern in die Vermittlungsarbeit einzubringen. Eines ist jedoch klar: Die Kommunen haben einen Anspruch auf die versprochene Entlastung - und zwar in voller Höhe. Sie brauchen dieses Geld, um den Bürgern und Bürgerinnen endlich wieder eine funktionierende Infrastruktur, ein lebenswertes Ambiente bieten zu können. Eine Revisionsklausel ähnlich wie beim Grundsicherungsgesetz muss sicherstellen, dass notfalls die Finanzströme zwischen Bund, Ländern und Kommunen beim Arbeitslosengeld II neu geordnet werden, sollte die in Aussicht gestellte Entlastung nicht eintreten. Wenn sich der Bund halsstarrig zeigt und die Kommunen ein weiteres Mal über den Tisch zu ziehen versucht, muss die Umsetzung der Reform konsequent gestoppt werden. Es muss endlich Schluss sein mit der Praxis, politische Streitfälle zum Nachteil der Städte und Gemeinden beizulegen.

Dr. Bernd Jürgen Schneider
Hauptgeschäftsführer StGB NRW

Landespreis für Innere Sicherheit

Ordnungspartnerschaften in Nordrhein-Westfalen, hrsg. v. NRW-Innenministerium, Broschüre, DIN A 4, 23 S., Dez. 2003, zu bez. über Innenministerium NRW, Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf, Tel.: 0211-87101, Fax: 0211-871-3355, e-mail: poststelle@im.nrw.de oder als Download im Internet unter www.polizei.nrw.de



Ordnungspartnerschaften bringen mehr Sicherheit in die Städte und Gemeinden. Diese Ansicht vertreten die kommunalen Spitzenverbände gemeinsam mit NRW-Innenminister Dr. Fritz Behrens. Sechs Jahre nach Gründung der ersten Kooperationen zwischen örtlicher Polizei und kommunalen Partnern hat dieser nun die fünf besten Initiativen in NRW ausgezeichnet. Preisträger sind Ordnungspartnerschaften in Essen, Bochum, Mönchengladbach und Köln sowie der Autobahnpolizei im Regierungsbezirk Köln. Die Broschüre dokumentiert die prämierten Kooperationen und listet die Chronik der Landesinitiative auf. Mittlerweile gibt es 840 Ordnungspartnerschaften in NRW. Am ersten Landeswettbewerb im vergangenen Jahr hatten sich 23 Initiativen beteiligt.

Zukunftsenergien aus Nordrhein-Westfalen / Leitprojekte

hrsg. v. d. NRW-Ministerien für Energie, Städtebau, Umwelt und Wissenschaft, Broschüren, DIN A 4, kostenlos zu bestellen bei der Landesinitiative Zukunftsenergien NRW, Fax: 0211-86642-22

Die Broschüren „Zukunftsenergien aus Nordrhein-Westfalen“ sowie „Leitprojekte“ liegen nun als überarbeitete Neuauflage vor. Die vier NRW-Ministerien für Energie, Städtebau, Umwelt

und Wissenschaft präsentieren darin im Rahmen der Landesinitiative Zukunftsenergien NRW die Aktivitäten des Landes rund um die Energie-Technologien der Zukunft. Im Mittelpunkt stehen Projekte und Maßnahmen zur Erhöhung der Energie-Effizienz und zur stärkeren Nutzung erneuerbarer Energien. Auf jeweils knapp 100 Seiten werden aus ganz NRW Projekte vorgestellt, die mit EU-Mitteln sowie aus dem REN-Programm, im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft Solar NRW oder aufgrund der Holzabsatzförderrichtlinie (HaFö) gefördert wurden.

INHALT

58. Jahrgang
April 2004

NEUE BÜCHER UND MEDIEN	4
NACHRICHTEN	5

THEMA STRAßE UND VERKEHR

ROLAND THOMAS Kommunale Strategien in der Straßenerhaltung	6
EKHART MAATZ Straßen-Infrastruktur und Straßenverkehr in NRW	8
HENNING KLARE Die Arbeit des Landesbetriebs Straßenbau NRW	10
FRANZ P. LINDER, DIRK BOENKE Straße als Lebensraum	13
FERDINAND HÜPPING Barrierefreie Umgestaltung der Fußgängerzone in Bad Lippspringe	16
MARTIN SCHÄFER Nahverkehr in NRW in rechtlichen und finanziellen Zwängen	18
ARNO STRAßMANN Hohlwege als historische Landschafts-Bestandteile	20

Hauptausschuss Emsdetten

Rede von StGB NRW-Präsident Roland Schäfer	23
Rede von StGB NRW-Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider	25
Beschlüsse des StGB NRW-Präsidiums vom 9. März 2004	26
Demografischer Wandel in Städten und Gemeinden	29
Daseinsvorsorge in einem vereinten Europa	31
Dokumentation: Thesen zur Daseinsvorsorge	32

CLAUS HAMACHER, ANDREAS WOHLAND Umfrage zur Entwicklung der Kommunal Finanzen in NRW 2003/2004	33
---	----

IT-NEWS	37
GERICHT IN KÜRZE	37

Titelfoto: Martin Lehrer

Schulden der öffentlichen Haushalte weiter gestiegen

Die Schulden der öffentlichen Haushalte bundesweit beliefen sich Ende 2003 auf 1.325,6 Mrd. Euro. Das geht aus ersten vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes hervor. Gegenüber dem Vorjahr stiegen die Schulden damit um 72,4 Mrd. Euro oder 5,8 Prozent. Beim Bund und seinen Sondervermögen erhöhte sich der Schuldenberg um 40,7 Mrd. Euro, bei den Ländern um 30,2 Mrd. Euro und bei den Gemeinden sowie Gemeindeverbänden und Zweckverbänden um 1,6 Mrd. Euro. Neben den Kreditmarktschulden nahmen die öffentlichen Haushalte zusätzlich Kassenkredite zur Überbrückung kurzfristiger Liquiditäts-Engpässe auf. Diese erreichten Ende 2003 ein Volumen von 32 Mrd. Euro und übertrafen damit den Vorjahreswert um 32,9 Prozent. Die Kassenkredite der Gemeinden und Gemeindeverbände lagen mit 15,9 Mrd. Euro um 5,2 Mrd. Euro und fast 50 Prozent höher als Ende 2002.

Erfolg der Volksinitiative zur Kinder- und Jugendförderung

Erstmals hat eine Volksinitiative in Nordrhein-Westfalen Erfolg. Insgesamt 174.858 stimmberechtigte Bürgerinnen und Bürger haben sich in die Listen der Volksinitiative zur Absicherung der Kinder- und Jugendförderung eingetragen. Das sind fast dreimal so viel wie nötig. Initiator der Volksinitiative ist die „Arbeitsgemeinschaft Haus der offenen Tür NRW“. Diese will erreichen, dass Nordrhein-Westfalen ein Kinder- und Jugendförderungsgesetz mit einer finanziellen Absicherung der Kinder- und Jugendförderung bekommt. Der Landtag ist nun verpflichtet, nach Stellungnahme der Landesregierung innerhalb von sechs Monaten über die Forderung zu beraten. Die erste Volksinitiative in NRW zur Standortfrage forensischer Kliniken war Anfang 2003 gescheitert, weil die erforderliche Unterschriftenzahl nicht erreicht worden war.

Boom bei Stiftungen in NRW

In keinem anderen Bundesland werden so viele Stiftungen gegründet wie in Nordrhein-Westfalen. Seit 1997 wurden in NRW rund 850 Stiftungen errichtet, davon allein 350 in den beiden zurückliegenden Jahren. Insgesamt gibt es mehr als 2.200 Stiftungen in NRW. Auch damit liegt NRW bundesweit an der Spitze. Die NRW-Landesregierung plant eine umfassende Modernisierung und Entbürokratisierung des Landesstiftungsgesetzes. Durch Deregulierung und Absenkung von Standards sollen die Freiräume für Stiftungen erweitert werden. Dazu will das Ministerium die Zustimmungs- und Genehmigungs-Vorbehalte der Stiftungsaufsicht auf ein Minimum reduzieren.

Bürgerschaftliches Engagement über Grenzen hinweg

Das Land Nordrhein-Westfalen und die Niederlande wollen künftig gemeinsame Projekte zur Stärkung bürgerschaftlichen Engagements entwickeln.

Das verabredeten der Europaminister des Landes NRW, Wolfram Kuschke, und sein niederländischer Amtskollege, Atzo Nicolai. Beraten wurde auch über weitere Möglichkeiten grenzüberschreitender Kooperation zwischen beiden Ländern sowie über die europapolitischen Schwerpunkte der bevorstehenden niederländischen Ratspräsidentschaft in der EU. Am 1. Juli 2004 werden die Niederlande für ein halbes Jahr den Vorsitz in der Europäischen Union übernehmen, der jetzt bei Irland liegt.

Annähernd 56.000 AbiturientInnen in Nordrhein-Westfalen

Mehr als ein Viertel der 200.800 Schülerinnen und Schüler, die im Sommer 2003 von allgemein bildenden Schulen in NRW abgingen, hatte das Abitur in der Tasche. Hinzu kamen rund 4.200 Absolventinnen und Absolventen, welche die allgemeine Hochschulreife an einem Berufskolleg erhielten. Wie das NRW-Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik mitteilt, erwarben an den allgemein bildenden Schulen 3,2 Prozent die Fachhochschulreife, 41,2 Prozent die Fachoberschulreife und 23,1 Prozent einen Hauptschulabschluss. 6,9 Prozent gingen ohne Hauptschulabschluss ab. Bei den höher qualifizierten Abschlüssen waren Schülerinnen überrepräsentiert. 29,1 Prozent schafften das Abitur, 3,5 Prozent die Fachhochschulreife und 42,4 Prozent die Fachoberschulreife.

Weniger Abwanderung aus dem Ruhrgebiet ins Umland

Die Flucht aus den Städten des Ruhrgebiets ins Umland hat offenbar nachgelassen. Wie eine Studie des Instituts für Geografie der Universität Duisburg-Essen ergab, ist die massive Abwanderung aus den Kernstädten des Ruhrgebiets ins Umland zum Ende der 1990er-Jahre deutlich zurückgegangen. Die Ergebnisse des im Auftrag des Kommunalverbandes Ruhrgebiet erstellten Gutachtens zur Stadt-Umland-Wanderung könnten allerdings nicht darüber hinweg täuschen, dass die Bevölkerung in den Kernstädten weiter schrumpfen werde, so die Forscher. Grund sei weniger die Abwanderung als vielmehr der Überhang von Sterbefällen gegenüber Geburten.

Vergrößerung des Naturparks Hohes Venn-Eifel

Die Mechernicher Voreifel wird Bestandteil des Deutsch-Belgischen Naturparks Hohes Venn-Eifel. Das haben die Stadt **Mechernich** und die übrigen Naturpark-Gremien beschlossen. Das NRW-Umweltministerium gab ebenfalls seine Einwilligung. Bisher umfasste der Park sechs Landschaften zwischen der Luxemburger Schweiz im Süden, dem Eupener Vennvorland im Norden, den belgischen Ostkantonen im Westen und der nördlichen Kalkeifel im Osten sowie dem neuen Nationalpark Eifel im Zentrum. Mit der Einbeziehung der etwa 4.000 Hektar großen Mechernicher Voreifel grenzt der Deutsch-Belgische Naturpark nun unmittelbar an den Naturpark Kottenforst-Ville bei Bonn.

Strategien in der Straßenerhaltung



Foto: Baitsch

Ob eine neue Straße als Wohn- oder Durchgangsstraße gewidmet wird, entscheidet über die Kosten-Beteiligung der Anwohner und den späteren Erhaltungs-Aufwand

Wenn Kommunen ihr Straßennetz auf Dauer funktionsfähig erhalten wollen, muss eine bescheidene Straßen-Ausstattung mit konsequenter Finanz-Ausstattung einhergehen

Die kommunale Straßen-Infrastruktur ist in die Jahre gekommen. In der Nachkriegszeit und in den Folgejahrzehnten wurden massive Investitionen in

DER AUTOR

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

erschließungs- und Verkehrsstraßen getätigt, Straßen- und Grundstücksentwässerung wurden auf den neuesten Stand

gebracht. Am Anfang des neuen Jahrtausends wird überall die Renovierungsbedürftigkeit erkennbar.

Angesichts der desolaten Haushaltssituation müssen Mittel strategisch eingesetzt werden. Es muss auch deutlich werden, dass ein einfaches Zuwarten zu weit größeren finanziellen Problemen führen kann. Eine strategische Herangehensweise an die Erhaltungsplanung sollte von den Grundsätzen einer bescheidenen Straßenausstattung und einer konsequenten Fi-

nanzausstattung ausgehen.

Unter dem Grundsatz der bescheidenen Straßenausstattung ist am besten in vier Schritten vorzugehen (siehe Kasten). Zunächst wird der Straßenbestand erfasst. Hierbei werden sämtliche Verkehrsanlagen, die in der Unterhaltungslast der Gemeinde stehen, berücksichtigt. Es gibt eine große Anzahl innerörtlicher Straßen, die aufgrund ihres Alters von den Kommunen niemals öffentlich durch Verwaltungsakt nach § 6 Straßen- und Wegegesetz NW gewidmet wurden. Hier besteht oft die Unsicherheit, ob und inwieweit eine Unterhaltungslast der Kommune besteht. Rechtsunsicherheit besteht auch bei Wirtschaftswegen.

Parallel zu der Bestandsaufnahme sollte - möglichst auf der Grundlage eines Verkehrsentwicklungsplans - eine Funktionsbestimmung der Gemeindestraßen vorgenommen werden. Die Funktion einer Straße muss auch ihren Ausbauzustand bestimmen. Straßen mit hoher Verkehrsbelastung rechtfertigen ein höheres Anforderungsniveau und höhere Aufwendungen als Straßen mit geringer Verkehrsbelastung.

Eine Untergrenze für das Anforderungsniveau ergibt sich einerseits aus der Rechtsprechung zur Verkehrssicherungspflicht,

andererseits aus dem Begriff des Gemeingebrauchs nach dem Straßen- und Wegegesetz. Benutzer müssen darauf vertrauen können, dass sich die Straße in einem dem Gemeingebrauch entsprechenden Zustand befindet.

BELASTUNG DURCH LKW

Ein besonderes Problem ist der Straßengüterverkehr in den Kommunen. Mit der Zunahme des zugelassenen Gesamtgewichts potenziert sich die Druckbelastung für die Straße. Fast die Hälfte der Kosten, die durch Abnutzung der Straßen entstehen, wird durch Lkw verursacht. Im Vergleich zu einem Pkw nutzt ein zweiachsiger Lkw mit 18 Tonnen zulässigem Höchstgewicht die Straße 17.000 mal stärker, ein vierachsiger Lkw mit 36 Tonnen etwa 30.000 mal.

Zwar ist es regelmäßig erforderlich, auch in den Wohngebieten Straßen für eine Belastbarkeit von rund 18 Tonnen zu bauen, weil sich die Kraftfahrzeuge der Ver- und Entsorgung (Müllabfuhr, Feuerwehr etc.) in diesem Gewichtsbereich bewegen. Bei entsprechender Verkehrsentwicklungsplanung und angepassten Logistikkonzepten ist es aber keineswegs notwendig, sämtliche Straßen dem unbeschränkten Gemeingebrauch - bis hin zum höchstzulässigen Gesamtgewicht von 40 Tonnen - zu öffnen und sie in der erforderlichen Qualität auszubauen sowie zu unterhalten.

Entsprechendes gilt für die räumliche Ausdehnung der Straßen, also für die Querschnitte. Vielfach sind Gemeindestraßen unnötig breit gebaut. Gerade in den Wohngebieten der Städte und Gemeinden, aber auch in den Zentren und Ortskernen, sind durch konsequente Funktionszuweisung der Straßen große Einsparpotenziale mobilisierbar. Diese Funktionszuweisung kann

ZUR SACHE

VIER SCHRITTE ZUR BEScheidenEN STRAßENAUSSTATTUNG

- 1) Erfassung des Straßenbestandes
- 2) Funktionsbestimmung der Gemeindestraßen
- 3) Erfassung, Bewertung und Dokumentation des Zustandes der Straßen
- 4) Erhaltungsplanung



Im Sinne eines langfristigen Werterhalts sollten Schäden am kommunalen Straßennetz beizeiten repariert werden

im Einzelfall sogar zu einer „Privatisierung“ von Straßen führen. Hat eine Straße keinerlei Verkehrsbedeutung für die Öffentlichkeit mehr, so besteht auch keine Veranlassung, sie zu widmen oder die Widmung aufrechtzuerhalten - mit der Folge, dass die Gemeinde die Unterhaltungslast trifft. Ergebnis der Bestandsaufnahme sollten im Idealfall ein hierarchisches Straßenverzeichnis und eine - möglichst digitalisierte - Straßendatensammlung sein.

SICHERUNG DES ANLAGEVERMÖGENS

Auf der Grundlage der Funktionsbestimmung der Straßen im Netz erfolgt die Erfassung, Bewertung und Dokumentation des Straßenzustandes. Als Zielkriterien können die Verkehrssicherheit, der Benutzungskomfort und die Umweltverträglichkeit herangezogen werden. Große Bedeutung hat das Kriterium „Substanzerhalt“. Der Grundsatz der bescheidenen Straßenausstattung bedeutet gerade nicht, dass jeweils die unterste Zumutbarkeitsgrenze bei der Straßenausbauqualität gewählt werden sollte. Wesentliches Augenmerk ist vielmehr auf die Erhaltung des in Straßen investierten Anlagevermögens nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu legen. Es sollte daher eine Optimierung von hoher Nutzungsdauer bei niedrigem Wartungs- oder Unterhaltungsaufwand angestrebt werden.

Auf die Zustandserfassung erfolgt die Zustandsbewertung. Es werden die erfassten Zustandsgrößen der einzelnen Merkmale in ihren Auswirkungen auf die Zielkriterien (Substanzerhalt, Sicherheit, Fahrkomfort) eingestuft. Hier erfolgt auch die Relativierung der Zustandswerte betrachteter Straßenabschnitte entsprechend der ver-

kehrlichen Bedeutung oder der Funktionszuordnung der Straße im Netz.

Es kann sodann eine Zustandsreihung vorgenommen werden - etwa nach überfälligen Straßenabschnitten, bei denen Nachholbedarf besteht, vordringlichen, innerhalb von zwei Jahren anstehenden Maßnahmen, aus Gründen der Verkehrssicherheit oder Substanzsicherung innerhalb von fünf Jahren notwendigen Maßnahmen und Straßen mit mittel- oder langfristigen Sanierungsbedarf.

Auf der Grundlage der Funktionsbestimmung und der Zustandsbewertung erfolgt sodann die Erhaltungsplanung. Die Straßenerhaltung umfasst alle Maßnahmen, die der Substanzerhaltung, der Erhaltung des Gebrauchswertes für den Straßennutzer und gegebenenfalls auch der Verbesserung von Umweltbedingungen dienen. Hierzu gehören die Zustandskontrolle - sprich: die laufende und periodische Erfassung des Zustandes des Straßenkörpers, des Zubehörs, der Nebenanlagen und der angrenzenden Vegetation -, die Wartung (auch „betriebliche Unterhaltung“) - sprich: Reinigungs- und Pflegearbeiten, Winterdienst -, sowie die bauliche Erhaltung - sprich: die baulichen Maßnahmen zur Erhaltung des Straßenkörpers, des Zubehörs und der Nebenanlagen.

ERHALTUNG IN ZWEI STUFEN

Unterschieden wird zwischen der Erhaltung im engeren und der Erhaltung im weiteren Sinne. Die Erhaltung im engeren Sin-

ne umfasst die Maßnahmen der baulichen Erhaltung. Dies sind zum einen bauliche Sofortmaßnahmen und laufende Maßnahmen kleineren Umfangs, die den Gebrauchswert der Straße nicht nennenswert anheben. Des Weiteren werden Instandsetzungen erfasst, nämlich die in kürzeren Abständen großenteils periodisch wiederkehrenden Maßnahmen größeren Umfangs, die eine deutliche Anhebung des Gebrauchswertes bewirken.

Schließlich umfasst die Erhaltung im engeren Sinne auch die Erneuerung, also die in längeren Zeitabständen großenteils periodisch wiederkehrenden Maßnahmen, durch die der einer Neuherstellung entsprechende volle Gebrauchs- und Substanzwert der Befestigung wiederhergestellt wird. Maßnahmen der Erneuerung reichen in der Regel mindestens über eine volle Fahrstreifenbreite und umfassen mehr als nur die Deckschicht durch Verstärkung im Hocheinbau oder - nach Beseitigung entsprechender Teile - der vorhandenen Befestigung.

Zur Erhaltung im weiteren Sinne zählen neben den vorstehend aufgeführten Maßnahmen die im Zusammenhang mit einer Erneuerung stehenden - oder auch unabhängig davon durchzuführenden - Qualität verbessernden Maßnahmen. Die Erhaltungsplanung umfasst im Wesentlichen neben der Maßnahmenplanung die Erarbeitung von Erhaltungsstrategien, also von Projektplanungen mit dem Ziel einer Prioritätensetzung und einer Entscheidungsoptimierung. ●

GÜTERSLOH RÄUMT AUF

Von Autoreifen und Baumaterial über Matratzen, Sessel und Teppichböden bis hin zu Windeln reichte der Müll, den 370 Bürger und Bürgerinnen an einem März-Wochenende im Rahmen der Aktion „Gütersloh räumt auf“ zusammentrugen.

Insgesamt sammelten die **Freiwilligen** (Foto) - überwiegend Schülerinnen und Schüler - mehr als 20 Kubikmeter Rest- und Sperrmüll sowie mehr als 25 Kubikmeter Grünabfälle. Unter den „Funden“ waren auch drei Metallbehälter mit lösungsmittelhaltiger Spezialfarbe, die zwischenzeitlich entsorgt worden sind. Initiiert wurde die Aktion vom städtischen Umweltamt Gütersloh, der Stadtreinigung sowie dem Fachbereich Grünflächen.



Foto: Stadt Gütersloh

Schnell und sicher unterwegs in NRW

Das Land NRW setzt moderne Technik ein, um die Verkehrsströme zu lenken und die Sicherheit im Straßennetz zu erhöhen

Die moderne Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft ist eine mobile Gesellschaft. Dafür sorgt der Staat. Er baut

DER AUTOR

Ekhart Maatz ist Ministerialdirigent und Abteilungsleiter für Straßeninfrastruktur und Straßenverkehr beim NRW-Ministerium für Verkehr, Energie und Landesplanung

Straßen, arbeitet an der Weiterentwicklung des Verkehrswebsites und behält dabei die überörtliche Planung und Gestaltung des Raumes im Blick. Damit schafft er eine wesentliche Vor-

aussetzung für wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand.

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine solch leistungsfähige Infrastruktur, aber sie ist auch stark belastet. NRW ist eines der verkehrsreichsten Länder im zusammenwachsenden Europa. Bedingt durch die zentrale Lage rollt über nordrhein-westfälische Autobahnen, Bundes- und Landesstraßen insgesamt ein Fünftel des gesamtdeutschen Straßenverkehrs. Das allein belegt bereits, wie wichtig der Straßenverkehr für das Land - insbesondere für dessen Wirtschaft - ist.

Der Verkehr wird aller Voraussicht nach weiter zunehmen. Veränderte Produktionsweisen, die Öffnung und Osterweiterung des europäischen Binnenmarktes, der Strukturwandel hin zur Dienstleistungsge-

Kreisverkehre tragen zur Verkehrssicherheit bei, da sich dort weniger Unfälle ereignen als an Kreuzungen

sellschaft, der demografische Wandel sowie veränderte Wohn- und Freizeitgewohnheiten der Menschen stellen die Verkehrsplaner vor neue Herausforderungen. Prognosen gehen dahin, dass bis 2015 der Straßenverkehr im Personenbereich um 20 Prozent und im Güterbereich um mehr als 60 Prozent steigt. Diese Belastungen treffen Nordrhein-Westfalen als großes Transitland mit Schnittpunkt der Nord-Süd- und Ost-West-Achsen besonders.

STAUS UND BAUSTELLEN

Die Autobahnen des Landes zählen heute zu den am stärksten belasteten in Deutschland. Fast ein Viertel der Verkehrsleistung des deutschen Autobahn-Netzes wird auf NRW-Strecken abgewickelt. Die täglichen Staumeldungen sprechen eine deutliche Sprache. Die Landesregierung arbeitet daran, die Staus zu reduzieren.

Die vielen Baustellen im Bundes- und Landesstraßennetz zeigen, dass das Land NRW alles tut, um die Substanz der Straßen zu erhalten. Das Landesverkehrsministerium will hochbelastete Abschnitte ausbauen und Lücken schließen. Ortsumgehungen tragen dazu bei, den Verkehr aus den Innenstädten herauszunehmen. Das führt dazu, den Verkehr in überregionalen Verbindungen zu beschleunigen. Zugleich werden die Menschen an ihrem Wohnort von Verkehr entlastet und die Umwelt wird geschont.

Mit dem Landesbetrieb Straßenbau NRW als wirtschaftlich ausgerichtetem Unternehmen mit hoch motivierten Mitarbeitern hat das Land ein effizientes Instrument für Straßenbau und -unterhaltung. Auch steht das Land NRW neuen Finanzierungswegen aufgeschlossen gegenüber. So wurden die Projekte Flughafenbrücke Düsseldorf sowie Tunnel in Plettenberg und Burgholz/Wuppertal privat vorfinanziert.

Gleiches gilt für PPP-Projekte in allen



Die Autobahnen in Nordrhein-Westfalen zählen zu den meist befahrenen in Deutschland

Straßenkategorien. So ist beispielsweise die Vergabe von Konzessionen für Autobahn-teilstücke im Rahmen so genannter A- und F-Modelle denkbar. Außerdem unterstützt das Land die Städte und Kreise wie bisher bei der Finanzierung ihrer Verkehrs-Einrichtungen.

KNAPPE RESSOURCEN

Verkehrsflächen sind knapp und in einem dicht besiedelten Land mit wertvollen ökologischen Strukturen nur begrenzt auszuweiten. Daraus resultiert ein Spannungsverhältnis zwischen Mobilität-Sicherung und Ausbau der Infrastruktur einerseits sowie knappen natürlichen und finanziellen Ressourcen andererseits. Ein ungebremster Ausbau des Straßenverkehrsnetzes stößt nicht nur auf wirtschaftliche und ökologische Grenzen, sondern trifft auch auf - teils massiven - Widerstand in der Bevölkerung.

Eine moderne Infrastruktur in NRW muss größtmögliche Synergien zwischen den Verkehrsträgern möglich machen. Deshalb sollen die unterschiedlichen Verkehrsmittel und Verkehrsträger optimal miteinander verknüpft werden. Daher fasst das Land seine Planungen für Landesstraßen und andere Verkehrsträger zusammen und stellt sie unter das Dach der „integrierten Gesamtverkehrsplanung“. Dies zielt auf sichere Bedarfsprognosen.

Der Bund stellt derzeit für Verkehrswege in seiner Zuständigkeit den Bedarfsplan auf Basis des Bundesverkehrswegeplans neu auf. Dazu wurde - ähnlich wie im IGVP-Verfahren des Landes NRW - geprüft und bewertet, für welche neuen Verkehrswege angesichts der

Foto: Baltisch



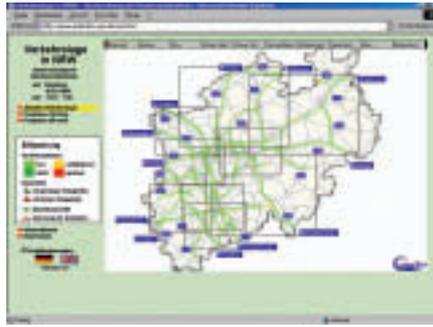
prognostizierten Mobilitäts-Entwicklung ein Bedarf besteht. Zu den Entwürfen nimmt das Land Stellung. Die letzte Entscheidung liegt auf Seiten des Bundes.

VERKEHRSMANAGEMENT GEFRAGT

Der freiheitlichen Gesellschaftsordnung in Deutschland liegt auch die Vorstellung zugrunde, dass Einzelne und Institutionen wählen können, welche Ziele sie auf welchen Wegen und mit welchen Verkehrsmitteln erreichen. Moderne Informationstechnik bietet die Möglichkeit, Verkehrsteilnehmer direkt anzusprechen und mit aktuellen Nachrichten über das Verkehrsgeschehen zu versorgen. Dies bietet eine Entscheidungsbasis für das Handeln im Verkehr und bei der Auswahl der Verkehrsträger.

Als herausragendes Teilprojekt ist der Ruhrpilot zu nennen, der die Daten aller Verkehrsträger vernetzen wird. Zur Fußball-WM werden davon erste positive Auswirkungen erwartet. Ein besonderer Meilenstein ist die Darstellung der aktuellen Fernverkehrslage über die Internet-Seite www.autobahn.nrw.de. Sie bietet für jedermann eine 60-Minuten-Verkehrsprognose.

Moderne Wegweisungs-Systeme werden aufgebaut und erweitert sowie durch ein Ver-



Über die aktuelle Verkehrslage auf den MRW-Autobahnen informiert die Internetseite www.autobahn.nrw.de

kehrsmangement mit Verkehrsleit- und Informationsdiensten ergänzt. Dieses berücksichtigt grenzüberschreitend das europäische Fernstraßennetz. Hinzu kommen die einheitlichen Wegweisungen im Radverkehrsnetz und der Internet-Radroutenplaner.

PROGRAMME ZUR UNFALLVERMEIDUNG

Zu alledem gehört ein intensives Engagement im Bereich der Verkehrssicherheit. In erster Linie sollen Unfälle und Umweltbelastungen reduziert sowie Mobilitäts-Beschränkungen beseitigt werden. Der Mensch und seine Mobilitäts-Bedürfnisse stehen im Mittelpunkt. Aufklärungsaktionen über das rich-

tige Verhalten im Straßenverkehr, Verkehrserziehung in der Schule, eine vernünftige Wahl der Verkehrsmittel und sichere Straßen helfen mit, Unfälle zu vermeiden.

Dazu zählt das Anlegen von Querungshilfen und Fußgänger-Überwegen genauso wie der Bau von Kreisverkehren überall da, wo es aus Gründen der Verkehrssicherheit angebracht ist und der überregionale Verkehr nicht allzu sehr behindert wird. Das Land NRW beteiligt sich seit Januar 2004 am Modellversuch „Fahranfänger-Fortbildungsseminar“. Landesweit sind flächendeckend Fahrschulen in der Lage, diese Seminare durchzuführen. Nach erfolgreicher Teilnahme verkürzt sich für die Fahranfänger die Probezeit um ein Jahr.

Das Land wird sich auch am Modellversuch „begleitetes Fahren ab 17“ beteiligen. Die rechtliche Grundlagen werden zur Zeit vom Bundesverkehrsministerium geschaffen. Danach können bereits 17-jährige Führerschein-Inhaber in Begleitung eines älteren Autofahrers praktische Erfahrung im Straßenverkehr sammeln. Ebenso wie beim Programm Fahranfänger-Fortbildung soll damit das Unfallrisiko gemindert werden. Außerdem soll es junge Menschen auf das selbstständige und verantwortungsvolle Autofahren vorbereiten. ●

RECHTSANSPRUCH AUF GANZTAGSBETREUUNG FÜR KINDER UNTER DREI JAHREN NICHT FINANZIERBAR

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund sieht in dem Ausbau der Kindertagesbetreuung im Vorschulalter einen wichtigen Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist ein Schlüsselproblem für junge Eltern. „Die Kindertagesbetreuung muss ausgebaut werden. Der Ausbau ist aber nur unter der Voraussetzung finanzierbar, dass Bund und Länder sich dauerhaft an den Kosten dieser Aufgabe beteiligen“, sagte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes Dr. Gerd Landsberg in Berlin. Zurzeit geben die Kommunen jährlich 13 Milliarden Euro für Kinderbetreuung aus. Bei einer flächendeckenden Ganztagsbetreuung von Kindern bis zum 14. Lebensjahr würden sich die Ausgaben nach Expertenschätzungen auf jährlich rund 23 Mrd. Euro erhöhen. Dies ist nur langfristig und auch nur mit Hilfe von Bund und Ländern finanzierbar.

Der Versorgungsgrad bei den unter Dreijährigen ist im Osten sehr viel höher – bis zu 56 Prozent in Sachsen-Anhalt –, im Westen liegt er im Schnitt bei 3,8 Prozent. „Bundesweite oder landesweite zwingend vorgegebene Versorgungsquoten lehnt der Deutsche Städte- und Gemeindebund aber ab, da die Verhältnisse in den Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich sind. Nach einer Erhebung in Bayern wünschen nur sieben Prozent der befragten Eltern eine staatlich organisierte Ganztagsbetreuung. Hinzu kommt, dass die Betreuungsangebote nur ein Teil der Maßnahmen sind, die Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit von Müttern zu verbessern. Bei dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe ist nicht nur der Staat, sondern sind

insbesondere auch die Tarifvertragsparteien – Gewerkschaften und Arbeitgeber – gefordert.

Notwendig ist ein ganzes Bündel von Maßnahmen. Dazu gehören insbesondere

- Flexible Arbeitszeiten,
- Mehr Teilzeitstellen,
- Arbeitszeitkonten,
- Unternehmenseigene Kindergärten (Betriebskindergärten),
- Vermeidung von Karriereachteilen für junge Mütter.

Die vom Bund genannten 1,5 Milliarden Euro reichen nach Auffassung des DStGB nicht annähernd für die zusätzliche Schaffung von Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren aus. Auf Grund der tatsächlichen Kosten schätzt der DStGB die Mehraufwendungen bis zu 2,5 Milliarden Euro. „Nach den jetzigen Planungen des Familienministeriums soll der Rechtsanspruch durch die Hintertür eingeführt werden. Wer einen tatsächlichen Bedarf zum Beispiel bei Berufstätigkeit beider Eltern nachweist, soll einen Anspruch auf Ganztagsbetreuung haben. „Das Beispiel zeigt einmal mehr, dass der Bund gerne Gutes verspricht, was die Kommunen am Ende bezahlen sollen. Deshalb muss im Grundgesetz das Konnexitätsprinzip, das heißt 'Wer bestellt, bezahlt', verankert werden“, sagte Landsberg. (DStGB-Pressemitteilung 14/2004 vom 10.03.2004)

Dienstleister rund um die Straßen

Der Landesbetrieb Straßenbau NRW, entstanden aus den Straßenbau-Abteilungen der Landschaftsverbände, betreibt Instandhaltung und Ausbau des überörtlichen Straßennetzes in Nordrhein-Westfalen

Mehr als elf Millionen Kraftfahrzeuge waren Anfang 2003 in Nordrhein-Westfalen zugelassen - Tendenz weiter steigend. Sie bewegen sich auf knapp 30.000 Kilometer überörtlichen Straßen - Autobahnen, Bundesstraßen, Landesstraßen und Kreisstraßen - zusammen mit

DER AUTOR

Henning Klare ist Direktor des Landesbetriebs Straßenbau NRW

dem nationalen und internationalen Verkehr, der im Transitland NRW rasant zunimmt. Wachstumsprognosen von acht Prozent beim Personenverkehr und bis zu 21 Prozent bei Lkw bis zum Jahr 2015 machen deutlich, dass die Anforderungen an die Straßen-Infrastruktur weiter zunehmen.

Nahezu ein Fünftel aller in Deutschland gefahrenen Kraftfahrzeugkilometer spielen

ZUR SACHE

Der Landesbetrieb Straßenbau NRW ist Dienstleister für die Kommunen. Auf Grund seiner kommunalen Herkunft, aber auch aus Dienstleistungs-Gesichtspunkten versteht er sich als Partner der kommunalen Ebene. Dabei liegt der Schwerpunkt auf der Ebene der NRW-Kreise. So hat der Betrieb mit einigen Kreisen Verträge zur Durchführung des Straßenbetriebsdienstes abgeschlossen. Aufgrund der Kosten- und Leistungsrechnung, hohem aufgabenspezifischem Know-how und der Nutzung moderner Kalkulations-Methoden konnten spürbare Budget-Entlastungen der Kooperationspartner erreicht werden. Dies führt zu nachhaltiger Kostensenkung und wirkt sich letztlich auf die Finanzlage der Städte und Gemeinden aus.

Info: www.strassen.nrw.de

Daueraufgabe: Der Ausbau des Straßennetzes in Nordrhein-Westfalen - hier die Flughafenbrücke im Norden von Düsseldorf



Fotos: Meier / Straßen.NRW

sich auf den Straßen in Nordrhein-Westfalen ab. Mehr als die Hälfte davon nehmen die Autobahnen auf (54 Prozent), gefolgt von den Landesstraßen (21 Prozent), Bundesstraßen (17 Prozent) und den Kreisstraßen (8 Prozent).

Zunehmende Verkehrsbelastung und wachsende Achslasten im Schwerlastverkehr führen dazu, dass der Aufwand für den Erhalt des bestehenden Straßennetzes immer größer wird und die Intervalle der Streckensanierung immer kürzer werden. Hinzu kommt: Das bestehende Streckennetz in NRW ist vergleichsweise alt, weil der Bund im ersten Jahrzehnt der deutschen Einheit vorrangig die Straßen in den neuen Bundesländern ausbauen musste.

VERWALTUNG REORGANISIERT

In dieser Situation hat das Land Nordrhein-Westfalen seine Straßenbau-Verwaltung neu organisiert. Seit dem 1. Januar 2001 sind die bis dahin bei den Landschaftsverbänden Rheinland und Westfalen-Lippe angesiedelten - Straßenbauverwaltungen als Landesbetrieb Straßenbau NRW unter dem Dach des Verkehrsministeriums zusammengefasst.

Der Landesbetrieb Straßenbau NRW ist Teil der Landesverwaltung. Rechtsgrundlage ist das zweite Modernisierungsgesetz vom 13. April 2000, in dem die Straßenbau-Verwaltungen in die Trägerschaft des Landes überleitet und die Aufgaben dem neuen Landesbetrieb übertragen werden. Der Landesbetrieb Straßenbau NRW ist rechtlich selbstständig, jedoch betriebswirtschaftlich ausgerichtet, erfüllt seine Aufgaben also unter Beachtung wirtschaftlicher Kriterien.

Seit 1990 ist das Personal in der Straßenbauverwaltung kontinuierlich um fast ein Viertel zurückgegangen. Unter den Bedingungen knapper Mittel hat der Landesbetrieb Straßenbau NRW sich zum Ziel gesetzt, sein Kerngeschäft - Planen, Bauen und Betreiben von Straßen - effektiv zu erledigen.

PLANEN UND PRÜFEN

Bei der Planung von Straßen sind die Belange des Städtebaus und der Regionalentwicklung, der Bürger und der Umwelt in Einklang zu bringen. Dabei sollen Straßen wirtschaftlich gebaut und betrieben werden können und für den Benutzer verkehrssicher sein. Diese Ziele werden schrittweise verwirklicht - von der ersten Idee einer neuen Straße über die Bedarfsplanung, die Linienfindung und den Entwurf bis zu Planfeststellungsverfahren und Ausführungsplanung.

Dem Straßenwesen kommt bei der Verkehrs-Infrastruktur eine besonders hohe Bedeutung zu. Durch Bundesinvestitionen über den neuen Bedarfsplan für Bundesfernstraßen, der Mitte des Jahres vom Gesetzgeber verabschiedet werden soll, sowie die verschiedenen Bauprogramme und die Bedarfsplanungen des Landes NRW werden Neu- und Ausbauvorhaben mit einem enormen Umfang für NRW festgeschrieben. Damit ist

auf lange Sicht für die Autofahrer eine Verbesserung - und für den Landesbetrieb Straßenbau eine hohe Auslastung - zu erwarten.

Die ständig steigenden Anforderungen an die Planung und eine immer komplexere Rechtsituation haben sich in der Gliederung des Geschäftsbereichs Planung beim Landesbetrieb Straßenbau NRW niedergeschlagen. Mit Hilfe von Qualitätsmanagement-Methoden und modernen Planungsinstrumenten wird der Planungsprozess laufend optimiert. Der Geschäftsbereich Planung berät und unterstützt die 19 Niederlassungen des Landesbetriebs Straßenbau NRW in allen planungsrelevanten Belangen mit dem Ziel, hohe Planungseffizienz - sprich: möglichst hohe Planungsqualität in möglichst kurzer Zeit - zu erreichen.

BAUEN UND ERNEUERN

Neubau, Umbau und Ausbau sowie Maßnahmen zur Erhaltung sind Aufgaben des Geschäftsbereichs Bau. Neben den eigentlichen Straßen gehören auch Brücken, Tunnel und sonstige Ingenieurbauwerke - etwa Stützmauern, Lärmschutzwälle sowie begleitende Maßnahmen des Landschaftsbaus - zu diesem Geschäftsfeld.

Ausschreibung und Vergabe sind ebenso wie die vertragsrechtliche Abwicklung Aufgaben des Geschäftsbereichs Bau. Dabei sind die Fachleute in den Niederlassungen des Landesbetriebs Straßenbau NRW vor Ort für das Projektmanagement, die Bauüberwachung sowie das Aufmaß und die Abrechnung als Bauherren-Vertreter tätig.

Im Jahr 2003 hat der Geschäftsbereich Bau mit etwa 1.000 Ingenieuren und Technikern ein Auftragsvolumen von rund 800 Millionen Euro umgesetzt. Ziel des Geschäftsbereichs Bau im Landesbetrieb Straßenbau NRW ist es, möglichst viele, möglichst gute Straßen so früh wie möglich, unter möglichst geringer Störung des Verkehrs zu bauen, auszubauen,

Rund 19.000 Kilometer Straßen werden vom Landesbetrieb Straßenbau NRW betreut



AKTUELLE AUSBAU-MAßNAHMEN AUF NRW-AUTOBAHNEN					
Straße	Länge in km	Streckenabschnitt	Kosten in Mio. €	Fertigstellung	Baumaßnahme
A 1	0,4	Kreuz Münster-Süd	14,8	2004	Bau eines Überwurfes
A 1	6,4	T&R Lichtendorf - AK Westhofen	90,3	2008	6-streifiger Ausbau
A 1	5,5	Wuppertal/Langerfeld bis Blombachtal (L 419)	124,5	2007	6-streifiger Ausbau
A 1	7,3	Kreuz Köln/Nord (A 57) bis DB-Strecke Köln-Aachen	81,9	2008	6-streifiger Ausbau
A 2	5,2	Gelsenkirchen/Buer bis Herten	48,7	2006	6-streifiger Ausbau
A 2	5,8	Dortmund/Mengede bis Dortmund/Nordost	36,4	2006	6-streifiger Ausbau
A 2	2,6	Bereich Kreuz Kamen, einschl. Umbau	44,6	2007	6-streifiger Ausbau
A 2	10,6	Beckum - Oelde	48,1	2004	6-streifiger Ausbau
A 3	2,9	Kreuz Köln-Ost bis Griesinger Straße	66,7	2006	8-streifiger Ausbau
A 4	7,9	Weisweiler - Düren	47,9	2005	6-streifiger Ausbau
A 4	10,8	Kreuz Kerpen (A 61) bis Kreuz Köln-West (A 1)	77,8	2005	6-streifiger Ausbau
A 4	8,8	Olpe/Wenden - Kreuztal/Krombach	58,5	2006	Neubau
A 57	5,3	Kreuz Meerbusch (A 44) bis Kreuz Kaarst (A 52)	25,2	2006	6-streifiger Ausbau
A 57	2,1	Bereich AS Neuss/West einschl. Umbau	33,6	2006	6-streifiger Ausbau
A 59	1,2	Kreuz Duisburg (A 40) bis Duisburg/Duisern	31,2	2005	6-streifiger Ausbau
A 59	2,3	Duisburg/Duisern bis Duisburg/Hochfeld	61,2	2008	6-streifiger Ausbau

Derzeit werden in Nordrhein-Westfalen rund 85 Kilometer Autobahnstrecke ausgebaut

zu erneuern und den Benutzern der Straßen zur Verfügung zu stellen. Derzeit werden allein rund 85 Kilometer Autobahnstrecke in NRW ausgebaut (siehe Tabelle S. xx).

SICHERN UND PFLEGEN

Das Betreiben des ungefähr 19.000 Kilometer umfassenden Straßennetzes ist eine weitere große Herausforderung an den Landesbetrieb Straßenbau NRW. Hauptaufgaben sind der Straßenbetriebsdienst, das Erhaltungs-Management und die Verkehrstechnik. Rund 2.500 Straßenwärterinnen und Straßenwärter sorgen unter Beachtung der Umweltverträglichkeit für ein sicheres und leistungsfähiges Straßennetz. Ihre Haupttätigkeiten sind bauliche Unterhaltung, Grünpflege, Instandhaltung der Straßenausstattung, Straßenreinigung und Winterdienst.

Auf der Grundlage netz- und objektbezogener Zustands-Erfassung und -Bewertung wird durch das Erhaltungs-Management der optimale finanzielle Ressourceneinsatz gesteuert. Jedes Straßennetz benötigt eine funktionsgerechte verkehrstechnische Ausstattung. Dazu gehören unter anderem Mar-

kierung, Wegweisung, Schutzeinrichtungen und Lichtzeichen-Anlagen. Hohe Priorität genießt beim Landesbetrieb Straßenbau NRW die Arbeit zugunsten der Verkehrssicherheit.

Neben dem Kerngeschäft, für das die Geschäftsbereiche Planung, Bau sowie Betrieb und Verkehr stehen, leistet der Geschäftsbereich Personal und Allgemeine Dienstleistungen den internen Service für den ganzen Landesbetrieb. Daneben steuert der Geschäftsbereich Unternehmens-Entwicklung strukturelle Weiterentwicklung und koordiniert die vier Fachcenter. Diese Fachcenter - Vermessung und Informationssysteme, Prüflabor, Telekommunikation und Gebäudemangement - sind Service-Einrichtungen für den ganzen Landesbetrieb, die sich über marktübliche Verrechnungspreise finanzieren.

ERHALTEN UND SANIEREN

Im dicht besiedelten und erschlossenen Land Nordrhein-Westfalen findet Neubau von Strecken vor allem als Ausbau vorhandener Straßen, durch Lückenschlüsse im beste-



Zu den Aufgaben des Landesdienstes Straßenbau NRW gehört auch die Reinigung von Straßen

henden Netz und durch Bau einzelner Entlastungsstrecken und Ortsumfahrungen statt.

Die Mittel von Bund und Land für Ausbau und Instandhaltung der Straßen in NRW sind in den zurückliegenden Jahren konstant gestiegen. 730 Millionen Euro hat der Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 in den Neubau, den Um- und Ausbau sowie die Instandhaltung der überörtlichen Straßen in Nordrhein-Westfalen investiert. Zunehmende Bedeutung hat dabei die Erhaltung und Sanierung des bestehenden Netzes.

Das Landesstraßenbau-Programm 2004 umfasst mehr als 80 Maßnahmen. Schwerpunkte sind die Ortsumgehungen

L 473 Südtangente Duisburg-Rheinhausen, L 666 Gevelsberg, L 33 Weilerswist, L 213 Köln/Lövenich, L 269/L 274 Niederkassel/Ranzel-Mondorf, L 333 Hennef/Dondorf, L 729 Netphen, L 555 Rosendahl/Darfeld und die privat vorfinanzierten Ortsumgehungen L 697 Plettenberg sowie L 418n Wuppertal-Burgholz. Grundlage dieses Programms sind der gültige Landesstraßenbedarfs- und -ausbauplan sowie die Voten der Regionalräte.

Neu in das Programm 2004 aufgenommen sind die Ortsumgehungen L 11 Eschweiler-Dürwiß, L 306 Meinerzhagen und L 586 Beckum sowie wichtige Ausbaumaßnahmen wie die L 183 Frechen - B 55 mit Anschlussstelle an der A 4, die L 545 im Bereich zwischen Herford und A 30 sowie die L 553 zwischen Bad Berleburg/Berghausen und Bad Berleburg-Aue.

Im Bedarfsplan oder im Ausbauplan höher gestuft - mit der Konsequenz, dass die Planungen beschleunigt betrieben werden können -, wurden die L 712 Bielefeld/Brake - Bielefeld/Altenhagen sowie die Ortsumgehungen L 364 Hückelhoven-Hilfarth und L 776 Bad Fredeburg. Die komplette Liste der Maßnahmen des Landesstraßenbauprogramms 2004 findet sich im Internet unter www.mvel.nrw.de.

ZAHLEN UND FAKTEN

Der Landesbetrieb Straßenbau NRW verfügt über

- zwei Betriebsitze in Münster und Köln, künftig einen Sitz in Gelsenkirchen
- 19 Niederlassungen an 21 Standorten in NRW
- 85 Autobahn- und Straßenmeistereien
- vier Fachcenter an sieben Standorten
- 6.250 aktive Vollzeit beschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (ohne Auszubildende)

Der Landesbetrieb Straßenbau NRW betreut

- 2.185 km Bundesautobahnen
- 4.435 km Bundesstraßen
- 11.158 km Landesstraßen
- 1.165 km Kreisstraßen
- 9.642 Brücken

VERKEHRSTRÖME VERBESSERN

Im diesjährigen Landesstraßenbauprogramm sind zudem 700.000 Euro für den so genannten Ruhrpiloten angesetzt. Dies ist ein Verkehrsinformations- und steuerungsinstrument, das dazu dienen soll, auch die Kapazität der Landesstraßen im Ruhrgebiet nachhaltig zu steigern. Der Kapazität-Steigerung und der Verbesserung des Verkehrsflusses dienen auch die Zuflussregelungen an den Autobahnen. Die bisher installierten Anlagen an der A 40, der A 43 oder der A 3 haben zu einem Rückgang von Staus und Unfällen, einem Anstieg der Durchschnittsgeschwindigkeit um etwa zehn Stundenkilometer sowie zu einer besseren Ausnutzung der Autobahnkapazität bei hoher Verkehrsbelastung geführt. Die befürchtete Verschlechterung der Verkehrssituation im nachgeordneten Netz ist ausgeblieben.

Schließlich führt der Landesbetrieb Straßenbau NRW im Auftrag des NRW-Verkehrsministeriums auch die einheitliche Ausschilderung des Radwegenetzes in Nordrhein-Westfalen durch. Erstmals werden einheitliche Schilder und einheitliche Standards auch für dieses wachsende Segment besonders umwelt- und gesundheitsfreundlicher Verkehrsteilnehmer geschaffen. Bis Ende 2004 sollen die Wege in mehr als 80 Prozent der Kreise und kreisfreien Städte neu ausgeschildert sein. ●

PPP KANN MEHR EFFIZIENZ BEI ÖFFENTLICHEN INVESTITIONEN SCHAFFEN

Anlässlich der Bundestagsdebatte zu „öffentlich-privaten Partnerschaften“ wies das Geschäftsführende Präsidialmitglied des DStGB, Dr. Gerd Landsberg, in Berlin auf die zunehmende Bedeutung von PPP-Modellen für Städte und Gemeinden hin. Solche Modelle könnten vorteilhafter sein als die herkömmliche Praxis bei öffentlichen Investitionen. „Wird eine solche Partnerschaft gründlich vorbereitet, dann können Private und Kommunen gemeinsam von PPP profitieren – und der Bürger ist der Gewinner!“, so Landsberg. Im Einzelfall ließen sich Effizienzreserven nutzbar machen, die manch ein Projekt trotz knapper Kassen früher oder überhaupt erst ermöglichen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund unterstützt den Aufbau langfristiger Partnerschaften der Gemeinden mit der privaten Seite. Dabei dürfen allerdings die Risiken langfristiger Verträge nicht verschwiegen werden. Eine gründliche Ausarbeitung solcher Verträge ist unabdingbar. Außerdem sei PPP kein Allheilmittel gegen kommunale Finanznot und könne eine Gemeindefinanzreform nicht ersetzen.

Öffentliche Investitionen bleiben auch bei privater Beteiligung Investitionen in Aufgaben, die von der öffentlichen Hand wahrgenommen werden und bei denen daher die Verträglichkeit mit öffentlichen Interessen sichergestellt sein muss. Landsberg grenzt daher sinnvolle PPP-Modelle auch scharf von der oft überzogen geführten „Privatisierungsdiskussion“ ab, die sich überhaupt dagegen wendet, dass bestimmte Aufgaben öffentlich wahrgenommen werden. „Es geht darum, die Erfahrungen der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand im Interesse der Bürger zusammenzubinden“, so Landsberg. Öffentlich-private Partnerschaften könnten nämlich ohne weiteres so gestaltet werden, dass den öffentlichen Interessen bei der Erfüllung der Aufgabe in Hinblick auf Gemeinwohlorientierung, Gesetzesbindung und Bürgerwünsche Rechnung getragen werden könne. (DStGB-Pressemitteilung 15/2004 vom 11.03.2004)

Wandelgang statt Abstellplatz

Fotos: Linder



Verkehrsberuhigte Straßen mit Cafés und informellen Ruhezonen schaffen Lebensraum in der Stadt

Um Straße als Lebensraum zurückzugewinnen, muss mehr Fläche zum Flanieren und zum Verweilen bereitgestellt werden - notfalls unter Beschränkung der Parkplätze

In aktuellen Diskussionen um die Zukunft von Städten und Gemeinden stehen immer drei Themen im Vordergrund: Stadt als Wirtschaftsraum, Stadt als Kultur- und Freizeitraum. Die Stadt als Lebensraum wird - wenn überhaupt - nur am Rande

wahrgenommen und diskutiert. Ähnlich verhält es sich mit den Straßen als prägendem Teil des Stadtraumes. Die Straße wird in Planungsprozessen vorrangig als Verkehrsraum mit dem Fokus „fließender und ruhender Verkehr“ betrachtet.

Im Vordergrund stehen zumeist Fragen der Erschließungs- und Verbindungsfunktion - und je nach Lage auch der Geschäfts-

funktion. Straßen besitzen aber darüber hinaus noch weit mehr Aufgaben: Sie sind Raum für Aufenthalt, Treffen, Kommunikation und Spiel. Innerstädtische Straßenzüge sind in aller Regel auch Wohnstraßen. Somit gehören sie zum Wohnumfeld und sind wichtiger Bestandteil des Lebensraums.

Straßenräume prägen durch ihre Gestaltung und Lebendigkeit die Qualität eines Wohnviertels und damit das Erscheinungsbild einer Stadt. Straßen und Plätze identifizieren Städte und sind damit gleichsam „Visitenkarte“. Insofern sollte es das originäre Anliegen jeder Stadt sein, Straßen als Lebensraum zu sehen, zu planen und zu gestalten. Damit gewinnt insgesamt die Stadt wieder an Attraktion als Lebensraum und wirkt so der Suburbanisierung entgegen.

LEBENSARME STADT?

Deutschland befindet sich in einem tief greifenden demografischen und strukturellen Wandel. Überalterung auf der einen und Kinderarmut auf der anderen Seite kennzeichnen die zwei gegensätzlichen Pole. Die

Bevölkerung wird bis zum Jahre 2050 bundesweit um 15 bis 20 Prozent zurückgehen - trotz Zuwanderung¹. Verlierer dieser Entwicklung sind nicht nur die Menschen hierzulande, sondern auch die Städte und Gemeinden. Massiver Wohnungs-Leerstand wird auch in Westdeutschland zunehmend ein Thema, vor allem im Ruhrgebiet. Im Osten stehen inzwischen mehr als 1,4 Millionen Wohnungen leer. Die Folge ist zunehmende Verarmung und Verödung in städtischen Teilbereichen.

Die Suburbanisierung trägt ihren Teil dazu bei. Die Innenstädte sind oft nicht mehr attraktiv genug. Sie bieten zu wenig familien- und kinderfreundlichen Wohn- und Lebensraum. Viele Familien mit Kindern ziehen deshalb ins Umland oder an den Stadtrand.

Insbesondere in den Kernstädten fehlen Straßen, Plätze und Grün, die zum Verweilen und Bewegen einladen, die ein Leben in der Stadt „lebenswert“ machen. Dabei ist der Wunsch, in der Stadt zu leben, nach wie vor ungebrochen. Mehr und mehr Familien mit Kindern verspüren den Wunsch, „zurück“ in die Innenstadt oder in deren Randzonen zu ziehen.

In vielen kooperativen Planungsverfahren, bei denen gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern die Straßenraumplanung entwickelt wird, steht daher immer wieder die zentrale Forderung nach Lebensqualität im Vordergrund - noch vor den verkehrsfunktionalen Ansprüchen an die Straßen. Dies drückt sich vor allem in dem Wunsch nach Maximierung der Seitenflächen, nach Straßencafés, intensiver Durchgrünung sowie Einbindung nicht kommerzieller Aufenthalts- und Verweilflächen aus. Außerdem wünschen sich die Stadtbewohner eine hohe Qualität der Gestaltung sowie die Auflösung von Ampelkreuzungen zugunsten von Kreisverkehren.

STADT ALS PARKPLATZ

Das Erscheinungsbild vieler innerstädtischer Straßen wird jedoch heutzutage von parkenden Autos dominiert. Selbst als verkehrsberuhigt gekennzeichnete Bereiche (Zeichen 325 StVO), die den Funktionen „Aufenthalt“ und „Spielen“ vorbehalten sind, werden oft durch den ruhenden Verkehr ihrer Zweckbestimmung beraubt. Häu-

DIE AUTOREN

Franz P. Linder ist Inhaber des Planerbüros Südstadt in Köln, **Dirk Boenke** ist dort Verkehrsplaner

¹ vgl.: Von Lennep, Hans-Gerd: Deutschland im demografischen Wandel. In: STÄDTE UND GEMEINDERAT 12/2003)

„Neue Rhein Zeitung“ vom 10.03.2004

Reform stoppen, statt Städte ruinieren

EMSDETTEN. Die Städte und Gemeinden haben davor gewarnt, die Arbeitsmarktreform auf ihrem Rücken auszutragen. Statt der versprochenen Entlastung von rund 400 Millionen Euro durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe kämen auf die Kommunen Mehrbelastungen von 600 Millionen Euro zu, sagte der Präsident des Städte- und Gemeindebundes, Bergkamins Bürgermeister Roland Schäfer, gestern in Emsdetten.

Und sprach damit aus, was alle großen und kleinen Städte zuletzt errechnet hatten. Falls die Finanzen nicht in den Griff zu bekommen seien, müsse die Umsetzung der Reform gestoppt werden, forderte Schäfer weiter. Bundesweit sei den Städten und Gemeinden eine Entlastung um rund 2,5 Milliarden Euro versprochen worden, während die Kommunen Mehrbelastungen von bis zu 2,4 Milliarden Euro befürchteten. (dpa)

ten sind oftmals historisch gewachsen. Ihre Randbebauung begrenzt dabei den zur Verfügung s t e h e n d e n Straßenraum, der vielfältig genutzt wird. Daher sind Umverteilungen der Fläche notwendig.

Der ruhende Verkehr ist somit einer der Schlüsselfaktoren im Lebensraum Stadt. Es geht nicht nur darum, die Fahr- und Bewegungs-

Insofern kommt Anlage und Form von sicheren Querungsstellen eine erhöhte Bedeutung zu. Im Rahmen eines Forschungs- und Modellvorhabens konnte nachgewiesen werden, dass in vielen Fällen situationstypisch angepasste und gut gestaltete Zebrastreifen sicherer und kostengünstiger sind als Ampeln.³

Zu Fuß, per Rad, auf Inlinern

Die akzentuierte Förderung von Fußgängern, Radverkehr und neuen Fortbewegungsmitteln (Inliner, Skateboarder etc.) setzt voraus, dass die Zuteilung von Flächen neu geordnet wird. Außerdem sind zwei weitere wichtige Kriterien zu erfüllen: Bewegungskomfort und Barrierefreiheit.

Barrierefreie Verkehrsräume

Der Anteil mobilitätsbehinderter und bewegungseingeschränkter Personen - Kinder, Schwangere, ältere Personen, Personen mit Kinderwagen oder Gepäck und anderen - an der Gesamtbevölkerung beträgt bis zu 30 Prozent. Durch den zunehmenden Anteil älterer Menschen in der Gesellschaft wird dieser Wert noch ansteigen. Die barrierefreie Gestaltung der Verkehrsräume kommt nicht nur mobilitätsbehinderten Menschen zugute. Auch der Fahr- und Gehkomfort für alle nicht motorisierten Verkehrsteilnehmer wird erheblich gesteigert.

Parkende Autos

Eine Schlüsselfunktion für eine Rückgewinnung des „Lebensraums Straße“ liegt in der Parkplatzproblematik. Zwar lässt sich ein Leitbild „Lebensraum Straße“ ohne weiteres auf neue Siedlungsvorhaben übertragen. Doch der Konflikt zwischen den veränderten und erweiterten Ansprüchen für Nahmobilität (Fußgänger, Radfahrer, Skater) einerseits und dem Parkraum andererseits kann nur gelöst werden, wenn die parkenden Autos zumindest zum Teil von öffentlichen Räumen verbannt werden und stattdessen privater Raum dafür genutzt wird.

fig mit hohem baulich-gestalterischen Aufwand umgesetzt, sind sie heute bessere „Quartiersparkplätze“.

Das veränderte Freizeit- und auch Mobilitätsverhalten hat eine Gruppe von „neuen“ Verkehrsteilnehmern hervorgebracht, deren Anteil nicht mehr zu unterschätzen ist. Inliner gehören in den Stadträumen inzwischen oftmals zum vertrauten Bild. Das klassische Verhältnis Fußgänger/Radfahrer hat sich - zumindest auf den freizeitrelevanten Routen und auch in manchen innerstädtischen Straßenräumen - überlebt.

Mit mehr als zwölf Millionen Inline-Skatern deutschlandweit ergibt sich eine neue Flächenkonkurrenz. Zudem hat der Fußgängerverkehr Anteile von 25 bis 30 Prozent, in den Innenstädten im Binnenverkehr sogar bis zu 65 Prozent am Gesamtverkehr. Insofern ergeben sich neue Maßstäbe für die Dimensionierung von Fuß- und Radwegen oder den Seitenräumen, die bisher nicht ausreichend berücksichtigt werden.

Die Straßenstrukturen in den Innenstäd-

räume von Fuß- und Radfahren zu sichern. Längst hat sich die „Parkplatzproblematik“ auch zum Hemmfaktor Nr. 1 für den fließenden Verkehr und den ÖPNV entwickelt. Auch die Mobilität des motorisierten Verkehrs ist auf Dauer nur zu gewährleisten, wenn die Fahrstreifen weitestgehend von Parkern freigehalten werden.

Die Straßenraumgestaltung in der Stadt muss sich zukünftig wieder primär am Faktor Lebensraum orientieren. Dabei sollen die notwendigen verkehrlichen Grundfunktionen Erreichbarkeit, Versorgung und Anlieferung selbstverständlich gewahrt bleiben.

Bewegungsräume schaffen

Eine Straße gewinnt in ihrer Lebendigkeit und Attraktivität im Wesentlichen durch Fußgänger. Sie erzeugen Urbanität. Die Gehwege sind nach Möglichkeit zu vergrößern, um ausreichend Bewegungs- und Aufenthaltsraum zu schaffen. Selbst auf innerstädtischen Hauptverkehrsstraßen, die häufig zugleich auch Wohn- und Geschäftsstraßen sind, müssen die überlieferten Straßenproportionen eingehalten werden. Dazu gehört die Dreiteilung des Straßenraumes: Seitenraum, Fahrbahn, Seitenraum etwa im Verhältnis 3:4:3. Bäume bilden dabei ein wichtiges Gliederungselement, weil sie vertikal wirken.²

Sichere Straßenübergänge

80 Prozent aller Unfälle mit Fußgängern geschehen beim Überqueren einer Straße.

Heute belegt durch „ruhenden Verkehr“:
Mittelallee eines Gründerzeit-Quartiers



² Statistisches Bundesamt, Bevölkerung: Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden vgl. Topp, Hartmut H.: Anmerkungen und Beispiele zum Entwurf städtischer Straßen. In: „Straßenverkehrstechnik“ 6/1989

³ Ortlepp, Ziegler: Empfehlungen zum Einsatz und zur Gestaltung von Fußgängerüberwegen. Düsseldorf, 2002

LANDTAG MIT NEUEM FOYER

Ein Treffpunkt für die Bürgerinnen und Bürger soll sie sein: die neu gestaltete Eingangshalle des nordrhein-westfälischen Landtags, die am 10. März 2004 offiziell eingeweiht wurde. Zentraler Anlaufpunkt der neuen Begegnungs-Stätte ist eine **Kaffeebar** (Foto) mit Bistro-Tischen und angegliedertem Souvenir-Shop, wo die Abgeordneten auch Dinge des täglichen Bedarfs erwerben können. Daneben gibt es einen neuen Toiletten- und Garderobebereich sowie eine Mediensäule, an der Parlamentsdebatten live mitverfolgt werden können. Die Kosten für den Umbau beliefen sich auf 2,18 Millionen Euro. Der Landtag wird jährlich von etwa 100.000 Gästen - vornehmlich Gruppen von Schülerinnen und Schülern sowie Rentnerinnen und Rentnern - besucht.

Foto: Landtag NRW



Es muss daher zumindest eine partielle Verlagerung von Parkern aus dem eigentlichen (Straßen-)Raum in andere - vornehmlich private - Stellplätze stattfinden. Gefragt sind insbesondere neue Kooperations- und Finanzierungsmodelle im Sinne von „public-private-parking“, zudem eine Novellierung der Landesbauordnungen hinsichtlich realistischer Stellplatzzahlen sowie ein differenzierter Gebrauch der Ablösepraxis.

Kooperative Konzepte

Neue zeitgemäße Konzepte und Strategien zur Wiederherstellung und Erhaltung des „Lebensraums Straße“ müssen mit allen Betroffenen einvernehmlich entwickelt werden. Moderne Verkehrsplanung beteiligt daher die Bürgerinnen und Bürger - auch die Kinder -, Wirtschaft und Handel, Politik sowie die einschlägigen Interessenverbände an der Straßenplanung. In so genannten kooperativen Planungsverfahren werden sie direkt in den Planungsprozess einbezogen. Erst wenn sich alle Beteiligten mit ihren Wünschen, Werten und Ansprüchen in der Planung wiederfinden, ist die Chance groß, auch tief greifende Konzepte erfolgreich zu realisieren.

NEUES LEITBILD

Die Veränderung der demografischen, wirtschaftlichen und sozialen Rahmenbedingungen sollten Anlass sein, Verkehrspolitik neu zu bewerten. Während die Wohnungsleerstände Vorboten einer sich dramatisch verändernden Demografie sind, markiert der Branchenwandel den beschleunigten Übergang von der Indu-

striegesellschaft zu einer Dienstleistungsgesellschaft. Die damit verbundenen hinlänglich bekannten Negativauswirkungen auf die Entwicklung der Städte sind zugleich die Chance, von einer expansiven Stadtentwicklung zu einer qualitativ ausgeprägten Innen-Entwicklung zu kommen.

Es gilt daher, den Übergang von der Suburbanisation und der Zersiedlung hin zum attraktiven Wohnstandort Stadtmitte - auch durch Stärkung des „Lebensraums Straße“ - intensiv zu fördern. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung mit all ihren negativen Begleiterscheinungen wird es fraglos zwischen den Städten und Gemeinden zu einem verschärften Wettbewerb kommen. Städte werden insbesondere über ihre Attraktivität als Wirtschaftsraum hinaus primär um Bewohner konkurrieren.

Die Wettbewerbs-Chancen werden sich künftig in erster Linie durch den Wohn- und Freizeitwert, dann den Lohn- oder Wirtschaftswert und schließlich den Kulturwert bestimmen - und nicht umgekehrt. Vor diesem Hintergrund bekommt ein neues Leitbild „Straße als Lebensraum“ eine dringliche Aktualität. Nach einer Phase starker verkehrstechnischer Ausprägung der „Verkehrsräume“ ist heute die Straße entsprechend ihrer sozialen Gebrauchsfähigkeit als Multifunktionsraum, als nach außen verlagerbarer Wohnraum, kurzum als urbaner Lebensraum zu gestalten.

Dieser tief greifende Wandel ist ohne direkte bürgerschaftliche Einbeziehung in den Planungsprozess nicht denkbar. Planungskompetenz und kommunikative Kompetenz sind hier gleichermaßen gefordert. Wenn es um die Flächenzuteilung für die einzelnen Verkehrsarten geht, soll-

te man nicht in alte Ideologiemuster verfallen. Der moderne Stadtbewohner ist nicht Radfahrer, Autofahrer oder Fußgänger, sondern multioptionaler oder multimodaler Verkehrsteilnehmer. Er oder sie benutzt in der Regel alle Verkehrsmittel. Aber erst die wirkliche Chancengleichheit und Vernetzung der verschiedenen Verkehrsteilnehmer und -systeme mit ihren unterschiedlichen Ansprüchen ermöglichen mobile, zukunftsfähige und lebendige Städte für alle Bewohner. Gefragt sind also - im wahrsten Sinne des Wortes - „neue Wege“.

L I T E R A T U R

- [1] **Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.):** Empfehlungen für die Anlage von Erschließungsstraßen (EAE 85/95). Köln: 1995
- [2] **Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.):** Empfehlungen für die Anlage von Straßen in bebauten Gebieten (ESG 96). Köln: 1996
- [3] **Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.):** Empfehlungen für Fußgängerverkehrsanlagen (EFA 2002). Köln: 2002
- [4] **Linder, Franz P.:** Nahmobilität für den urbanen Lebensraum. Köln: 2002
- [5] **Monheim, Heiner et. al:** Straßen für alle - Analysen und Konzepte zum Stadtverkehr der Zukunft. Hamburg: Rasch und Röhring, 1990. ISBN 3-89136-368-0
- [6] **Ortlepp, Ziegler:** Empfehlungen zum Einsatz und zur Gestaltung von Fußgängerüberwege. Düsseldorf: 2002
- [7] **Topp, Hartmut H.:** Anmerkungen und Beispiele zum Entwurf städtischer Straßen. In: Straßenverkehrstechnik (6/1989)
- [8] **Von Lennepe, Hans-Gerd:** Deutschland im demografischen Wandel. In: STÄDTE- UND GEMEINDERAT 12/2003



Bäume setzen vertikale Akzente bei der Gestaltung innerstädtischer Straßen

Ohne Stolperfallen durch die Innenstadt

Fotos: Stadt Bad Lippspringe



Die 700 Meter lange Fußgängerzone in Bad Lippspringe zwischen Arminiuspark und Kaiser-Karl-Park wurde barrierefrei umgestaltet

Bei der Umgestaltung der Fußgängerzone zwischen zwei Kurparks in Bad Lippspringe wurden konsequent die Höhenunterschiede überbrückt

„Aushängeschild der Kommune“, „Visitenkarte der Stadt“: Steht die Erneuerung zentraler Bereiche eines Ortes an, drängen mit

DER AUTOR

Ferdinand Hüpping ist Leiter des Bauamtes bei der Stadt Bad Lippspringe

solchen Schlagwörtern gestalterische Aspekte in der öffentlichen Diskussion in den Vorder-

grund. Vor allem bei Planungen zur Umgestaltung von Fußgängerzonen werden die innerstädtische Attraktivität und die Aufenthaltsqualität immer wieder als die Kriterien schlechthin hervorgehoben.

Doch auch funktionale Gesichtspunkte spielen bei der späteren Akzeptanz durch Geschäftsleute, Bürger und Besucher der Stadt eine wichtige Rolle. Die Fußgängerzone von Bad Lippspringe, einem Kur- und Heilbad in Ostwestfalen mit 15.000 Einwohnern, liegt zentral im Ort und verbindet auf einer Länge von 700 Metern zwei innerstädtische Parks. Im Osten befindet sich der Arminiuspark, der im

Stile des berühmten Gartenbaudirektors der preußischen Könige, Peter Josef Lenné, vor mehr als 150 Jahren an der Quelle der Lippe gestaltet wurde. Im Westen mündet die Fußgängerzone im Kaiser-Karl-Park, dem jüngsten der drei Lippspringer Kurparks, der mit seinen Wasserfontainen, üppigen Blumenbeeten und wertvollen sowie seltenen Bäumen ein beliebtes Fotomotiv ist. Die Fußgängerzone ist mit zahlreichen Geschäften, Cafés und Lokalen über sieben Tage der Woche Anziehungspunkt für Einheimische, Kurgäste und Touristen.

Aufgrund infrastruktureller Schäden und gestalterischer Defizite wurden Ende der 1990er-Jahre erste Überlegungen zum Umbau der gesamten Fußgängerzone, des angrenzenden Rathausplatzes und des Arminiusparks angestellt. Im Zuge der Analyse der gestalterischen und funktionalen Anforderungen wurden frühzeitig auch die Belange mobilitätsbehinderter Menschen einbezogen.

Dabei stellten sich die komplexen Zusammenhänge bei der Abwicklung individueller Verkehrswege als besondere Hürde heraus. Die im 19. Jahrhundert vorgeprägten städtebaulichen Strukturen weisen eine überwiegend geschlossene Bauweise aus unterschiedlichen Epochen mit spezifischen Höhen-

verhältnissen auf. Der Verkehrsraum selbst verfügt über eine Breite von rund 12,5 Metern.

ZIEL NIVEAU-ANGLEICHUNG

Beim Umbau sollten städtebaulich dominierende Elemente wie beispielsweise ältere Bäume erhalten bleiben. Die Planung der Umgestaltung war aus diesen Gründen äußerst anspruchsvoll und mit größter Sorgfalt durchzuführen. Bald stellte sich heraus, dass neben den üblichen Aspekten wie Material des Belags, Möblierung und anderen Einrichtungsgegenständen der Frage der Niveau-Angleichung zentrale Bedeutung zukam.

Nicht zuletzt aufgrund der engen Zusammenarbeit mit der örtlichen Kaufmannschaft konnte das Kriterium „stufenloser Anschluss an die vorhandene Bausubstanz“ zufriedenstellend gelöst werden. Grundlage hierfür war die Entwicklung einer Mittellinie als Entwässerungsführung. Gleichzeitig wurde diese Rinne höhenmäßig so ausgebildet, dass dort eine taktile, mit Stock zu ertastende Führung entstand.

Die Maßnahmen wurden in den Jahren 1999 bis 2002 mit großem Aufwand und unter erheblicher finanzieller Beteiligung des Landes NRW in vier Bauabschnitten durchgeführt. Im Mittelbereich wurde auf einer Breite von sechs bis sieben Metern ein Naturstein als Sandwichplatte eingesetzt. Dieser Granitbelag ist im unregelmäßigen Verband bis zu 60 Zentimeter Kantenlänge großformatig verlegt worden. Es schließt sich an ein Betonwerkstein mit Splittvorsatz mit einer Kantenlänge von 20 bis 30 Zentimeter. Entlang der Traufbereiche der Häuser wurde ein Granitkleinpflaster verwendet.

ZUR SACHE

207 PROJEKTE WERDEN GEFÖRDERT

Im Rahmen des Stadtverkehrsprogramms 2004 unterstützt das Land NRW in diesem Jahr insgesamt 207 neue Projekte mit fast 150 Mio. Euro. Schwerpunkte bilden der Umbau bestehender Straßen zur Verbesserung der Verkehrssituation, die Beseitigung von Unfallschwerpunkten und Gefahren an Bahnübergängen, der Bau besserer Schulwege für eine höhere Verkehrssicherheit, der Bau von Radwegen, Umgehungs- und Entlastungsstraßen wie auch die Installation von Wegweisungs- und Verkehrsinformationssystemen.

Wir bringen Ihnen nicht nur die Post,



sondern auch eine optimale Bußgeld- bearbeitung.

Mit uns werden Ihre Verwarnungen und Bußgeldbescheide **effizienter und fristgerecht realisiert**. Unser Service reicht vom Druck über die Kuvertierung bis hin zu Freimachung und Versand. Auf Wunsch übernehmen wir auch die elektronische Erfassung und Auswertung zurücklaufender Dokumente. Und Sie sparen Zeit, Maschinenkapazitäten und Personal. Näheres, auch über unsere anderen Lösungen, unter **018 05/33 44 60** (12 ct je angefangene 60 Sek. im Festnetz der Deutschen Telekom) oder unter **www.deutschepost.de/kommunen**

Rechtliche und finanzielle Zwänge

Ebenfalls barrierefrei: Übergänge von befestigten zu unbefestigten Wegen wie beim Bad Lippspringer Parkhotel

RUTSCHFESTE OBERFLÄCHE

Mit dieser Aufteilung ist es gelungen, den gesamten Bereich optisch ansprechend und städtebaulich klar gegliedert neu zu strukturieren. Die Pflasteroberfläche aus Granit und Werkstein erweist sich auch bei Nässe als rutschfest und griffig und ist gleichzeitig auch noch pflegeleicht. Durch die großen Steinformate sind die Hauptlaufflächen hervorragend begehbar, die Übergänge in den öffentlichen Bereichen barrierefrei.

Begleitend wurden alle öffentlichen Gebäude wie Rathaus, Prinzenpalais und Kongresshaus stufenlos angebunden. Auch der Arminiuspark wurde als Themenpark ausgebaut. Die Grundgestaltung blieb erhalten, Höhenunterschiede wurden mit Rampen barrierefrei überbrückt. Als allergologischer Kommunikationspark mit Nebelwiese, klingenden Bäumen und einem allergologischen Lehrgarten steht er der Bevölkerung ganzjährig zur Verfügung und liefert ebenso zahlreiche Informationen rund um das Thema Allergie wie der allergologische Lehrpfad, der mit modernen Terminals im Park und durch die gesamte Fußgängerzone führt. Mit der Beschilderung „Das Betreten der Rasenflächen ist ausdrücklich erwünscht“ werden Besucher und Besucherinnen animiert, alle Bereiche des Arminiusparks zu nutzen.

Seit fast zwei Jahren ist die Fußgängerzone von Bad Lippspringe mit den angrenzenden Bereichen nun komplett in Betrieb. Die Resonanz der Anlieger und der Nutzer ist durchweg positiv. Zwar werden immer wieder kleinere Details zur Optimierung vorgetragen. Dies zeigt jedoch, dass es gerade im Verkehrsreich immens schwierig sein wird, eine behindertengerechte Gestaltung zu realisieren. Wie eine behindertenfreundliche Lösung gefunden werden kann, ist in Bad Lippspringe zu besichtigen. ●

Fragen des EU-Rechts und Kürzungen öffentlicher Mittel prägen die Situation des öffentlichen Nahverkehrs mit Bussen und Bahnen in Nordrhein-Westfalen

Die Frage, inwieweit die Finanzierung des ÖPNV den Bestimmungen des europäischen Rechts entspricht, war seit Jahren umstritten. Vieles hat ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 24. Juli 2003 geklärt, manches aber auch offengelassen. In dem Verfahren ging es um Zuschüsse des Landkreises Stendal in Sachsen-Anhalt an ein privates Busunternehmen. Dieses betreibt einen Bus-Linienvkehr aufgrund eigenwirtschaftlicher Liniengenehmigungen.

Im Rechtsstreit um diese Genehmigungen stellte es sich als zentrale Frage heraus, ob diese Art der Finanzierung mit dem EU-Recht vereinbar ist. Der EuGH zieht zwei Möglichkeiten zur Finanzierung von Betriebskosten für zuschussbedürftige Linienvkehrer in Betracht. Zum einen können die Regeln der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 zur Finanzierung gemeinwirtschaftlicher Verkehrsleistungen angewendet werden. Dazu hat der deutsche Gesetzgeber festgelegt, dass dann grundsätzlich eine Ausschreibung stattfinden muss. Danach wird eine gemeinwirtschaftliche Liniengenehmigung erteilt.

Zum anderen können Verkehrsleistungen aufgrund einer eigenwirtschaftlichen Liniengenehmigung erbracht und ohne Anwendung der europäischen Verordnung finanziert werden. Für diesen Fall hat der EuGH vier Kriterien aufgestellt, die sicherstellen sollen, dass nicht mehr als ein angemessener Ausgleich gezahlt wird.

KRITERIEN DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFS

Diese vier Kriterien können nur dann angewendet werden, wenn in Deutschland eine teilweise Ausnahme von der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 besteht. Die deutschen Regelungen über Eigen- und Gemeinwirt-



Bei Finanzierung und Betrieb des Öffentlichen Personen-Nahverkehrs ist EU-Recht zu beachten

schaftlichkeit und die jeweiligen Liniengenehmigungsarten enthalten eine solche Ausnahme.

Der EuGH bezweifelt die Rechtsklarheit dieser Bestimmungen. Er hat aber als europäisches Gericht diese Frage nationalen Rechts nicht entschieden. Diese Frage der Rechtssicherheit sollte das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) entscheiden. Es musste das Verfahren jedoch zwischenzeitlich wegen Erledigung einstellen.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte bei seiner Vorlagefrage an den EuGH im Jahr 2000 zwar Zweifel, ob die deutsche Regelung inhaltlich gegen höherrangiges europäisches Beihilferecht verstößt. Es hatte damals aber keine Bedenken hinsichtlich der Klarheit und Eindeutigkeit der Regelung. Es steht zu erwarten, dass das BVerwG die deutsche Regelung bestätigen wird.

DER AUTOR

Martin Schäfer ist Geschäftsführer der Landesgruppe Nordrhein-Westfalen des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

Allerdings ist völlig offen, ob und wann es in einem künftigen Rechtsstreit entscheiden wird.

Die vier Kriterien hat der EuGH wie folgt aufgestellt:

- Die Verkehrsleistungen, mit denen das Verkehrsunternehmen betraut ist, müssen klar definiert sein.
- Die Parameter, anhand derer der Ausgleich berechnet wird, müssen zuvor objektiv und transparent aufgestellt werden.
- Der Ausgleich darf nicht über die Kosten hinausgehen, wobei erzielte Einnahmen und ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen sind.
- Falls das Unternehmen nicht durch eine Ausschreibung ausgewählt wurde, ist die Höhe des erforderlichen Ausgleichs auf der Grundlage einer Analyse der Kosten zu bestimmen, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen hätte, das mit den entsprechenden Kapazitäten ausgestattet ist.

Insbesondere das vierte Kriterium - der Maßstab des durchschnittlichen, gut geführten Unternehmens - ist nicht zu unterschätzen. Denn es verstärkt den Zwang zu weiterer Effizienz-Steigerung. Wenn alle Unternehmen mindestens durchschnittlichen Anforderungen genügen müssen, werden diese zwangsläufig im Laufe der Zeit steigen.

Bei der Frage nach der Tragweite dieser vier Kriterien ist jedoch zu berücksichtigen, dass sie nur einen Teilaspekt des Beihilfebegriffs betreffen. Nicht jede Zahlung an ein Unternehmen ist eine Beihilfe. So sind beispielsweise Vergünstigungen, die allen Un-

ternehmen gleichermaßen zugute kommen, nicht selektiv und daher keine Beihilfe.

Das Urteil des EuGH hat gleichwohl für einen Teilbereich des europäischen Beihilferechts neue Maßstäbe gesetzt. Es wird auch künftig unterschiedliche Formen der ÖPNV-Finanzierung geben. Die bisherige Finanzierungspraxis muss teilweise so an das EuGH-Urteil angepasst werden, dass die Einhaltung der vier Kriterien nachgewiesen werden kann. Hier besteht vielfach Handlungsbedarf.

ZUSCHÜSSE GEKÜRZT

Die langfristig vielleicht größere Herausforderung für den ÖPNV liegt jedoch in der Finanzsituation von Bund, Land und Kommunen. Auch wenn über vieles gestritten wurde, bestand doch bisher ein Parteien übergreifender Konsens, dass es den Verkehrsunternehmen durch die Förderung von Infrastruktur, Fahrzeugen oder Betriebskosten ermöglicht werden sollte, ein attraktives Angebot für die Bürgerinnen und Bürger bereitzustellen.

Noch hält dieser Konsens in Nordrhein-Westfalen. Der Landeshaushalt 2004/2005 brachte zwar auch für den ÖPNV Kürzungen. Bisher erhielten Kreise und Städte, soweit sie Aufgabenträger sind, eine Pauschale von 500.000 Euro pro Jahr für Planung, Organisation und Ausgestaltung des ÖPNV. Diese ist nun drastisch auf 150.000 Euro gekürzt worden. Bei den Zweckverbänden, die für den Eisenbahn-Nahverkehr (SPNV) zuständig sind, wurde die Pauschale von 500.000 Euro auf 350.000 Euro gekürzt. Dies trifft nicht nur die Gebietskörperschaften selbst, sondern auch die Verkehrsunternehmen, an welche die Mittel in vielen Fäl-

len teilweise weitergegeben wurden.

Auch im SPNV wurde gegenüber den früheren Planungen für die nächsten Jahre erheblich gekürzt. Dennoch stellt der NRW-Landeshaushalt für sich allein noch keine grundsätzliche Richtungsän-



Das Land NRW plant erhebliche Kürzungen der Zuschüsse zum Bahn-Nahverkehr

derung im Hinblick auf den ÖPNV dar. Hinzu kommen aber in vielen Orten Kürzungen, die in der Finanzknappheit der jeweiligen Kommune begründet liegen.

BELASTUNGEN VOM BUND

Wenn man dann auch noch die Beschlüsse des Vermittlungsausschusses von Mitte Dezember 2003 mit in Betracht zieht, sieht das Bild noch viel düsterer aus. So werden zum Beispiel die Ausgleichsleistungen für die ermäßigte Schülerbeförderung nach § 45a Personenbeförderungsgesetz (PBefG) bzw. § 6a Allgemeines Eisenbahngesetz (AEG) in den kommenden Jahren sukzessive um vier Prozent, acht Prozent und schließlich dauerhaft um zwölf Prozent reduziert. Weitere Kürzungen werden bereits diskutiert.

Die Verkehrsunternehmen werden sich notwendiger Haushaltskonsolidierung nicht verschließen. Sie leisten selbst Einsparbeiträge durch weitere Effizienzsteigerung und durch zum Teil sehr schwierige Maßnahmen zur Senkung der Personalkosten.

Es besteht aber zunehmend die Gefahr, dass im Rahmen weiterer Spardiskussionen der bisherige Konsens aufgekündigt wird, dass die Förderung des ÖPNV ein wichtiger Beitrag zur Wirtschaftspolitik, zum Umweltschutz, aber auch zur Unterstützung derjenigen ist, die keine Möglichkeit haben, einfach in ihr Auto zu steigen.

Aufgabe der Verkehrsunternehmen ist es, in dem vom europäischen Recht gesetzten Rahmen ihren Weg der Effizienzsteigerung für die Fahrgäste fortzusetzen. Aufgabe der Politik in Bund, Land und Kommunen ist es, im Rahmen der Haushaltsmöglichkeiten die richtigen politischen Schwerpunkte zu setzen. ●

„Westfälische Nachrichten“ vom 10.03.2004

Kommunen fürchten neuen Aderlass

Städte- und Gemeindebund fordert Entlastung

Emsdetten (Inw). Die Städte und Gemeinden in NRW haben davor gewarnt, die Arbeitsmarktreform auf dem Rücken der Kommunen auszutragen. Statt der versprochenen Entlastung von rund 400 Millionen Euro im Land durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe kämen auf die Kommunen Mehrbelastungen von bis zu 600 Millionen Euro zu, sagte der Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bergkamins Bürgermeister Roland

Schäfer, gestern in Emsdetten. „Ein weiterer finanzieller Aderlass der Kommunen ist nicht verkraftbar“, betonte er.

Falls die Finanzen nicht in den Griff zu bekommen seien, müsse die Umsetzung der Reform gestoppt werden, forderte Schäfer weiter. Bundesweit sei den Städten und Gemeinden eine Entlastung um rund 2,5 Milliarden Euro versprochen worden, während die Kommunen Mehrbelastungen von bis zu 2,4 Milliarden Euro befürchteten.

Aus der Wagenspur wird eine Schneise

Foto: Straßmann



Hohlwege entstanden durch Einkerbung der Wagenräder in den weichen Untergrund

Hohlwege als historisch entstandene Straßenform geben Zeugnis vom Verkehr der vorindustriellen Zeit und haben sich teils bis heute erhalten

Dank der Tell-Sage ist die Hohle Gasse bei Küssnacht am Rigi in der Schweiz der bekannteste Hohlweg im deutschsprachigen

DER AUTOR

Arno Straßmann ist Geologe und Mitglied des Westfälischen Heimatbundes

Raum. Dort spricht Wilhelm Tell in dem gleichnamigen Schauspiel von Friedrich Schiller seinen

berühmtem Monolog: „Durch diese hohle Gasse muß er kommen, Es führt kein anderer Weg nach Küssnacht - Hier vollendet ich's - Die Gelegenheit ist günstig. Dort der Holunderstrauch verbirgt mich ihm, Von dort herab kann ihn mein Pfeil erlangen, Des Weges Enge wehret den Verfolgern.“ Und wenig später ereilt den tyrannischen Reichsvogt Geßler durch „Tells Geschoß“ in jener Hohl-gasse der Tod.

Schillers Text schildert bereits durch Nennung von Enge, Tiefe, Ortsanbindung und begleitenden Bewuchs einige der Eigenschaften eines Hohlweges. Indirekt ergibt sich sogar ein Hinweis auf das Alter,

denn der Holunderstrauch ist ein Begleiter alter, eutrophierter Wege. Allgemein lassen sich Hohlwege als gegenüber dem Umland deutlich eingetieft, ehemalige oder noch genutzte Wegetrassen beschreiben. Sie stammen in der Regel aus Zeiten, als Pfade noch unbefestigt waren und daher einer verstärkten Erosion unterlagen. Es sind somit anthropogen bedingte Hohlformen innerhalb der Landschaft.

Die erste vollständige Kartenaufnahme für das Rheinland und Westfalen -, die Preußische Uraufnahme im Maßstab 1:25.000 aus den Jahren 1836 bis 1850 -, verzeichnete noch eine große Anzahl solcher in das Gelände eingeschnittener Wege. Auch die hiesigen Hohlwege waren zum Großteil eng, dunkel, schlecht einzusehen und wirkten daher oft bedrohlich. Morde, blutige Überfälle und Hinterhalte in den Hohlen waren in Westfalen historische Realität. Die dort erlebten Ängste wurden nicht selten in Spukgeschichten und Orts-sagen verarbeitet. Aufgrund ihres drastischen Rückganges in den letzten 100 Jahren spielen Hohlwege im Bewusstsein der heutigen Bevölkerung kaum noch eine Rolle.

Über die Entstehung der Hohlen herr-

schte selbst in Wissenschaftskreisen oftmals Unklarheit, da das Ursache-Wirkungs-Prinzip nicht erkannt wurde. „Die Hohlwege wurden teils absichtlich gegraben, teils entstanden sie durch die Ausspülung durch Regen“, so wurde noch 1924 im Geographie-Unterricht der Gymnasien gelehrt. Diese Aussagen sind grundsätzlich falsch. Vielmehr sind Hohlwege die Folge der unbeabsichtigten (Selbst-) Eintiefung von Fuhr- und Fahrwegen in den Untergrund.

AUSBILDUNG VON GELEISEN

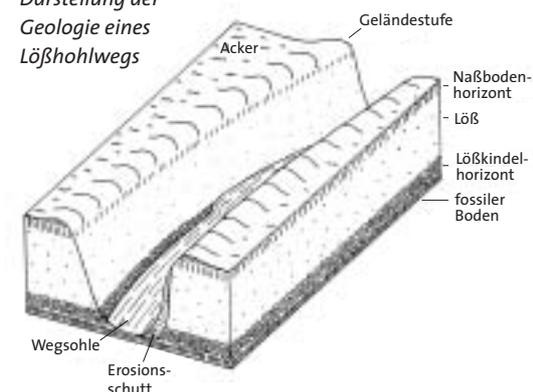
Am Anfang standen unbefestigte Erdwege, niveaugleich zum Umland. Durch Befahren mit landwirtschaftlichem Gerät oder Fuhrwerken bildeten sich zunächst durch Zerstörung der Vegetationsdecke so genannte Geleise mit deutlich erkennbaren Wagenspuren. Damit sich hieraus Hohlwege entwickeln konnten, mussten folgende Kriterien erfüllt sein:

- geeignete topographische Gegebenheiten
- Gefügestörungen durch mechanische Beanspruchung
- geeigneter geologischer Untergrund mit leicht erodierbaren Deckschichten
- Erosion durch Wasser, Klima, Pflanzen, Tiere und menschlichen Einfluss

Die topographischen Gegebenheiten sind bei Hängen von mehr als zwei Prozent Gefälle gegeben. Die relative Tiefenerosion ist zudem abhängig von der Weglänge. So ist sie in einem 200 Meter langen Hang annähernd doppelt so hoch wie bei einem 50-Meter-Hang gleichen Gefälles.

Gefügestörungen wurden durch den Tritt der Zugtiere, dem Rollen der Wagenräder und die schwere Last der Fuhrwagen bewirkt, wodurch das Material der Wegesohle zu Staub zermahlen wurde. Das Aufkommen von metallbeschlagenen, schmalen Radreifen ab dem 18. Jahrhundert verstärkte diesen Effekt drastisch, da sich die

Schematische Darstellung der Geologie eines Lößhohlwegs





Noch Mitte des 20. Jahrhunderts wurden Hohlwege mit Pferd und Wagen befahren

Auflast nun auf eine kleinere Fläche verteilte als bei breiteren Radtypen. Schwerlasttransporte schädigten sogar gepflasterte oder beschotterte Straßen. Beim Amt Haltern findet sich eine preußische „Anfuhr-Ordnung“ aus dem Jahre 1839, welche die Lieferung von Gesteinsmaterial zum Wegebau regelte. Zur Schonung frisch angelegter Chausseen durfte beispielsweise ein vierrädriges Fuhrwerk mit einer Radreifenbreite von 13 Zentimeter maximal 2,5 Kubikmeter Steine (4,125 Tonnen), ein entsprechendes zweirädriges Gefährt 1,65 Tonnen transportieren.

So tiefen sich Wege bei hoher mechanischer Beanspruchung in jeden Untergrund, ja selbst in Felsgestein ein. Schluffhaltige Sedimente im Untergrund begünstigen jedoch den Prozess. Dies gilt besonders für das eiszeitliche Flugstaub-Sediment Löß, aber auch für bestimmte „Mergelgesteine“ der Trias (z.B. Keupergesteine im Lipper Bergland) oder Hanglehne (periglazial überformte Verwitterungslehme mit eingelagerten Lößanteilen) der Mittelgebirge. Sogar in lockeren Sanden (z.B. Terrassenhänge der Ems) sind Hohlen vorhanden.

In Lößgebieten bedeckte der mehlfein zerriebene Staub den Wegegrund in Mächtigkeiten bis zu 15 Zentimeter. Durch Winddrift wurde er teilweise ausgetragen; entsprechende Auswehungen betrafen die Sandhohlwege. Bei Niederschlägen hingegen wurde das Material durch ablaufendes Wasser aus dem Sohlenbereich entfernt. Diese Situation ist für Recklinghausen treffend geschildert: „Im Sommer ging's durch erstickende Staubwolken, im Frühjahr und Herbst durch unergründlich tiefen Morast,

während des größten Teils des Jahres war an geregelten Frachtwagenverkehr kaum zu denken“. Als Folge des stetigen Prozesses des Zerkleinerns und Austragens des anfallenden Materials vollzog sich das unausweichliche Eintiefen der Hohlen.

Zu Anfang besaßen die Wege etwa kastenförmige Querschnitte, da auch Radnaben, Wagenaufbauten und Beladung seitlich auf die Wände mechanisch-erosiv wirkten und eine Wegeverbreiterung erzeugten. Die zunächst steilen Wegeböschungen unterlagen jedoch Verwitterungs-Einflüssen, die zu einer Verflachung führten. Typisch für unbewachsene Lößwände ist das Ausbilden senkrechter Spalten infolge Frostsprengung und das Abbrechen ganzer Lößplatten, häufig in Verbindung mit Wurzelndruck durch Pflanzen auf der Hohlwegschulter oder durch den Wagenverkehr. Rillenspülung durch abfließendes Wasser führte ebenso zum Hangabtrag wie der Auswurf aus Tierbauten (Mäuse, Kaninchen, Dachs, Fuchs) oder räumlich begrenzte Rutschungen.

BEFESTIGUNG FEHLT

Das erodierte Material sammelte sich am Böschungsfuß als Schutt und hätte die Hohlle allmählich wieder aufgefüllt, wenn nicht die weiterhin wirksame „Sohlenerosion“ gegengesteuert hätte. Als Folge des Zusammenspiels von Hang- und Tiefenerosion zeigen ältere Hohlwege einen V-förmigen Querschnitt. Im Gegensatz zu anderen Materialien besitzt kalkhaltiger (unverwitterter) Löß eine hohe Standfestigkeit. Aus Lößböden sind daher Hohlwege von mehr als 12 Metern Tiefe und relativ steilen Flanken bekannt.

Die Eintiefung der Fahrwege hätte nur mit einer dauerhaften Befestigung der Wegesohle nach römischem Vorbild verhindert werden können. Auf linksrheinischem Gebiet existieren noch heute Römerstraßen, die aus einer Unterfütterung mittels Steinmaterial und darüber liegenden wechselnden Schichten von Schotter und Kies bestehen. Im Mittelalter ging das Wissen über die römische Wegebaukunst weitgehend verloren.

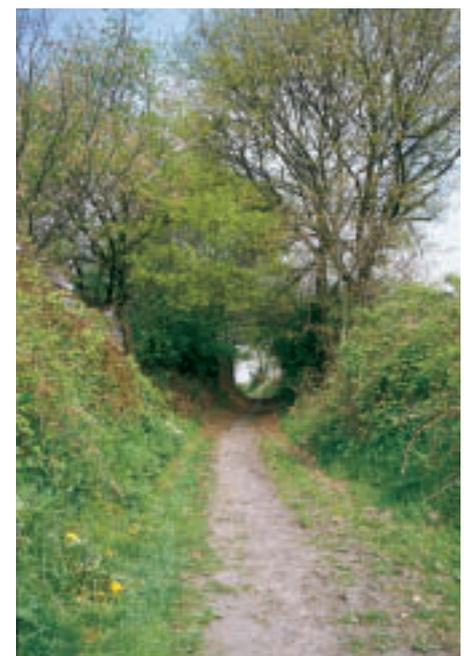
Die Versuche, die Wege „gangbar“ zu machen, scheiterten meist an den fehlenden technischen Kenntnissen, an finanziellen Mitteln und häufig auch am guten Willen, wie etwa für das Vest Recklinghausen belegbar ist. Dort herrschten - wie im übrigen

Westfalen - noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts katastrophale Verhältnisse. Die meiste Zeit des Jahres waren die Wege „zum fahren, treiben und gehen sehr mühsamb, ja oftters unbrauchbar, weil entweder allzu morastig oder auch zu hohl, tief und kotig“.

Zur Abhilfe wurde 1707 von der Vestischen Ritterschaft eine Wegekommission gebildet -, mit der Aufgabe, die Untertanen der jeweiligen Dörfer und Kirchspiele anzuleiten, „alle Landstraßen und Wege in seinem Bezirk gesamter Hand auszubessern, von Wasser zu befreien und mit nötigem Holz zu versehen“, und zwar an festgesetzten Tagen in Form der Fronarbeit. Für die Ausbesserung besonders schadhafter Stellen nahm man anstelle teurer Holzbohlen Steine, im übrigen Kies und Sand, mitunter aber auch den hierfür völlig ungeeigneten Lehm oder entnahm Material aus den Wegeböschungen.

Erwies sich der Weg als besonders schlammig und morastig, „so wurden ganze Wagenladungen mit Wachollen in die Schmutzmassen gepackt.“ Die Wacholdersträucher hielten sich verhältnismäßig lange im feuchten Grund. Trotzdem befanden sich 1781 die meisten Wege in einem sehr schlechten Zustand, da diese „ohngeachtet unserer wegen derselben Herstellung öfters erlassenen gnädigsten Befehles“ nicht ausgebessert wurden. Nicht

Bei diesem Hohlweg nahe Recklinghausen verhindert ein Schotter-Untergrund weitere Vertiefung



mehr zu reparierende Hohlwege wurden aus der Nutzung genommen und durch neue, meist parallel dazu verlaufende Wege ersetzt, die sich nachfolgend ebenfalls zu Hohlen entwickelten.

KÜRZESTE VERBINDUNG

Wege wurden in früherer Zeit in Form der kürzesten Linienführung angelegt, da Pferde eine kurze, steile Steigung besser bewältigten als eine lange, flachere. Generell wurden sumpfige Täler und Senken wie auch unnötige Steigungen oder Gefälle gemieden. Im einzelnen unterscheidet man:

- Hohlwege in Form alter Überland-Verbindungen (Handels- oder Heerstraßen)
- Wege zu den benachbarten Dörfern oder

den umliegenden Bauerschaften, die so genannten Nachbar- oder Kommunikationswege

- bäuerliche Zubringerwege (Gewann-Erschließungswege)
- sonstige Wege von lokaler Bedeutung

Überregional bedeutende Verbindungsstraßen (z.B. Rennsteige) verliefen in der Regel über Geländerrücken, da dort aufgrund mangelnder Reliefenergie die Einschnittstiefe gering blieb. Querten derartige Handels- oder auch Heerstraßen dagegen Anhöhen oder Fließgewässer, fächerten sie im Pass- oder Furtbereich zu Hohlwegbündeln auf, da die Fahrzeuge aufgrund der starken Frequentierung gezwungen waren, dem Gegenverkehr auf andere Trassen auszuweichen. Im Bereich des Wiehengebirges wurden derartige Hohlweg-Systeme aufgrund ihrer kulturhistorischen Bedeutung als Bodendenkmale ausgewiesen.

Die häufigste Form der Ortsverbindung waren Kommunikations- oder Nachbarschaftswege. Sie hatten im Gegensatz zu Hauptwegen geringere Bedeutung und mussten von den einzelnen Kirchspielen unterhalten werden. „Diese vernachlässigten ihre Wege durchweg...“, was zur Folge hatte, dass eine Befestigung der Wegesohle weitestgehend unterblieb, weshalb die Nachbarschaftswege vielfach hohlwegartig ausgefahren waren.

Nur von lokaler Bedeutung, dennoch häufig war die Hohlwegbildung als Folge der Erschließung der Feldflur. Es waren meist rein landwirtschaftliche Nutzwege, die zu den jeweiligen Gewannen führten und auch zum Abtransport des Erntegutes dienten. Im ländlichen Raum sind Hohlwege dieses Typs weiterhin relativ häufig und werden teils heute noch genutzt.

Eine Sonderform war die Anbindung von Mühlen, Hammerwerken, Steinbrüchen, Bergbaustätten, Holzgerichten und Ähnliches an das örtliche Wegenetz. Aufgrund ihrer Tal- oder Berglage sowie der starken Belastung durch die Verursacher waren diese Zuwege tief-, in Mittelgebirgslagen sogar häufig bis ins anstehende Gestein eingeschnitten. Für die archäologische Forschung sind sie oft von besonderem Interesse. Ein Beispiel sind die Zufahrten zur „Lamberti- oder Dombaukuhle“ in den Baumbergen bei Münster, wo seit dem 11. Jahrhundert Sandstein als begerter Werkstein gebrochen wurde.



Foto: Straßmann

Das Schicksal vieler Hohlwege: die wilde Müllkippe

Solange kein geeignetes Material in ausreichender Menge zur Wege-Befestigung bereitstand, tieften sich die Hohlen bei regelmäßigem Befahren weiter ein. Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts fielen im Zuge der Industrialisierung große Mengen an Füllmaterial an. Im Ruhrgebiet wurden viele Wege mit Abraum aus dem Kohlebergbau, Kokereiasche oder Ziegeleischutt aufgefüllt oder befestigt. In den rasch anwachsenden Städten genühten die Hohlen dem verstärkten Verkehrsaufkommen nicht mehr. Sie wurden ersatzlos durch breite, gepflasterte Straßen ersetzt. Die Trassenführung der einstigen „Communicationswege“ und Berghohlwege wurde indes vom modernen Straßenbau weitgehend übernommen. Sie stellen heute noch die kürzesten Verbindungen zwischen den einzelnen Ortschaften oder Stadtteilen dar.

Im ländlichen Bereich wurden Hohlwege teilweise bis in die 1960er-Jahre befahren. Für die neu aufkommenden landwirtschaftlichen Motorfahrzeuge oder Erntemaschinen waren die Hohlen jedoch zu eng. Die Wege wurden meist vollständig aufgegeben und unterlagen der natürlichen Sukzession, sofern sie nicht als „wilde“ Müllkippen zweckentfremdet wurden. ●

Nachdruck mit freundlicher Genehmigung von „Heimatspflege in Westfalen“

„Kölner Stadtanzeiger“ vom 18.03.2004

Gegen den Wildwuchs der Windparks

Düsseldorf - Bei der Planung von Windenergieanlagen fordert der Städte- und Gemeindebund in Nordrhein-Westfalen mehr Spielraum für die Kommunen. Damit müsse der weitere Wildwuchs von Windenergieanlagen verhindert werden, verlangte der Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bernd Jürgen Schneider, am Mittwoch in Düsseldorf. Während der Planungsphase der Anlagen brauchten Städte und Gemeinden einen Schutz, damit nicht in einer rechtlichen Grauzone Windenergieanlagen überall genehmigt und gebaut würden. Eine Gelegenheit zur Umsetzung dieser Forderung biete das derzeit laufende Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Bundesbaugesetzes, sagte Schneider. Er forderte die Landesregierung auf, sich dafür einzusetzen. Der derzeitige Entwurf zum Baugesetzbuch, Bauanträge für ein Jahr zurückzustellen, wenn noch am Flächennutzungsplan gearbeitet werde, greife zu kurz. Diese Frist müsse wegen komplizierter Verfahrenswege auf drei Jahre ausgedehnt werden. (ddp)

Reform im Ansatz steckengeblieben

Fotos: Crewer / StGB NRW



Rund 100 Mitglieder und Gäste verfolgten die Vorträge auf dem StGB NRW-Hauptausschuss in Emsdetten und beteiligten sich rege an der Diskussion

Auszüge aus der Rede von Roland Schäfer, Bürgermeister der Stadt Bergkamen und Präsident des Städte- und Gemeindebundes NRW, zur Eröffnung des Hauptausschusses des StGB NRW in Emsdetten am 9. März 2004

Das Jahr 2003 sollte ein Jahr der Entscheidung werden. Die Weichen in eine sichere, verlässliche Zukunft für unsere Städte und Gemeinden sollten gestellt werden. Wir alle wissen, dass daraus nichts geworden ist. Wir stehen fast genauso unsicher da wie vor Jahresfrist, und die mageren Beschlüsse aus dem Vermittlungsausschuss Mitte Dezember eröffnen den Kommunen in Nordrhein-Westfalen nur wenig Hoffnungsschimmer. Im Gegenteil, in Sachen Hartz IV bzw. SGB II, also der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, ist eher eine zunehmende erhebliche Verunsicherung festzustellen.

Um es ganz klar zu sagen: Die Gemeindefinanzreform ist auf der Einnahmenseite im Ansatz steckengeblieben, sie ist gescheitert. Allein auf die Absenkung der Gewerbesteuer-Umlage hat man sich verständigt. 2004 wird diese Umlage nur noch 20 Prozent des Bruttoaufkommens betragen, ab 2005 nach Angaben des Bundesfinanzministeriums nur

noch etwa 18 Prozent. Das ist eine geringere Umlage als im Jahre 2000 vor In-Kraft-Treten des Steuersenkungsgesetzes. Für Nordrhein-Westfalen entstehen daraus wohl Steuer-Mehreinnahmen von rund 500 Millionen Euro ab 2004.

Doch diese Entlastung bedeutet für die Kommunen in Deutschland nicht mehr als eine Atempause. Eine strukturelle Wende zum Besseren, hin zur dauerhaften Konsolidierung der Haushalte, ist dies noch lange nicht.

Erinnern wir uns: auf unserer Sitzung des Hauptausschusses vor einem Jahr in Gütersloh konnten wir noch mit Optimismus in die Zukunft sehen. Die Kommission zur Reform der Gemeinde Finanzen hatte ein Modell zur Wiederbelebung, Verstetigung und Stärkung der Gewerbesteuer vorgelegt, das voll und ganz unseren kommunalen Auffassungen entsprach. Es folgte ein für uns enttäuschender Regierungsentwurf, der sich überwiegend an Interessen der Industrie orientierte, der aber – nicht zuletzt auch durch Druck unseres Verbandes – durch einen neuen Entwurf der Regierungsfaktionen ersetzt wurde, der wiederum weitgehend unseren Positionen entsprach.

Dieses Reformgesetz ist leider am Widerstand der Bundesratsmehrheit gescheitert. Während wir in Nordrhein-Westfalen

einen engen Schulterschluss mit unserer Landesregierung hielten, die sich in Berlin massiv für unsere kommunalen Interessen einsetzte, ist es den Städten und Gemeinden in der Mehrzahl der anderen Bundesländer offensichtlich nicht gelungen, ihre jeweilige Landesregierung auf eine kommunalfreundliche Haltung einzustimmen.

ENTLASTUNG BEI DEN AUSGABEN

Nun zur zweiten Säule der von uns geforderten Gemeindefinanzreform, nämlich unserer berechtigten Forderung nach Entlastung bei den Ausgaben, und zwar bei den Kosten für die soziale Sicherung. Angesichts steigender Sozialhilfekosten haben die Städte und Gemeinden große Erwartungen in die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Sinne von Hartz IV gesetzt.

Wir haben diese Reformdiskussion aus drei Motiven heraus konstruktiv begleitet: Erstens wollten wir eine bessere und schnellere Vermittlung der Langzeitarbeitslosen zurück in die Arbeitswelt, also eine Reform zu Gunsten der betroffenen Menschen. Wir wollten zweitens einen Abbau der bisherigen Doppelbürokratie aus Arbeitsverwaltung einerseits und kommunalen Sozialämtern andererseits. Und wir wollten drittens natürlich eine spürbare finanzielle Entlastung, um überhaupt wieder handlungsfähig zu werden.

In unserer Hauptausschuss-Sitzung im vergangenen Jahr hatte ich darauf hingewiesen, dass die Reform Chancen und Risiken für die Kommunen birgt. Inzwischen zeichnet sich ab, dass die Mehrheit der nordrhein-westfälischen Kommunen bei dieser Reform erhebliche zusätzliche Defizite erwarten könnte - so jedenfalls die Einschätzung unseres Präsidiums in der heutigen Sitzung.

Sollten die Befürchtungen der Kommunen zutreffen, ist unverzüglich nachzubessern, um die zugesagte Entlastung zu realisieren. Wichtig für uns ist, dass alle Verantwortlichen von der Bundesregierung bis zur Opposition, öffentlich erklärt haben, das Versprechen von 2,5 Mrd. Euro Entlastung werde auf jeden Fall eingehalten!

Zu fordern ist weiterhin eine klare Revisionsklausel - etwa entsprechend der Regelung im Grundsicherungsgesetz - um nach Vorliegen der tatsächlichen Zahlen, was frühestens 2006 sein wird, eine saubere Spitzabrechnung sicherzustellen. Zu der



Rückblick auf die wechselvolle Entwicklung im vergangenen Jahr: StGB NRW-Präsident Roland Schäfer

weiteren Streitfrage, ob - wie vom Landkreistag empfohlen - die Kreise die vorgesehene Option für eine rein kommunale Lösung wahrnehmen sollten, möchte ich hier nur anmerken, dass es für eine solche Festlegung noch viel zu früh ist, da sämtliche für die Entscheidung wesentlichen Rahmenbedingungen noch unklar sind.

Die zurzeit bestehende Verwirrung und Verunsicherung zeigt allerdings auch zwei-erlei: Der Vermittlungsausschuss ist ein denkbar ungeeignetes Instrument zur Regelung komplexer und vielschichtiger Sachverhalte, wie es die Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe nun einmal ist. Und, vielleicht noch wichtiger: bei derartigen Diskussionen gehören die Kommunen gleichberechtigt an den Tisch, wenn ein sachgerechtes Ergebnis erreicht werden soll!

ERFOLGREICHE VERBANDSARBEIT

Doch nun zu dem allgemeinen Resümee der Arbeit unseres Verbandes im Jahr 2003. Die Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindeforschung NRW hat sich den Herausforderungen des vergangenen Jahres gestellt. In allen Bereichen der Verbandsarbeit wurden die Aktivitäten hochgefahren. Neben dem Tagesgeschäft, das sich in einer Fülle von Rechtsanfragen manifestiert, hat der Verband drei größere Projekte realisiert. Es sind dies die Messe „Zukunft Kommune“ mit dem Bürgermeistertag Ende Juni, das Pilotprojekt e-Government sowie die Ar-

beitsgruppe „Demografische Entwicklung“. Die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe liegen Ihnen als Broschüre vor.

Die Zusammenarbeit mit der Mannheimer Spring Messe Management GmbH bei der Messe „Zukunft Kommune“ war eine Premiere. Ein erfolgreiches Konzept, bei dem sich Produkt-Information und Fachgespräch harmonisch ergänzen, wurde hiermit auf Nordrhein-Westfalen übertragen. Der Städte- und Gemeindeforschung hat sich inhaltlich stark engagiert und fünf Fach-Foren mit hochkarätigen Referenten besetzt. Der **Bürgermeistertag** zum Auftakt der Messe, an dem gut 200 Kollegen und Kolleginnen teilnahmen, geriet zu einer eindrucksvollen Demonstration kommunaler Solidarität in Sachen Gemeindefinanzreform.

Ebenso hat der Verband das ehrgeizige **Pilotprojekt e-Government** Ende Juli zum Abschluss gebracht. Zwölf Mitgliedskommunen haben in acht Teilbereichen lauffähige Programme für das Virtuelle Rathaus entwickelt oder tragfähige Konzepte erstellt. Diese können ohne weiteres auf andere Städte und Gemeinden übertragen werden. Dazu wurde eigens mit dem Projektpartner Microsoft ein Software-Paket, das e-Government Starter Kit, entwickelt. Kommunen können also bereits jetzt in Bereichen wie Melderegister-Auskunft oder Personenstandwesen ein eigenes Virtuelles Rathaus einrichten.

Nicht zuletzt hat der Verband das von der Bundes- und Landespolitik lange verdrängte **Thema „Demografische Entwicklung“** aufgegriffen. Unter Moderation des Dezerates „Recht und Verfassung“ hat sich rasch eine Arbeitsgruppe konstituiert aus Mitar-

beitern der Geschäftsstelle und Praktikern aus unseren Mitgliedskommunen. Dank einer straffen Zeitplanung wurden bis zum Sommer vorzeigbare Ergebnisse produziert, die bereits auszugsweise in der Verbandszeitschrift **STÄDTE- UND GEMEINDERAT** veröffentlicht worden sind.

INFORMATION VORBILDLICH

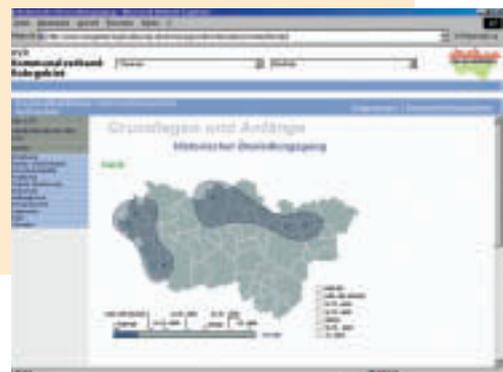
Während des ganzen Jahres ist die Geschäftsstelle ihrem Auftrag zur Information in vorbildlicher Weise nachgekommen. Ich will hier nur als Beispiel die stets aktuelle Berichterstattung zur Gemeindefinanzreform nennen. Soweit Zahlen und Modellrechnungen vorhanden waren, wurden diese umgehend an die Mitgliedskommunen weitergereicht. Auch die Öffentlichkeit wurde kontinuierlich über unsere Einschätzung der Reform-Diskussion informiert. Die Medien haben großes Interesse an unserer Position gezeigt, und sie sind von der Geschäftsstelle professionell bedient worden.

Ich darf mich an dieser Stelle ganz herzlich bedanken bei Hauptgeschäftsführer Dr. Schneider, den Beigeordneten und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Geschäftsstelle für die im vergangenen Jahr hervorragende geleistete Arbeit.

Lassen Sie es mich so formulieren: Gerade in dieser schweren Zeit zeigt es sich: Dem Städte- und Gemeindeforschung NRW anzugehören, ist ein Gewinn. Nur gemeinsam können wir unsere Interessen wirksam vertreten - bei den Abgeordneten im Landtag, bei der Landesregierung, aber auch auf dem bundespolitischen Parkett in Berlin und letztlich auch in Europa! ●

REGIONALKUNDE IM NETZ

Eine wahre Fundgrube - nicht nur für Schüler, Lehrer und Studierende - stellt das Regionalkundliche Informationssystem (RIS) im Internet unter www.ruhrgebiet-regionalkunde.de dar. Im Auftrag des Kommunalverbandes Ruhrgebiet (KVR) hat eine Arbeitsgruppe am Geographischen Institut der Ruhr-Universität Bochum konzeptionell und inhaltlich eine Homepage der Spitzenklasse gestaltet. Übersichtlich und prägnant wird das Thema Ruhrgebiet in sechs Schwerpunkten behandelt - von den historischen Anfängen über die Erneuerung stadtreregionaler Räume bis hin zu Zukunftsperspektiven. Der Stoff ist auf 29 Module verteilt, die sich thematisch jeweils weiter aufgliedern. Dabei wirft jedes Modul neue, teils kritische Fragestellungen auf. Die knappen, informativen Texte sind gut bebildert, ergänzt von interaktiven Grafiken. So lässt sich beispielsweise die Siedlungsgeschichte des Ruhrgebiet in einer Art Zeitraffer verfolgen. Ein Glossar, ausführliche Literaturhinweise sowie nützliche Internet-Links runden die Darstellung ab. (ne)



Bürokratischer Super-GAU für die Kommunen

Auszüge aus der Rede von StGB NRW-Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider vor dem Hauptausschuss am 9. März 2004 in Emsdetten

Der Bundestag produziert Gesetze wie am Fließband. Kaum ist die Tinte des Bundespräsidenten trocken, zeigen sich erste handwerkliche Fehler. Dass solche „Schnellschüsse“ in ihren finanziellen Auswirkungen für die Kommunen oftmals katastrophal sind, wissen wir aus der Vergangenheit. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist die Zusammenführung der Arbeitslosen- mit der Sozialhilfe im Sozialgesetzbuch II, besser bekannt unter dem Stichwort Hartz IV.

Hartz IV ist wie Toll Collect: ein enger Zeitplan, eine veraltete Technik, eine unklare Rechtslage und Milliardenverluste. Eigentlich darf man sich nicht wundern: Da einigen sich bedeutende Bundes- und Landespolitiker nach Mitternacht in Bezug auf Gesetzentwürfe, deren tausende von Seiten kaum einer gelesen, geschweige denn durchdacht haben dürfte. Da wird mit einem Zahlenmaterial gearbeitet, das nicht valide und völlig veraltet ist. Es benachteiligt diejenigen, die wie immer nicht am Tisch sitzen, obwohl wie immer zentral betroffen, nämlich die Kommunen.

Da kann nur eines herauskommen: Ein bürokratischer Super-GAU und für die Kommunen ein finanzielles Desaster. Andere sprechen von Schrott, Schrott und nochmals Schrott, für den alle gleichermaßen verantwortlich sind: Bund und Länder, Regierung und Opposition - und dies Parteien übergreifend.

Herr Schäfer hat in seiner Einführung bereits deutlich gemacht, dass die finanziellen und organisatorischen Auswirkungen von Hartz IV insbesondere die kreisangehörigen Städte und Gemeinden in ihren Grundfesten erschüttern. Korrekturen sind deshalb bitter nötig, und das unverzüglich.

GROSSE HOFFNUNGEN

Bevor ich hierauf im Einzelnen eingehe, lassen Sie mich einige Worte zur Ausgangslage sagen. Die Notwendigkeiten für eine Gemeindefinanzreform waren groß; ebenso unsere Hoffnungen. Gemessen daran ist das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens bezogen auf die Einnahmeseite niederschmetternd. Das hat der Präsident bereits ausgeführt. Die Senkung der Gewerbesteuerumlage ist nichts anderes als die verspätete Rückgabe von Diebesgut.

Dass auch die Ausgabenseite - sprich: Hartz IV - sich für die Kommunen zu einer Katastrophe entwickeln würde, war Mitte Dezember zwar zu befürchten, aber nicht zu erwarten. Aber jetzt, nachdem die Kommunen gerechnet haben und es bereits einige Umfrageergebnisse gibt, steht fest: Statt den von den Politikern immer wieder versprochenen Entlastungen in Milliardenhöhe, wird es mit hoher Wahrscheinlichkeit das glatte Gegenteil geben: Auf Bundesebene rechnen wir mit einer Nettobelastung in Höhe von bis zu 2,5 Mrd. Euro. Für Nordrhein-Westfalen dürfte der Anteil knapp eine halbe Milliarde Euro ausmachen.

Die Kommunen wurden zunächst reich gerechnet. Ihnen wurden Entlastungen bei der Sozialhilfe von 11,3 Mrd. Euro unterstellt. Der unterstellte Reichtum wurde postwendend abgeschöpft, nachdem man ihnen kurzerhand die kompletten Unterbringungskosten für Langzeitarbeitslose „aufs Auge gedrückt“ und diese dann auch noch klein gerechnet hatte. Die angebliche Entlastung wurde so systematisch zunichte gemacht.

Strategisch konzentriert sich derzeit die Diskussion in den kommunalen Spitzenverbänden und in unseren Gesprächen mit der Bundes- bzw. Landesregierung auf zwei Problembereiche: Einmal muss das SGB II im Rahmen der derzeit laufenden Gesetzgebung zum Optionsmodell unverzüglich finanziell nachjustiert werden, damit die von der Politik zugesagten Entlastungen in Milli-



Fotos: Greiner / StGB NRW

StGB NRW-Hauptgeschäftsführer Dr. Bernd Jürgen Schneider umriss die Problematik bei der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe

ardenhöhe bei den Kommunen auch wirklich ankommen und dauerhaft verbleiben. Zum andere geht es um elementare Interessen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei der Ausgestaltung und Umsetzung der beiden Modelle des SGB II: Arbeitsgemeinschaftsmodell, d.h. Zuständigkeit für die erwerbsfähigen Arbeitslosen bei der Agentur für Arbeit und Optionsmodell, Zuständigkeit bei den Kreisen und kreisfreien Städten.

Ich darf beginnen mit dem ersten Problembereich, den Finanzen. Sie wissen, dass im Vermittlungsausschuss festgelegt worden ist, dass die Kommunen nicht auf der Ausgabenseite direkt entlastet werden sollen, weil die Belastungen und Entlastungen in Höhe von 11,3 Mrd. Euro ungefähr gleich hoch sein würden, so die damalige Prognose des Vermittlungsausschusses. Die eigentliche Entlastung soll dadurch herbeigeführt werden, dass die Länder mit 2,5 Mrd. Euro einen Teil ihrer Entlastungen beim Wohngeld in Höhe von 3,8 Mrd. Euro an die Kommunen weiterleiten. Der Anteil des Landes beträgt angeblich nur 405 Mio. Euro.

PROGNOSEN BESTÄTIGT

Derzeit läuft in NRW eine zweite Umfrage der kommunalen Spitzenverbände auf der Grundlage eines gemeinsamen Erhebungsbogens, der mit dem Fachressort abgestimmt ist. Die Ergebnisse dieser Umfrage werden, davon gehen wir aus, unsere Prognosen aufgrund der ersten Umfrage be-

BESCHLÜSSE DES StGB NRW-PRÄSIDIUMS VOM 9. MÄRZ 2004

Folgende Beschlüsse fasste das Präsidium des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen auf seiner 156. Sitzung am 9. März 2004 in Emsdetten

Gemeindefinanzreform: Das Präsidium vertritt weiterhin die Ansicht, dass das Ergebnis des Vermittlungs-Verfahrens auf Bundesebene keine Gemeindefinanzreform darstellt und für die Kommunen nicht akzeptabel ist. Die in Aussicht gestellte Entlastung durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hält das Gremium für unrealistisch. Dennoch müsse eine Entlastung von bundesweit rund 2,5 Milliarden Euro realisiert werden. Sollte dies nicht eintreten, müssten - so das Präsidium - die Gesetze entsprechend nachgebessert werden. Das Land NRW ist aufgefordert, seine Entlastung durch Hartz IV im Bereich des Wohngeldes offen zu legen. Einmütig lehnt das Präsidium eine weitere Belastung der NRW-Städte und -Gemeinden von 220 Millionen Euro zu Gunsten der Ost-Bundesländer ab.

Arbeitslosen- und Sozialhilfe: Das Präsidium fordert eine Ergänzung des Sozialgesetzbuchs II um eine so genannte Delegations-Ermächtigung. Dies würde die Übertragung von Aufgaben bei der Grundsicherung von Langzeit-Arbeitslosen auf kreisangehörige Kommunen erleichtern. Zudem müssten diesen per Gesetz Möglichkeiten der Mitsprache in der Frage, ob der Kreis die Grundsicherung von Langzeit-Arbeitslosen übernehmen soll, eingeräumt werden. Bei der Ausarbeitung des Optionsgesetzes wird der Bund aufgefordert, auskömmliche und berechenbare Fallpauschalen für Eingliederungs-Leistungen festzulegen, Anreize für effizientes Wirtschaften vorzusehen, die Zuständigkeit für die Feststellung von Erwerbsfähigkeit zu regeln und den Wirkungsbereich von Arbeitsagenturen sowie Kreisen und Kommunen abzugrenzen. Falls diese Forderungen nicht erfüllt werden, tritt das Präsidium für einen sofortigen Stopp der Umsetzung der Reform sowie für neue Verhandlungen unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände ein.

Kommunale Daseinsvorsorge: Das Präsidium fordert - im Lichte der europäischen Diskussion um die Leistungen

der Daseinsvorsorge - die Bewahrung der Gestaltungsfreiheit und mehr Rechtsicherheit für die kommunale Daseinsvorsorge. Eine Liberalisierung weiterer Bereiche, etwa der Wasserversorgung oder der Abwasserentsorgung, lehnt das Gremium ab. Im Mittelpunkt solcher Überlegungen sollten nicht wirtschaftliche Gesichtspunkte, sondern die Versorgungssicherheit, der gleichberechtigte Zugang aller Bürger und Bürgerinnen zu den Leistungen sowie sozial- und umweltpolitische Belange stehen. Nach Ansicht des Präsidiums sollte die EU bei der Daseinsvorsorge keine neuen Ausschreibungspflichten schaffen. Jedoch müssten klare Regeln gefunden werden in der Frage, ob Transaktionen zwischen Kommune und kommunalem Unternehmen aus EU-Sicht als - möglicherweise unerlaubte - Beihilfe zu werten seien.

Europawahl: Das Präsidium empfiehlt den Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Mitgliedskommunen des Städte- und Gemeindebundes NRW, sich für eine starke Beteiligung an der Wahl zum Europa-Parlament am 13. Juni 2004 einzusetzen.

Volksinitiative: Das Präsidium fordert den NRW-Landtag auf, das Instrument der Volksinitiative in einzelnen Teilen neu zu regeln, damit den Kommunen daraus kein unverhältnismäßiger Aufwand entsteht. So sollte festgelegt werden, dass eine Volksinitiative sich dann erledigt hat, wenn der Landtag bereits während der Unterschriften-Sammlung dem Diskussions-Begehren nachkommt. Dass dies geschehen ist, müsste mit absoluter Mehrheit der Landtags-Abgeordneten bestätigt werden. Ebenso sollte ein Thema über zwei Jahre für eine erneute Volksinitiative gesperrt sein, wenn der NRW-Landtag seine Erledigung festgestellt hat. Zudem - so das Präsidium - sollte die Frist zur Auslegung der Unterschriften-Listen von acht auf vier Wochen verkürzt werden. Die Pflicht der Kommunen zur Auslegung der Listen auch an Sonntagen sollte entfallen.

Landeswassergesetz: Das Präsidium fordert NRW-Landesregierung und NRW-Landtag auf, das Landeswassergesetz so zu ändern, dass den Kommunen keine Mehrkosten entstehen. Eine weitere Kostenbelastung der NRW-Städte und -Gemeinden ist nach Auffassung des Gremiums nicht hinzunehmen.

Elektronik-Schrott: Das Präsidium fordert Bundesregierung und NRW-Landesregierung auf, die Entsorgung von Elektro- und Elektronikschrott so zu regeln, dass die Abfallgebühren dadurch nicht in die Höhe getrieben werden. Ebenso soll die Produktverantwortung in dem Sinne umgesetzt werden, dass Hersteller gebrauchte Elektrogeräte oder elektronische Geräte auf eigene Kosten nicht nur verwerten, sondern auch einsammeln und sortieren.

Verwaltungsstrukturreform: Das Präsidium spricht sich dafür aus, noch vor der NRW-Landtagswahl 2005 staatliche Sonderbehörden abzuschaffen und deren Aufgaben so genannten Bündelungs-Behörden auf Regierungsbezirks- oder Kreisebene zu übertragen.



In der Stroetmanns Fabrik, einem ehemaligen Textilbetrieb in Emsdetten, tagten Präsidium und Hauptausschuss des StGB NRW am 9. und 10. März 2004

stätigen. Auch wenn deren Ergebnisse mit Vorsicht zu genießen sind - es gibt mehrere Schätzgrößen und Störfaktoren -, steht eines jedoch schon jetzt unzweifelhaft fest: Die Belastungen der Kommunen dürften die Entlastungen um ca. 1 Mrd. Euro übersteigen. Bundesweit gehen wir von bis zu 5 Mrd. Euro aus.

Zieht man von hiervon die 405 Mio. Euro ab, die das Land den Kommunen als Entlastungsbeitrag beim Wohngeld zur Verfügung stellt, bleibt immer noch eine wahr-

scheinliche Nettobelastung in Höhe von 600 Mio. Euro übrig. Also im Ergebnis: Statt 400 Mio. Euro Entlastung, 600 Mio. Euro Belastung. Damit hat sich der Vermittlungsausschuss allein bezogen auf Nordrhein-Westfalen um 1 Mrd. Euro zu Lasten der Kommunen verspekuliert.

Nach Berechnungen von Kreisen müsste zur Refinanzierung dieser Kosten die Kreisumlage um 6 bis 7 Prozent erhöht werden. Dies wäre dann der endgültige Garau für Kreise, Städte und Gemeinden. Darin noch nicht enthalten sind die weiteren finanziellen Risiken, die sich ergeben, falls die Kreise optieren.

Solange nicht feststeht, ob und in welchem Umfang die Kommunen bundesweit be- oder entlastet werden, weigert sich der Bund, schon jetzt finanziell nachzubessern. Deswegen ist eine zentrale Forderung aller kommunalen Spitzenverbände an Bund und Länder, im SGB II eine Revisionsklausel zu verankern, die es uns ermöglicht, auch noch später finanziell nachzusteuern. Ein entsprechendes Vorbild gibt es bereits im Grundsicherungsgesetz.

Bei einem Spitzengespräch mit Minister Clement am 6. März hat sich gezeigt, dass die Bundesregierung immer noch hartnäckig zusätzliche Belastungen der Kommunen be-

streitet. Nach ihren Berechnungen werden die Kommunen nach wie vor in Höhe der zugesagten bundesweit 2,5 Milliarden Euro entlastet. Jetzt soll eine neutrale Stelle (Bundesamt für Statistik oder der Bundesrechnungshof) die unterschiedlichen Zahlen prüfen. Sollte diese Prüfung, die bereits nächste Woche beginnt, ergeben, dass die Ansätze der kommunalen Spitzenverbände richtig sind, soll eine Nachbesserung erfolgen.

In dem Gespräch haben wir zudem massiv kritisiert, dass die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Arbeitslosengeld-II-Empfänger zunächst vorrangig auf die Leistungen des Bundes angerechnet werden. Allein dadurch kassiert der Bund ca. 4 Milliarden Euro pro Jahr, von denen die Hälfte den Kommunen zusteht. Diese Nacht-und-Nebel-Aktion des Vermittlungsausschusses muss korrigiert werden.

Des Weiteren fordern wir eine Begrenzung der Belastung der Kommunen mit den Unterkunftskosten, um eine völlige finanzielle Überforderung der Kommunen von vornherein zu vermeiden. Denn ansonsten wird uns der Sprengsatz Unterkunftskosten demnächst gewaltig um die Ohren fliegen.

Um dieses zu verhindern, ist es ferner unabdingbar, dass Bund und Länder ihre Entlastungen nicht nur teilweise, sondern voll an die Kommunen weitergeben. Es ist unverantwortlich, wenn Bund oder Länder aus einer Reform einen Gewinn ziehen, während die Kommunen gleichzeitig in den finanziellen Abgrund stürzen.

NOTFALLS GANG NACH KARLSRUHE

Es muss uns gelingen, diese Forderungen in toto durchzusetzen. Ansonsten ist es das Beste für alle Beteiligten, wenn die ganze Reform in den Papierkorb wandert. Ansonsten wird aus Hartz IV so etwas wie Maut II, ein grotesker Murks im Rahmen eines gigantischen Behörden-Geschiebes zwischen örtlichem Arbeitsamt und Kreisen. Notfalls müssen wir gemeinsam mit den anderen kommunalen Spitzenverbänden den Gang nach Karlsruhe antreten.

Beim Optionsmodell kommen weitere Frage hinzu: Wie z. B. gibt es eine Verfassungsänderung und wie sieht diese aus? Werden die Gemeinden bei der Entscheidung über die Option und anschließend bei seiner Umsetzung eingebunden?

Viele Kreise auch in NRW sind derzeit geneigt, sich vorschnell auf die Option für die kommunale Trägerschaft festzulegen. Der



Albert Leifert, langjähriger StGB NRW-Präsident und Ratsmitglied in Drensteinfurt, meldete sich im Hauptausschuss engagiert zu Wort

Deutsche LKT empfiehlt sogar das sog. Optionsmodell, ohne die vorherige Klärung der finanziellen und organisatorischen Rahmenbedingungen abzuwarten. Hier drohen kaum kalkulierbare finanzielle Risiken für die kreisangehörigen Kommunen. Eine solche frühe Festlegung mit unabsehbaren Folgen ist deshalb unsolidarisch und verantwortungslos nicht zuletzt auch gegenüber den Bürgern. Kurz gesagt: Was der DLT hier spielt, ist russisches Roulette.

Zu Beginn der Diskussion erklärte der Landkreistag, eine Option komme nur in Betracht, wenn es eine Verfassungsänderung gibt, die sicherstellt, dass eine Kostenerstattung direkt vom Bund an die Kreise gewährt wird und diese alle Kosten abdeckt. Von dieser ursprünglichen, noch nachvollziehbaren, Position hat sich der Landkreistag Stück für Stück fortbewegt und damit gezeigt, dass es ihm nur um eines geht: Um die Übernahme von Aufgaben unabhängig von Kosten, Fachkompetenz und Sinnhaftigkeit.

Zunächst ist der Deutsche Landkreistag davon abgerückt, dass die Erstattung aller Kosten - sprich die Höhe der Fallpauschalen - nicht mehr in der Verfassung stehen müsse. Es solle genügen, wenn der Bundesgesetzgeber diese jährlich festsetzt. Der nächste Schritt war das Eingeständnis, dass es nur noch einen angemessenen Kostenausgleich geben müsse, von einer Vollkostenerstattung war längst nicht mehr die Rede.

VERFASSUNGSÄNDERUNG IRREAL

Der letzte Schritt in diesem entlarvenden Spiel ist nun das Eingeständnis, dass man auch auf eine Verfassungsänderung ganz verzichten könne. Man verweist auf die Hoff-

nung, die Föderalismuskommission möge dann Derartiges regeln. Dabei weiß man ganz genau, dass bereits jetzt eine Verfassungsänderung, die direkt die Finanzbeziehung zwischen Bund und Kommunen regelt, von den Ländern nie akzeptiert werden wird. Diese würden ansonsten Macht und Einfluß im Bundesrat verlieren. Im Ergebnis bleibt deshalb festzuhalten: Der Landkreistag zeigt nicht nur gegenüber den kreisangehörigen Städten und Gemeinden ein unsolidarisches, verantwortungsloses Verhalten, sondern offenbart auch die Absicht, Existenzängste - egal ob berechtigt oder nicht - um jeden Preis zu befriedigen.

Dass vor allem die Eingliederungspauschale nur ein Teil der Kosten abdecken wird, ergibt sich aus den Vorschlägen der Bundesregierung. Danach sind Eingliederungsleistungen nur für etwa 25 Prozent der Arbeitslosen vorgesehen. Unabhängig davon, wie die Verhandlungen zwischen Bundesregierung und B-Ländern ausgehen werden, einen Vollkostenausgleich wird es jedenfalls nicht geben. Darüber sind sich alle einig.

Die Konsequenz ist klar: Wenn die Kreise optieren, würden sie kaum kalkulierbare finanzielle Risiken auf sich nehmen - natürlich zu Lasten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Ein zweites riesiges Finanzloch würde sich auftun, das zu einer weiteren Erhöhung der Kreisumlage führen wird. Weil die kreisangehörigen Städte und Gemeinden von einer Option der Kreise massiv betroffen sind, fordern wir eine umfassende Beteiligung sowohl bei der Entscheidungsfindung des Kreises als auch bei der operativen Umsetzung einer beschlossenen Option.

Ein formales Beteiligungsrecht der Gemeinden bei der Entscheidung ihres Kreises für das eine oder andere Modell wird es allerdings aus rechtlichen Gründen nicht geben. Allerdings hat unser Präsidium nochmals unmissverständlich deutlich gemacht, dass die Kreise nicht gegen den Willen der betroffenen Gemeinden Aufgaben übernehmen dürfen.

Wir fordern deshalb, dass der Kreistag sich nur dann für eine Option ausspricht, wenn die Mehrheit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zugestimmt hat. Die Vorstellung, dass ein Kreistag ohne Rücksicht auf das Votum der kreisangehörigen Gemeinden optieren könnte, ist für uns schlichtweg abstrus. Wir werden deshalb energisch darauf drängen, dass die Landesregierung ihre Zustimmung zur kommunalen Aufgabenwahrnehmung versagt, wenn

eigentlich selbstverständliche Regeln der Konsultation zwischen Kreisen und kreisangehörigen Kommunen verletzt werden.

Es geht aber nicht nur um die Entscheidung des Ob, sondern auch um die Umsetzung einer einmal getroffenen Option. Unsere Forderung nach einer Delegationsermächtigung im Bundesrecht wird aller Voraussicht nach in das Optionsgesetz aufgenommen, und zwar sowohl zum Arbeitsgemeinschafts- als auch zum Optionsmodell. Damit hätten wir einen Fuß in der Tür, die Gemeinden an der Aufgabendurchführung zu beteiligen.

ÖFFNUNGSKLAUSEL ANWENDEN

Nun ist das Land gehalten, im Landesgesetz von dieser Öffnungsklausel Gebrauch zu machen und die Kreise zu ermächtigen, die Aufgabe komplett oder auch teilweise an die kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu delegieren, wenn die Mehrheit zustimmt. Wir haben am 02. März einen flächendeckenden Erfahrungsaustausch durchgeführt. Aus jedem Kreis war mindestens ein Vertreter einer Mitgliedsstadt/-gemeinde vertreten. Dabei ist klar geworden: Abgesehen von den finanziellen Risiken, die ich soeben geschildert habe, ist es bei diesem Zeitdruck fast unmöglich, bis zum

01.01.2005 die sächlichen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen für eine Option zu schaffen.

Es fehlt schlicht an allem: An der EDV, an den Räumen und am qualifizierten Personal. Manche Kreise haben ausgerechnet, dass sie bis zu 100 neue Stellen schaffen und besetzen müssten, um die Aufgaben bewältigen zu können. Denn hier geht es nicht, wie bisher, um drei Paragraphen im Bundessozialhilfegesetz, sondern um das SGB III, das frühere Arbeitsförderungsgesetz, das über 500 Paragraphen aufweist und äußerst komplex und schwierig ist. Mit diesem Regelwerk haben wir bisher keinerlei Erfahrung.

Aus diesen Gründen haben sich nahezu alle anwesenden Gemeindevertreter für das Arbeitsgemeinschaftsmodell ausgesprochen. Die Kommunen haben immer eine Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe gefordert. Gleichzeitig haben sie stets ihre Bereitschaft erklärt, in den geplanten Job-Centern mitzuarbeiten und ihre langjährigen Erfahrungen in der Beratung, Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen einzubringen, damit endlich die Arbeitslosigkeit sinkt.

Lassen Sie mich zum Schluss ein für alle Male den Vorwurf ausräumen, die gemeindlichen Spitzenverbände auf Bundesebene hätten durch ihr Vorgehen zum derzeitigen Finanzdebakel beigetragen. Fakt ist: der Vorschlag des Bundes, Hartz IV durch eine Umsatzsteuer-Neuverteilung zu Gunsten des Bundes in Höhe von 10,2 Mrd. Euro zu finanzieren, wurde von den Länder strikt abgelehnt. Es drohte die Kommunalisierung der Langzeitarbeitslosigkeit. In dieser Situation haben der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund den Vorschlag in die Diskussion gebracht, einen Teil der Mehrausgaben des Bundes durch Hartz IV auszugleichen, indem die Kommunen soziale Leistungen übernehmen. Dabei war allerdings immer nur von einem maximalen Kompensationsbetrag von 5 Mrd. Euro die Rede.

Den Vorschlag von Bund und Ländern, die Kommunen sollten die Unterkunftskosten voll übernehmen, haben die beiden Verbände stets und ausdrücklich abgelehnt. Auch das Präsidium des Deutschen Städte- und Gemeindebund hat auf Initiative unserer NRW-Geschäftsstelle zu keinem Zeitpunkt die Übernahme von Unterkunftskosten erörtert oder akzeptiert. Die Entwicklung der vergangenen Wochen bestätigt uns: Die so wichtigen Ziele von Hartz IV drohen im Vollzugs-Chaos auf der Strecke zu bleiben. ●

ZWANGSARBEIT IM KREIS METTMANN

Darstellungen und Materialien für den Unterricht, hrsg. v. den Archiven des Kreises Mettmann in Zusammenarbeit mit dem Nordrhein-Westfälischen Hauptstaatsarchiv in Düsseldorf, 104 S., Ringbindung, 11,90 Euro, ISBN 3-9808326-1-9, zu bestellen beim Stadtarchiv Hilden, Postfach 100 880, 40708 Hilden, E-mail: archiv@hilden.de



Die für den Unterricht an weiterführenden Schulen gedachte Broschüre dokumentiert die Zwangsarbeit im Kreis Mettmann. In neun Kapiteln werden nach kurzen einführenden Texten jeweils prägnante Quellen aus allen Städten des Kreises präsentiert. Zu jedem Kapitel gibt es Arbeitsvorschläge für den Unterricht und Ideen für Arbeitsgemeinschaften und Projektwochen. Die Darstellung wird ergänzt durch eine CD ROM, auf der nicht nur alle in der Broschüre abgedruckten Quellen enthalten sind, sondern auch eine Fülle weiteren Materials, das eine Vertiefung im jeweils lokalen Kontext ermöglicht. Alle beteiligten Archive sind mit Anschrift, Telefon, e-mail und Öffnungszeiten aufgeführt und laden damit zu einer weiteren Auseinandersetzung mit dem Thema ein.

AUSGEBEUTET FÜR DIE „VOLKSGEMEINSCHAFT“?

Zwangsarbeit im Münsterland während des Dritten Reiches, DVD, hrsg. i. Auftr. d. Westfälischen Landesmedienzentrums und des Geschichtsorts Villa ten Hompel in d. Reihe „Historisches Lernen multimedial“, 19,90 Euro, Vorführrecht für Schulen und Vereine: 45 Euro, ISBN 3-923432-34-8, zu bez. beim Westfälischen Landesmedienzentrum, Warendorfer Str. 24, 48133 Münster, Tel: 0251-591-3902, e-mail: medienzentrum@lwl.org



Das Westfälische Landesmedienzentrum hat das Thema „Zwangsarbeit“ erstmals von der audiovisuellen Seite her angepackt. Auf einer DVD wurden 14 Filmsequenzen von rund 30 Minuten Länge sowie 40 weitere Multimedia-Einheiten zusammengefasst. Da aus naheliegenden Gründen kaum Original-Filmaufnahmen von ZwangsarbeiterInnen existieren, sind die Sequenzen komponiert aus Abbildungen historischer Fotos und Dokumente sowie dem Verlesen von Briefen oder Tagebuch-Einträgen. Durch die Verdichtung des heterogenen Materials zu einer Geschichte wird der Stoff eingängig aufbereitet. Etwas gewöhnungsbedürftig ist der doppelte Zugang zu der DVD, einmal über den DVD-Spieler (nur Filme), zum anderen über den PC (Filme im Kleinformat und Materialien).

Einwohnerschwund und Altersschub

Wie unterschiedlich Kommunen in NRW auf den demografischen Wandel reagieren, war Schwerpunkt-Thema beim Hauptausschuss des StGB NRW am 9. März 2004 in Emsdetten

Von der Pyramide zum Pilz: grafisch lässt sich der Demografische Wandel der Gesellschaft sehr anschaulich darstellen. Doch hinter den Schaubildern verbergen sich handfeste Schwierigkeiten. Bei seiner Einführung in den Themenschwerpunkt vor dem StGB NRW-Hauptausschuss machte **Hans-Gerd von Lennep**, Beigeordneter für Recht und Verfassung beim Städte- und Gemeindebund NRW, deutlich, dass mit der demografischen Entwicklung lawinenartig anschwellende Probleme auf die Städte und Gemeinden zukommen.

Wie Kommunen in Nordrhein-Westfalen auf Bevölkerungsschwund und Überalterung reagieren, hat eine Arbeitsgruppe des StGB NRW im vergangenen Jahr untersucht. Die Ergebnisse wurden in einem „Leitfaden Demografischer Wandel“ zusammengetragen, der vor kurzem veröffentlicht worden ist.

Vor allem die gestiegene Lebenserwartung und - damit verbunden - die Alterung der Gesellschaft stelle die Kommunen vor neue Herausforderungen. Von Lennep wies in diesem Zusammenhang auf eine Umfrage der badischen Sparkasse hin. Danach wünschen sich die Bürgerinnen und Bürger in erster Linie bessere Straßen, eine bessere Beleuchtung und schönere Friedhöfe. Erst ziemlich am Ende der Wunschliste stünden mehr Plätze in Kindergärten oder Tagesstätten. Dies - so von Lennep - kennzeichne den Beginn einer veränderten Bevölkerungspolitik. Kommunen müssten auf die demografische Entwicklung nicht nur reagieren, sie hätten auch einen Handlungsspielraum. Ansätze dazu seien im „Leitfaden Demografischer Wandel“ zusammengefasst.

AUF WACHSTUMSKURS

Um den Mitgliedern des StGB NRW-Hauptausschusses das Problem aus allen

Blickwinkeln zu erläutern, referierten Vertreter einer im Wachsen begriffenen Kommune, einer schrumpfenden Stadt sowie einer Kommune mit starker Überalterung. **Heinz Paus**, Bürgermeister der Stadt Paderborn, hob hervor, dass seine Stadt gerade nicht exemplarisch für den Demografischen Wandel sei. Seit dem Jahr 2000 verende die Stadt den Entwicklungsbericht als kommunalpolitisches Instrument. Dieser Bericht werde auch als strategisches Controlling genutzt.

Wichtig sei es für die Stadt zu wissen, welchen Herausforderungen sie sich jetzt stellen müsse und wo sie im Jahr 2010 stehen wolle. Das Werk fasse Tendenzen der Bereiche Wirtschaftsstandort, Lebensraum, Familie, Kultur und Soziale Dienste der kommenden zehn Jahre zusammen. Die Ergebnisse bildeten die Basis für den Prozess der demografischen Entwicklung in Paderborn bis 2010. Aus den Tendenzen ließen sich mit der Zeit belastbare Daten und Prognosen gewinnen.

Paderborn mit derzeit 140.000 Einwohnern werde auch in den nächsten zehn Jahren eine wachsende Stadt sein, führte Paus aus. Das Bevölkerungswachstum betrage etwa ein Prozent und resultiere aus Geburtenüberschuss und einem moderaten Wanderungsgewinn. Die Stadt geht von einem Wachstum auf 148.000 bis 150.000 Einwohner bis zum Jahr 2015 aus. Danach werde die Bevölkerungs-Entwicklung voraussichtlich stagnieren, es sei denn, es gelänge, aktiv gegenzusteuern.

Insgesamt wolle sich die Stadt noch stärker dem Wettbewerb der nationalen und internationalen Standorte stellen. Investitionen sollten in die Infrastruktur fließen. Paderborn setze weiterhin auf Wachstum und wolle sich als Kulturstadt positionieren. Dazu gehöre auch, die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu verbessern.

AKTIVE SENIORENPOLITIK

Die Auswirkung der Überalterung stellte **Dr. Christoph Landscheidt**, Bürgermeister der Stadt Kamp-Lintfort, in den Mittelpunkt seines Vortrags. Die Prognosen zur



Fotos: Grewer / StGB NRW

„Dem Wettbewerb stellen“: Bürgermeister Heinz Paus aus Paderborn



„Altenhilfe als Querschnittsaufgabe“: Bürgermeister Dr. Christoph Landscheidt aus Kamp-Lintfort

Bevölkerungs-Entwicklung gingen dahin, dass der Anteil der Hochbetagten und Demenz-Kranken in den kommenden Jahrzehnten stark ansteigen werde. Gleichzeitig werde die Bevölkerung in Kamp-Lintfort von derzeit 40.000 Einwohner auf knapp 35.000 im Jahr 2050 schrumpfen. Der Anteil der über 40-Jährigen werde von



„Warnungen ernst nehmen“: Bürgermeister Dr. Andreas Hollstein aus Altena (Westf.)

heute 25 Prozent auf 50 Prozent steigen. Und auch die Zahl der Pflegebedürftigen werde um mehr als 50 Prozent zunehmen.

Auf diese Entwicklung sei mit einer sechs Punkte umfassenden Handlungsempfehlung zu reagieren, riet Landscheidt. Eine umfassende Altenhilfeplanung müsse als Querschnittsaufgabe verstanden werden. Dazu sei es erforderlich, die Altenhilfe zu organisieren und fachlich zu begleiten.

Zunächst sei eine Bestandsaufnahme und Analyse des Ist-Zustandes notwendig. Dabei sollten persönliche Einschätzung und die Erfahrung der Betroffenen mit Daten und Fakten verknüpft werden. Eine solche repräsentativen Befragung von Menschen über 55 Jahre sei dabei ein hilfreiches Instrument und werde seit 1998 von der Stadt eingesetzt.

Die Analyse des Ist-Zustandes solle von Arbeitskreisen, die alle Lebensbereiche abgreifen, begleitet werden. Für notwendig hielt Landscheidt die Einrichtung eines trägerunabhängigen Seniorenbüros. Dessen Aufgabe sollte sein, ältere Menschen in ihren Belangen zu beraten. Dafür seien fachspezifische Kenntnisse erforderlich, die neben dem Know-How in fiskalischen, rechtlichen und planerischen Dingen auch Methoden aus der Sozialgerontologie berücksichtigen, um die Lebenslage älterer Menschen mit ihren speziellen Bedürfnissen zu erfassen. Damit könnte die Kommune den Anbietern von Altenpflege kompetente Partner an die Seite stellen.

WARNUNGEN ERNST NEHMEN

Der demografische Wandel sei in seiner Kommune bereits sichtbar, berichtete **Dr. Andreas Hollstein**, Bürgermeister der Stadt Altena. So sei die Bevölkerung zwischen 1990 und 2001 bereits um gut neun Prozent zurückgegangen. Damit

verzeichne Altena die große Einwohnerverluste in NRW. Eine Ursache liege in der wirtschaftlichen Entwicklung. Der Metall verarbeitenden Industrie seien keine Expansions-Möglichkeiten geboten worden, da versäumt worden war, Gewerbeflächen auszuweisen. Mit dem Verlust der Arbeitsplätze habe die Stadt seit 1970 ein Drittel der Bevölkerung verloren.

Der hohe Anteil der über 65-Jährigen führe zu Problemen bei den Gemeindefinanzen. Hollstein empfahl, aus dem demografischen Wandel zu lernen. Es müsse genau ermittelt werden, wo es Ansätze gebe, wo man gegensteuern könne. Dies verkehre zwar die Entwicklung nicht ins Gegenteil, helfe aber, die Finanz- und Einwohnerverluste zu mildern. Altena habe bereits sein Angebot an Schulen und Kindergärten angepasst. Eines von zwei Freibädern sei geschlossen, ein Sportplatz in private Trägerschaft übergeleitet worden.

Besonders negativ - so Hollstein - wirke sich der Weggang der Erwerbsbevölkerung aus. Vielfältige Aktivitäten seien notwendig bis hin zum Stadtmarketing, um die demografische Entwicklung zu bremsen. Hollstein riet allen Verantwortlichen in den Kommunen, sich mit dem Thema konkret zu beschäftigen und die Warnungen ernst zu nehmen. StGB NRW-Präsident **Roland Schäfer** würdigte die Leistung der Arbeitsgruppe Demografische Entwicklung: „Es ist ein Verdienst unseres Verbandes, dieses Thema aufgegriffen zu haben.“ (ne) ●

„Westdeutsche Zeitung“ vom 12.03.2004

Städte laufen Sturm gegen Hartz IV

Statt einer Entlastung droht ein Minus von 2,5 Milliarden Euro / Schartau verspricht Hilfe

Von Alexander Marinos und Frank Uferkamp

Düsseldorf/Wuppertal. Die Kommunen drohen wegen ihrer finanziellen Schieflage mit dem Gang zum Bundesverfassungsgericht. Anlass ist der Streit mit dem Bund um die finanziellen Folgen aus der Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe zum Arbeitslosengeld II. „Kommt es nicht zu Nachbesserungen, wird Wuppertal klagen“, kündigte Wuppertals Oberbürgermeister Hans Kremendahl (SPD) gegenüber unserer Zeitung an.

Das neue Gesetz Hartz IV, das am 1. Januar 2005 in Kraft treten soll, belaste alleine Wuppertal mit zehn Millionen Euro, sagte Kremendahl. Insgesamt gebe es für alle Städte und Gemeinden ein Minus von 2,5 Milliarden Euro. Kanzler Gerhard Schröder (SPD) hatte hingegen eine Entlastung von 2,5 Milliarden Euro zugesagt. „Ich fühle mich vom Kanzler im Stich gelassen“, so Kremendahl. Er will heute zusammen mit Kollegen aus dem Bergischen Land vor dem Berliner Reichstag demonstrieren.

Durch Hartz IV übernimmt der Bund zwar die Kosten für

die arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger. Im Gegenzug müssen aber die Kommunen auch Miete und Mietnebenkosten für Langzeitarbeitslose tragen.

Unterstützung für die Kommunen sagte NRW-Arbeitsminister Harald Schartau (SPD) zu. „Wir entwickeln in NRW ein neues Berechnungsmodell, das wir mit dem Bund abstimmen werden. Unter dem Strich müssen 2,5 Milliarden Euro Entlastung herauskommen. Wir müssen unser Wort halten“, sagte Schartau unserer Zeitung. Er rechnet mit einer Lösung in den „nächsten vier Wochen“. Der Bund müsse

notfalls Ende 2005 die Differenz ausgleichen.

NRW-Innenminister Fritz Behrens (SPD) zeigte Verständnis für den Protest der Städte. Er forderte, die seit langem versprochene Gemeindefinanzreform in die Debatte um die Steuerreform einzubeziehen und schnell umzusetzen.

Der Städte- und Gemeindebund verlangte eine klare Begrenzung der Kosten für die Kommunen. „Die jetzigen Berechnungen sind völlig unrealistisch“, sagte NRW-Landeschef Roland Schäfer.



Daseinsvorsorge kein „Schutzgehege“: Wolfram Kuschke, Leiter der NRW-Staatskanzlei

Über Daseinsvorsorge und europäische Entwicklung sprach Landesminister Wolfram Kuschke, Leiter der NRW-Staatskanzlei, vor dem StGB NRW-Hauptausschuss am 10. März 2004 in Emsdetten

Daseinsvorsorge gehört zum Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltung. Sie umfasst alle Leistungen der Städte und Gemeinden für ihre Bürger und Bürgerinnen, die deren wirtschaftliches, soziales und kulturelles Wohl fördern. Doch sie ist auf europäischem Parkett nicht mehr unumstritten. Besonders die Europäische Kommission möchte sämtliche Bereiche der klassischen Daseinsvorsorge für den Wettbewerb öffnen und von sämtlicher Regulierung befreien.

Dem stellt sich das Europäische Parlament entgegen. In einer Entschließung Mitte Januar 2004 haben die Abgeordneten deutlich gemacht, dass sie die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung nicht dem freien Spiel der Marktkräfte überantworten wollen. Dies gibt den nordrhein-westfälischen Kommunen Hoffnung, dass nicht sämtliche Bereiche der Daseinsvorsorge dem EU-Binnenmarkt geopfert werden. Unterstützung erhalten die Städte und Gemeinden von der NRW-Landesregierung. Europaminister Wolfram Kuschke, Leiter der NRW-Staatskanzlei, ermutigte die Mitglie-

Schutzwürdige Leistungen für Bürger und Bürgerinnen

der des StGB NRW-Hauptausschusses in Emsdetten, beim Kampf um die Erhaltung der kommunalen Daseinsvorsorge nicht aufzugeben.

Ausführlich ging Kuschke auf die Frage ein, inwieweit die Europäische Union den Bereich der Daseinsvorsorge überhaupt regeln solle. Im Entwurf einer EU-Verfassung sei bereits die Kompetenz der EU festgeschrieben, „Grundsätze und Bedingungen für die Daseinsvorsorge festzulegen“. Auch die Europäische Kommission denke über einen rechtlichen Rahmen für die so genannten Dienstleistungen von allgemeinem Interesse nach. Geplant sei sogar eine Sektoren übergreifende Regulierung für bereits dem Wettbewerb geöffnete Bereiche wie Post, Strom, Gas. All dies lehne die NRW-Landesregierung ab, machte Kuschke deutlich.

Da Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in Deutschland überwiegend dezentral - sprich: von Kommunen - erbracht würden, müsse die „Definitions-Hoheit“ bei den EU-Mitgliedstaaten verbleiben. Regelungen des europäischen Wettbewerbsrechts reichten zur Gestaltung dieses Bereichs völlig aus. Gleichwohl sei eine rechtlich saubere Abgrenzung zwischen wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Tätigkeiten dringend erforderlich, mahnte Kuschke.

Einig bei Wasser und Abwasser

Klar stellte er sich auf Seiten der Kommunen, was die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung angeht. Diese gehörten zum Kernbestand kommunalen Daseinsvorsorge und dürften nicht uneingeschränkt liberalisiert werden. Wie das Europäische Parlament sehe auch die NRW-Landesregierung keine Notwendigkeit, dafür eine europaweite Regelung zu erlassen. Jedoch dürfen Wasser und Abwasser nicht von jeder Modernisierung ausgenommen werden. Auch dort gelte es, wirtschaft-

liche Grundsätze anzuwenden und den Betrieb zu optimieren - etwa durch Elemente des Wettbewerbs und mehr interkommunale Zusammenarbeit.

Anhand des so genannten Altmark-Trans-Urteils des Europäischen Gerichtshof - dabei ging es um Zuschüsse für ein Verkehrs-Unternehmen - zeigte Kuschke auf, dass die Frage der Beihilfe noch nicht befriedigend gelöst sei. Für Dienstleistungen im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse müsse es „einfach zu handhabende Regelungen“ bei der Gewährung von Zuschüssen geben. Was die Europäische Kommission dazu vorgelegt habe, sei noch nicht befriedigend, so Kuschke. Positiv zu vermerken sei lediglich, dass bestimmte Dienstleister wie Krankenhäuser oder Verwalter von Sozialwohnungen von der Beihilfe-Genehmigung freigestellt werden sollen.

Derzeit finde im Kabinett eine Klärung zum Thema Daseinsvorsorge statt, räumte Kuschke ein. Dies solle rasch abgeschlossen werden, da die „Daseinsvorsorge einen besonders hohen Stellenwert für die Landesre-



„Die besten Leute nach Europa“: Günther Thum, Ratsmitglied in der Stadt Rheine

DASEINSVORSORGE IM EUROPÄISCHEN KONTEXT

Thesenpapier verabschiedet von Präsidium und Hauptausschuss des Städte- und Gemeindebundes NRW am 9. März 2004

1. Kommunale Daseinsvorsorge gehört zum Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltung. Sie umfasst grundsätzlich alle Leistungen der Städte und Gemeinden für ihre Bürger, die deren wirtschaftliches, soziales und kulturelles Wohl fördern. Diese Leistungen werden flächendeckend, für jeden zugänglich, mit höchster Versorgungssicherheit, unter demokratischer Kontrolle und unter Wahrung sozialer und umweltpolitischer Gesichtspunkte erbracht.
Insbesondere für die im europäischen Kontext so genannten Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse haben sich - angelehnt an die jeweils zu erfüllende Aufgabe - kommunale Unternehmensstrukturen herausgebildet, die Ausdruck der politischen Gestaltungsfreiheit innerhalb der Selbstverwaltung der Städte und Gemeinden sind.
Vor diesem Hintergrund fordert der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen in der europäischen Diskussion um die Leistungen der Daseinsvorsorge die Bewahrung der Gestaltungsfreiheit und die Schaffung von mehr Rechtssicherheit für die kommunale Daseinsvorsorge.
2. In der Ausgestaltung des Europäischen Verfassungsvertrages muss die Europäische Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten sowie den innerstaatlichen Aufbau und die Selbstverwaltung der Regionen und lokalen Gebietskörperschaften achten. Bei den Leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse muss den Gemeinwohlverpflichtungen gegenüber den rein wettbewerbsorientierten Ansätzen ein stärkeres Gewicht eingeräumt werden. Außerdem muss unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips sowohl die Festlegung, das Ob, als auch die Ausgestaltung, das Wie, der kommunalen Daseinsvorsorgeleistungen durch die Städte und Gemeinden gewährleistet werden.
3. Eine Liberalisierung weiterer Bereiche kommunaler Daseinsvorsorge durch europäische Vorgaben lehnt der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen ab. Die bisherigen Maßnahmen haben sich ausschließlich an wirtschaftlichen Gesichtspunkten orientiert. Im Mittelpunkt solcher Überlegungen müssen aber die Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger hinsichtlich der Versorgungssicherheit, des gleichberechtigten Zugangs zu den Leistungen und ihrer sozialen und umweltpolitischen Belange stehen.
4. Der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen unterstützt nachdrücklich die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14.01.2004 zu dem „Grünbuch zu

Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“. Der in dieser Entschließung zum Ausdruck kommende positive Paradigmenwechsel muss von der Europäischen Kommission akzeptiert werden.

5. Die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission hinsichtlich der Anwendbarkeit des europäischen Beihilfenrechts auf die finanziellen Beziehungen der Städte und Gemeinden zu ihren Unternehmen, durch die Leistungen der Daseinsvorsorge erbracht werden, muss zukünftig für die kommunalen Entscheidungsträger vorhersehbarer werden. Dafür ist es erforderlich, dass jenseits der bisherigen Einzelfallentscheidungen entsprechende Leitlinien geschaffen werden, durch die grundsätzliche Anwendungsfragen, wie z.B. die Betroffenheit des Binnenmarktes durch lediglich lokales Tätigwerden kommunaler Unternehmen, klar, allgemeingültig und verständlich geklärt werden.
6. Über die bereits bestehenden Regelungen hinaus dürfen im Bereich der Daseinsvorsorge keine neuen Ausschreibungspflichten geschaffen werden. Insbesondere muss die Möglichkeit der Städte und Gemeinden, solche Leistungen selbst oder durch eigene Unternehmen zu erbringen, auch im Bereich bestehender Gebietsmonopole gewährleistet werden. Die Durchführung eines Vergabeverfahrens ist nicht automatisch das beste Mittel, um die Einhaltung des europäischen Beihilfenrechts zu gewährleisten. Dieses Ziel kann unter Wahrung der kommunalen Gestaltungsfreiheit auch durch Überprüfungen im Einzelfall gewährleistet werden.
7. Europäisch einheitliche Vorgaben für die Evaluierung der Leistungen der Daseinsvorsorge sind nur dort angebracht, wo in durch europäische Regelungen liberalisierten Bereichen die Erreichung der mit dieser Marktöffnung jeweils verbundenen europäischen Ziele überprüft werden sollen.

Entwicklungen auf europäischer Ebene im Bereich der Daseinsvorsorge haben auch Auswirkungen auf kommunale Versorgungsbetriebe - hier die Stadtwerke Emsdetten



gierung“ einnehme. Auf europäischer Ebene gehe es um die Wahrung der „verfassungsrechtlich garantierten Gestaltungsfreiheit“ der Kommunen. Jedoch dürfe die Daseinsvorsorge kein „Schutzgehege“ sein. Die NRW-Landesregierung stelle sich nicht grundsätzlich gegen Marktöffnung und mehr Wettbewerb. Daher seien die Träger der Daseinsvorsorge aufgerufen, bei „weiterhin hoher Qualität die Kosten zu senken“. Kuschke sprach sich für mehr vereintes Auftreten in Brüssel aus: „Ich würde mich freuen, wenn wir an dieser Stelle gemeinsam kämpfen würden“.

LEBHAFTE DISKUSSION

Seine Ausführungen riefen ein lebhaftes Echo hervor. So griff **Maria Theresia Opladen**, 1. Vizepräsidentin des StGB NRW und Bürgermeisterin der Stadt Bergisch Gladbach, eine Anregung des Ministers auf: „Ich halte gemeinsame Auftritte in Brüssel erforderlich von allen, die unsere Interessen vertreten.“ Bekanntlich reiche die politische Arbeit im Ausschuss der Regionen nicht aus. Dort werde die „Art kommunaler Selbstverwaltung, wie wir sie schätzen, nur von einigen ebenso gesehen“.

Dass die Resolution zur Daseinsvorsorge vorwiegend bewahrenden Charakter habe, monierte **Christian Meinhold**, Fraktionsvorsitzender von Bündnis 90/Die Grünen im Rat der Stadt Hiddenhausen. Kommunen könnten sich sehr wohl neue Betätigungsfelder erschließen - so wie beispielsweise die Stadt Lemgo mit der Nahwärme. Dafür müsste ein rechtlicher Rahmen geschaffen werden, etwa durch Neufassung der Passagen in der NRW-Gemeindeordnung, welche die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen regeln.

Der These vom „bewahrenden Charakter“ widersprach **Claus Hamacher**, Beigeordneter beim Städte- und Gemeindebund NRW. Die zum Beschluss vorgelegten Thesen seien weniger restriktiv, als es den Anschein habe. Sie enthielten eine generelles Votum für die -kommunalfreundliche - Entschließung des Europäischen Parlaments vom Januar 2004. Dies bedeute, dass man für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen wirtschaftlichen Interessen und den Belangen des Gemeinwohls eintrete.

Günther Thum, Ratsmitglied in der Stadt Rheine, wies darauf hin, dass die Osteuropäer den europäischen Gremien wesentlich mehr Bedeutung beimessen als ihre westeuropäischen Kollegen. Zudem würden aus Osteuropa die „besten Leute“ mit großer Fremdsprachen-Kompetenz nach Brüssel gesandt. „Wir sollten die Mandate sehr ernst nehmen“, ermahnte er die Anwesenden.

Der Bereich „Wasserversorgung“ gebe ein Beispiel, wie die Akzeptanz der EU bei Bürgern und Bürgerinnen zerstört werden könne, machte **Dr. Bernd Jürgen Schneider**, Hauptgeschäftsführer des StGB NRW, deutlich. Insofern verdiene die Position der Bundesregierung, die sich gegen eine Liberalisierung der Wasserversorgung ausgesprochen habe, Unterstützung. Die Energie-rechts-Reform mit anfänglichen Preissenkungen, die letztlich wieder in Preiserhöhungen einmündeten, stehe exemplarisch dafür, „wie es nicht gehen sollte“.

Es sei jetzt Aufgabe, bestimmte Bereiche der Daseinsvorsorge zu erhalten, pflichtete ihm **Franz-Josef Moormann**, Bürgermeister der Stadt Kaarst, bei. Er stellte die Frage, was Bürger und Politiker konkret vor Ort dafür tun könnten. Selbst die Bundesregierung könne nur im Vorfeld europäischer Gesetzgebungs-Projekte etwas erreichen. Hier wünsche er sich mehr Information, was in welchem Stadium noch zu beeinflussen sei.

Dass Europa in den Herzen der Bürger nicht stattfindet, beklagte **Michael Heckmann**, Bürgermeister der Stadt Wermelskirchen. Die Materie empfänden viele schlichtweg als undurchschaubar. „Daher sollte es unsere Aufgabe sein, die Bürger und Bürgerinnen zu informieren“, so Heckmann. Andere Länder, beispielsweise Frankreich, befassten sich weit intensiver mit Frankreich. Dort gehöre das „Loseisen von EU-Subventionen“ fast schon zum guten Ton. (mle) ●

Der Hauptausschuss verabschiedete einstimmig die Thesen zur Daseinsvorsorge (s. S. 32)

Kein Licht am Ende des Tunnels

Nach der aktuellen Haushaltsumfrage des Städte- und Gemeindebundes NRW hält die katastrophale Finanzsituation der NRW-Kommunen auch in diesem Jahr an

An der Haushaltsumfrage 2004 des Städte- und Gemeindebundes NRW haben sich 346 kreisangehörige Städte und Gemeinden aus dem Mitgliedsbereich des StGB NRW beteiligt (Auswertungsstand 16.03.2004). Dies entspricht einem Anteil von mehr als 96 Prozent der Mitgliedskommunen und über 92 Prozent der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen. Es war damit möglich, ein repräsentatives Bild der kommunalen Finanzsituation des kreisangehörigen Raums und der allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Entwicklungen und Tendenzen in Nordrhein-Westfalen zu zeichnen.

Die Daten für die Haushaltsjahre 2003 und 2004 belegen, dass sich die Lage der Kommunalfinanzen gegenüber den Vorjahren nicht entspannt hat. Es besteht nach wie vor ein negativer Saldo zwischen den kommunalen Einnahmen und den immer noch steigenden Ausgaben, insbesondere im Sozialbereich. Auch die Ergebnisse des Vermittlungsverfahrens zur so genannten Gemeindefinanzreform können an dieser Misere nichts Nennenswertes ändern.

Die einzige positive Entwicklung in dieser Hinsicht ist die Steigerung des Netto-Aufkommens aus der Gewerbesteuer wegen der

Senkung der an Bund und Land abzuführenden Gewerbesteuerumlage. Stetig steigende Kosten für Pflichtaufgaben und - trotz aller Bekenntnisse von Bund und Land - zusätzliche finanzielle Belastungen durch Kürzungen im Landeshaushalt oder Erhöhungen beispielsweise bei der Krankenhaus-Investitionsumlage haben zur Folge, dass auch 2004 nur ein verschwindend geringer Teil der Kommunen in NRW ohne Eingriffe in die Substanz ihren Haushalt ausgleichen kann.

DIE AUTOREN

Claus Hamacher ist Beigeordneter für Finanzen beim Städte- und Gemeindebund NRW, **Andreas Wohland** ist dort Finanzreferent

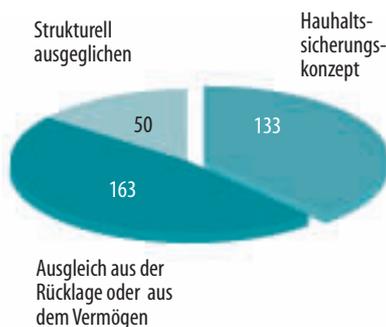
HAUSHALTSSICHERUNG MASSENPHÄNOMEN

Einer der prägnantesten Indikatoren für die haushaltswirtschaftliche Situation der Kommunen bleibt die Frage, ob ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) gemäß § 75 Abs. 4 Gemeindeordnung (GO NW) aufgestellt werden muss. Die Zahl der Kommunen in der Haushaltssicherung war in den vergangenen Jahren stetig gestiegen und hatte sich von der gesetzlichen Ausnahmesituation zum Massenphänomen entwickelt.

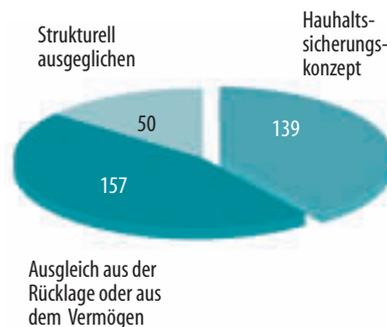
Dieser Trend wird sich auch im Jahr 2004 nicht umkehren. Von den 346 Städten und Ge-

Ein Vergleich der kommunalen Finanzdaten 2003 und 2004 zeigt, dass immer weniger Kommunen in NRW ihren Haushalt ausgleichen können

HAUSHALTSWIRTSCHAFTLICHE LAGE 2003



HAUSHALTSWIRTSCHAFTLICHE LAGE 2004



meinden, die sich an der Umfrage beteiligt haben, müssen in diesem Jahr 139 (40,1 Prozent) ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Dies sind wiederum fünf Kommunen mehr als im Jahre 2003 (38,2 Prozent). Die Brisanz der Entwicklung wird deutlicher, wenn man sich noch einmal die Vergleichszahlen des Jahres 2002 verdeutlicht, als „lediglich“ 79 Kommunen ein HSK aufstellen mussten. Der aktuelle Wert bedeutet demgegenüber eine Steigerung von 75 Prozent (siehe Schaubilder „Haushaltswirtschaftliche Lage 2003 und 2004“ S. 33).

Die regionale Verteilung auf die einzelnen Regierungsbezirke bestätigt das aus den Vorjahren bekannte Bild. „Spitzenreiter“ in 2003 war der Regierungsbezirk Arnsberg mit einem Anteil von 52,8 Prozent, gefolgt vom Regierungsbezirk Köln mit 47,7 Prozent, dem Regierungsbezirk Düsseldorf mit 35,8 Prozent, dem Regierungsbezirk Münster mit 33,3 Prozent und dem Regierungsbezirk Detmold mit 18,1 Prozent. Im Jahre 2004 sind die Anteilsverhältnisse vergleichbar, wobei der Zuwachs an HSK-Kommunen im Wesentlichen auf die ohnehin besonders betroffenen Regierungsbezirke Arnsberg und Köln entfällt (siehe Schaubild „HSK - Regionale Verteilung“).

Ähnlich dramatisch verhält es sich mit der Zahl der Kommunen, deren Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigungsfähig ist und die deshalb unter den strengen Voraussetzungen des § 81 GO und des hierzu ergan-

Die Regierungsbezirke Arnsberg und Köln sind „Spitzenreiter“ bei der Anzahl von Kommunen in Haushaltssicherung

genen Erlasses des NRW-Innenministeriums wirtschaften müssen. Im Jahre 2003 erhielten 45 Kommunen keine Genehmigung der Aufsicht. Im Jahre 2004 rechnen 52 Städte und Gemeinden damit, dass ihnen die Genehmigung versagt wird. Absoluter „Spitzenreiter“ bleibt hier der Regierungsbezirk Köln, auf den mehr als die Hälfte (28) der Kommunen in der vorläufigen Haushaltsführung entfällt (siehe Schaubild „Vorläufige Haushaltsführung“).

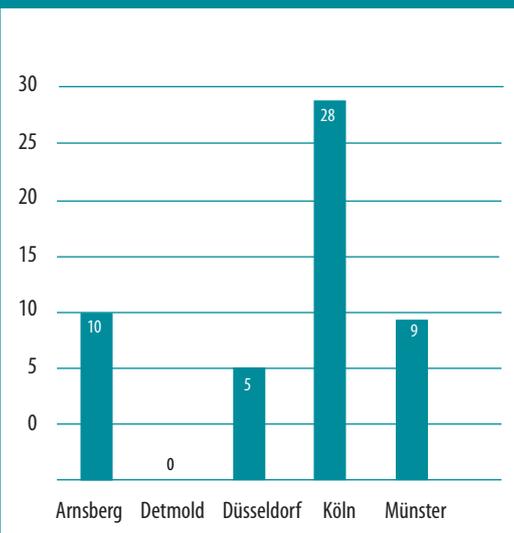
Über einen strukturell ausgeglichenen Haushalt, bei dem auf Vermögensveräußerung und Rücklage-Entnahme verzichtet werden konnte, verfügen in den Jahren 2003 und 2004 jeweils nur 50 Kommunen (siehe Schaubilder „Haushaltswirtschaftliche Lage 2003 und 2004“). Dies entspricht einem Anteil von 14,4 Prozent der Städte und Gemeinden, deren Haushalte noch als gesund bezeichnet werden können.

GEWERBESTEUER SCHWACH - GRUNDSTEUER STABIL

Angesichts des durch die Steuerreform bedingten Rückgangs beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer sowie des konjunkturell bedingten Rückgangs beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer und der sinkenden Zuweisungen des Landes aus dem kommunalen Finanzausgleich sind die Kommunen mehr denn je auf ihre eigenen Einnahmemöglichkeiten angewiesen. Gleichwohl sind die Hebesätze für Gewerbesteuer und Grundsteuer durchweg stabil geblieben.

Dies ist zum einen ein Beleg für verantwortungsvolles Handeln der vor Ort Verantwortlichen, hängt zum anderen aber auch damit zusammen, dass nach der 2003 erfolgten Anpassung an die erhöhten fiktiven Hebesätze des Landes weitere Spielräume nach oben nicht gesehen wurden. Betragen 2003 die durchschnittlichen Gewerbesteuerhebesätze 408 Punkte, so blieb dieser Wert im Jahr 2004 mit 409 Punkten praktisch unverändert. Ähnlich ist es bei der Grundsteuer B. Dort betragen 2003 die durch-

KOMMUNEN IN VORLÄUFIGER HAUSHALTSFÜHRUNG



52 Städte und Kommunen in NRW werden in diesem Jahr nicht einmal ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept haben

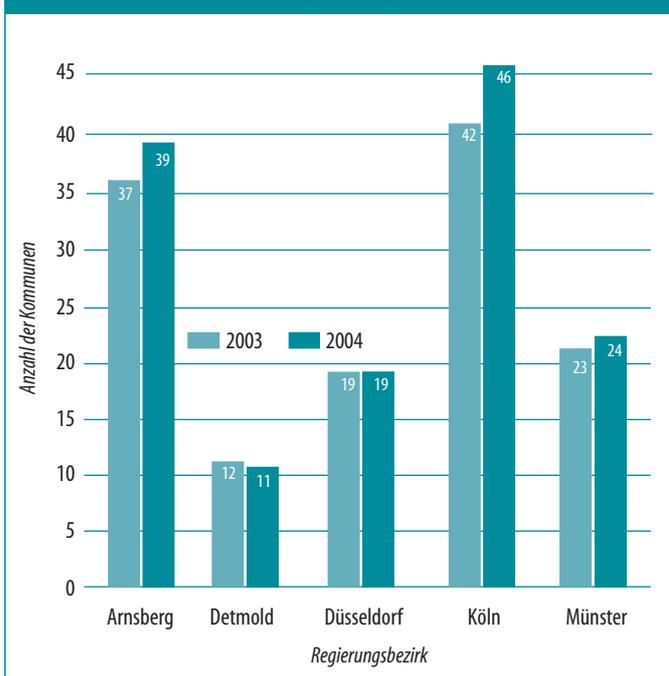
schnittlichen Hebesätze 376 Punkte, im Jahr 2004 sind es 378 Punkte.

Trotz der Hebesatz-Erhöhungen der vergangenen Jahre wird bei der Gewerbesteuer - auch unter Einbeziehung der Vermittlungsergebnisse vom Dezember vergangenen Jahres - längst nicht mehr der Stand des Jahres 2000 erreicht. Nach den dramatischen Einbrüchen 2001 und 2002 - jeweils rund zwölf Prozent - und dem nochmaligen Rückgang im Jahr 2003 ergibt sich für das Jahr 2004 zwar eine erwartete Verbesserung von rund zehn Prozent. Es werden für 2004 insgesamt 2,07 Mrd. Euro an Gewerbesteuer-Nettoeinnahmen erwartet. Doch die Verbesserung ist lediglich eine technische Folge der Absenkung der Gewerbesteuerumlage - also des vom Land NRW und vom Bund abgeschöpften Teils - von 114 Punkten 2003 auf 82 Punkte im Jahr 2004.

Dies war ein Ergebnis des Vermittlungsausschusses vom Dezember 2003. Bereinigt man die Einnahme-Erwartungen um diese Umlagesenkung, so wird deutlich, dass bei der Gewerbesteuer mit einer konjunkturell bedingten Erholung nicht gerechnet wird. Das Aufkommen würde sich dann mit 1,85 Mrd. Euro noch knapp unter dem Niveau des Jahres 2003 (1,88 Mrd. Euro) bewegen.

Bei der Grundsteuer B werden von den befragten Kommunen Einnahmen in Höhe von rund 1 Mrd. Euro erwartet. Dies entspricht - trotz nahezu unveränderter Hebesätze - einer Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 2,7 Prozent. Diese Entwicklung zeigt einmal

HSK – REGIONALE VERTEILUNG IN NRW



mehr, dass die Grundsteuer eine verlässliche Kommunalsteuer ist, so dass die kommunalen Spitzenverbände die anstehende Grundsteuerreform besonders wachsam begleiten müssen. Die Einnahmen aus Benutzungs- und Verwaltungsgebühren werden nach Prognose der Kämmerer in diesem Jahr voraussichtlich um 1,7 Prozent steigen, wobei dies wiederum - entsprechend den Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes - lediglich gestiegene Kosten für Verwaltungsleistungen widerspiegelt.

INVESTITIONSNIVEAU WEITERHIN NIEDRIG

In der Umfrage wurden die Ausgabeblöcke „Personalausgaben“, „Bauinvestitionen“ und „sonstige Investitionen“ abgefragt, weil diese als Indikatoren für die gesamtwirtschaftliche Situation einen besonders hohen Aussagewert besitzen. Die Personalausgaben werden nach den Haushaltsplanungen der befragten Städte und Gemeinden von 3,26 Mrd. Euro im Jahr 2003 auf 3,29 Mrd. Euro im Jahr 2004 steigen. Diese Steigerungsrate von 0,8 Prozent liegt deutlich unter den Tarifabschlüssen und deutet darauf hin, dass die bereits in den vergangenen Jahren sehr sparsame Personalpolitik in den Städten und Gemeinden fortgesetzt werden soll. In der Praxis wird sich dies nur mit weiterem Stellenabbau bewerkstelligen lassen.

Insgesamt muss jedoch - wie jedes Jahr - mit dem Ergebnis der Umfrage in diesem Punkt vorsichtig operiert werden. Einige Kommunen haben signifikante Minderungen der Personalausgaben mitgeteilt, die nur mit der Auslagerung von Personalkosten auf Eigenbetriebe oder Organisationseinheiten in privater Rechtsform erklärt werden können. Für die Haushaltsumfragen in den kommenden Jahren bietet es sich an, hier eine entsprechende Differenzierung in der Fragestellung vorzunehmen.

Auch in der diesjährigen Haushaltsumfrage hat der StGB NRW die Investitionsausgaben differenziert nach Bauinvestitionen und sonstigen Investitionen abgefragt. Nach einem kontinuierlichen Rückgang der Bauinvestitionen in den zurückliegenden zehn Jahren um insgesamt 40 Prozent und einem Rückgang im vergangenen Jahr um zwei Prozent sollen nach den Planungen der Kämmerer die Bauinvestitions-Ausgaben im Jahr 2004 wieder um 2,5 Prozent steigen. Dies ist zwar zumindest ein Aufhalten des Abwärtstrends, Impulse für die Konjunktur können die Kommunen aber mit dem Volumen von rund 1,5 Mrd. Euro weit weniger geben als noch Mitte der 1990er-Jahre.

Diese Stagnation auf bedenklich niedrigem Niveau bedeutet für die Kommunen, dass der seit Jahren festgestellte Investitions- und Sanierungsstau der öffentlichen Infrastruktur weiter anhalten und die Haushalte kommender Jahre belasten wird. Ein nachhaltiges Wirtschaften ist den Kommunen wegen der angespannten Haushaltssituation auch in diesem Bereich nicht möglich.

Die sonstigen Investitionen sinken nach einem drastischen Rückgang im Vorjahr um 13,5 Prozent erneut um rund 2,1 Prozent auf nur noch 551 Mio. Euro. So können auch für die Investitionsgüter-Produzenten nur bescheidene Impulse von den Kommunen kommen.

KREISUMLAGE WEITGEHEND STABIL

Von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden stets aufmerksam verfolgt wird das Finanzgebaren der Kreise. Hinsichtlich der Festsetzung der Kreisumlagesätze war es in den vergangenen Jahren immer wieder zu politischen Auseinandersetzungen ge-

KOMCOM

Die IT-Fachmesse für den Public Sector

+ GIS-Forum
+ NKF-Forum
+ Linux-Forum
+ Workshops

25.-27. Mai 2004

Maimarkthalle | Mannheim

MANNHEIM

IT-komplett

I ZENTRALE DIENSTE

Hauptamt
Kommunaler Sitzungsdienst
Lohn- und Gehaltsabrechnung
Personalwesen
Ratsinformationsdienst
Rechnungsprüfung u. Controlling
Versorgungswesen
Zeiterfassungssysteme
Zutrittskontrollsysteme

II FINANZWESEN

Anlagenbuchhaltung
Beitragsveranlagung
Gebäudewirtschaft
Haushalts-, Kassen-,
Rechnungswesen
Kämmerei u. Steuerwesen
Kasse
Kosten- u. Leistungsrechnung
Liegenschaften u. Kataster
Verwaltungs-, Zwangsvollstreckung
Zentrale Vergabe u. Beschaffung

III RECHT UND ORDNUNG

Bürgerbüro
Bußgeldstelle
Einwohnermeldewesen
Feuerwehr
Führerscheinstelle
Gewerbewesen
Hafen- u. Seemannsamt
Kfz-Zulassung
Ordnungswesen
Passbüro
Rechtsamt
Standesamt
Verkehrsüberwachung

IV BILDUNG UND KULTUR

Bibliotheken u. Archive
Museen
Schulverwaltung

V GESUNDHEIT UND SOZIALES

Gesundheitswesen
Jugendwesen u. -hilfe
Sozialwesen
Städtische Kliniken u.
Landeskliniken

VI BAUWESEN

Bauaufsicht

Bauhof
Bauverwaltung
Denkmalschutz
Friedhofswesen
Grünflächen
Hochbau
Stadtplanung u. -entwicklung
Straßenbau
Tiefbau
Vermessungswesen

VII UMWELT UND ENTSORGUNG

Abfallwirtschaft u. Entsorgung
Stadtentwässerung u.
Abwasserbetriebe
Umwelt- u. Naturschutz-
behörden

VIII VERSORGUNG

Stadtwerke u. Energieversorger
Wasserbehörden

IX SONSTIGE ÖFFENTLICHE EINRICHTUNGEN

Arbeitsamt
Bundeswehr
Forstverwaltung
ÖPNV - Verkehrsbetriebe
Schiffahrtsämter
Wasser- u. Deichbehörden
Wirtschaftsförderung
Zollbehörden

INNOVATIVE EDV-LÖSUNGEN

Bürokommunikation
Consulting
Content-Managementsysteme
und Redaktionssysteme
Dokumentenmanagement u.
Schriftgutverwaltung
Druckersysteme u.
Multidokumentendrucker
eLearning
Elektronische Formulare
Facility Management
Geografische Informationssysteme
Internet und Intranet
IT-Security und Datenschutz
Kassenautomaten u. -systeme
Leasing
Linux-Systeme
Netzwerke
Workflow

www.komcom.de

Infos: Tel. [06 81] 9 54 27-0 · Fax [06 81] 9 54 27-92 · komcom@komcom.de

kommen. Im Verhältnis zum Jahr 2003 werden sich die Kreisumlagesätze im Jahr 2004 kaum verändern. Der (gewichtete) Durchschnitt der Hebesätze betrug im vergangenen Jahr 35,98 Punkte und wird in diesem Jahr 35,81 Punkte betragen.

Dabei darf nicht übersehen werden, dass die Umlagegrundlagen im Jahr 2004 mit einem Betrag von 9,1 Mrd. Euro deutlich höher liegen als im Jahr 2003 (8,63 Mrd. Euro). Dies bedeutet, dass trotz geringfügiger Absenkung der Hebesätze die absolut an die Kreise geleistete Umlage um 151 Mio. Euro steigt. Auf Einwohner umgerechnet entspricht dies einem Betrag von 305 Euro pro Einwohner gegenüber einem Wert von 291 Euro pro Einwohner im vergangenen Jahr.

AUSBLICK AUF 2005

Die im Vergleich zu den Vorjahren geringe Steigerung bei der Anzahl der Kommunen in der Haushaltssicherung oder in der vorläufigen Haushaltsführung könnte zu dem Fehlschluss verleiten, dass die Kommunen die Talsohle der finanziellen Entwicklung durchschreiten und Besserung in Sicht ist. Dies wäre allerdings eine gefährliche Illusion. Im Gegenteil steht zu befürchten, dass es im Jahr 2005 noch einmal zu einer Verschärfung der Situation kommen wird, wenn nicht die finanzpolitischen Weichen für die Kommunen neu gestellt werden. Aufgrund der umfangreichen Kreditierungen, die das Land für den Finanzausgleich 2004 vorgenommen hat, können die Kommunen in diesem Jahr mit Geld wirtschaften, das ihnen im folgenden Jahr fehlen wird.

Bereits jetzt steht fest, dass es bei den Schlüsselzuweisungen des Landes im Jahr 2005 einen Rückgang um fast acht Prozent geben wird. Ebenso ist bekannt, dass viele der kommunalrelevanten Kürzungen im Landeshaushalt ebenfalls im Jahr 2005 ihre volle Wirkung entfalten, sodass die Kommunen an zahlreichen Stellen wegbrechende Landesmittel entweder durch eigene Mittel ersetzen oder Einrichtungen schließen und Leistungen zurückfahren müssen. Schließlich schwebt als Damoklesschwert auch die Belastung durch die Hartz IV-Gesetzgebung - Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe - über den NRW-Kommunen. Ohne rasche Korrekturen an diesem Gesetzeswerk droht vielen Kommunen spätestens im Jahr 2005 das finanzpolitische Aus. ●

DStGB zur Novellierung des Baugesetzbuches

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) fordert vom Bund einfache und durch die Kommunen handhabbare Regelungen im Baurecht, die den Handlungsspielraum der Städte und Gemeinden erweitern. Angesichts der vorgesehenen und auf EU-Recht beruhenden Neuregelungen zur Umweltprüfung,

die künftig für alle von den Kommunen aufgestellten Bebauungs- und Flächennutzungspläne gilt, sieht der Verband jedoch mit Sorge, dass dieser Handlungsspielraum immer stärker eingeschränkt wird.

„Eine materielle Verbesserung für den Umweltschutz in Deutschland wird mit einer rein verfahrensmäßig ausgestalteten Pflicht der Kommunen zur Umweltprüfung, die diesen insbesondere die Erstellung eines umfassenden Umweltberichts auferlegt, nicht erzielt“, erklärte das Geschäftsführende Präsidialmitglied des DStGB, Dr. Gerd Landsberg, anlässlich der Anhörung vor dem Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages in Berlin. „Die Städte und Gemeinden berücksichtigen bereits heute in hohem Maße im Rahmen ihrer Bauleitplanung die Umweltbelange“, erklärte Landsberg weiter und verwies auf die Vielzahl bereits bestehender Gesetze zum Umweltschutz, wie etwa das Bundesnaturschutzgesetz, die Umweltvorschriften des Baurechts, die FFH- und Vogelschutzrichtlinie oder das bereits in Deutschland geltende Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung für Projekte.

Der DStGB fordert daher den Bund als maßgeblichen Verhandlungspartner der EU auf, in Zukunft dafür Sorge zu tragen, dass bestehende und bewährte kommunale Planungen und Prüfungen nicht unnötig durch zusätzliche kostenintensive Verfahrensvorgaben belastet werden, ohne dass hieraus zugleich eine qualitative Verbesserung

erreicht werden kann. Der DStGB fordert daher den Bund als maßgeblichen Verhandlungspartner der EU auf, in Zukunft dafür Sorge zu tragen, dass bestehende und bewährte kommunale Planungen und Prüfungen nicht unnötig durch zusätzliche kostenintensive Verfahrensvorgaben belastet werden, ohne dass hieraus zugleich eine qualitative Verbesserung

PRESESTIMMEN

„General Anzeiger“ vom 27.02.2004

Städte befürchten Finanz-Desaster

KOMMUNEN Gemeindebund fordert Überarbeitung der neuen Gesetze

HERNE. Die Städte und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen befürchten ein finanzielles Desaster durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und fordern eine Überarbeitung der Gesetze. Nach ersten Proberechnungen hätten die Kommunen durch Hartz IV ab 2005 mit einem zusätzlichen Minus in der Kasse zu rechnen, sagte der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes NRW, Bernd Jürgen Schneider vor Bürgermeistern gestern in Herne.

„Erste Schätzungen deuten darauf hin, dass sich allein für die kreisangehörigen Kommunen zusätzliche Belastungen in einer Größenordnung von 500 Millionen Euro ergeben“, führte Schneider weiter aus. Mit Sorge beobachtet der Städte- und Gemeindebund, dass der Deutsche Landkreistag den Landräten das so genannte Optionsmodell empfehle. Das Modell sieht vor, die Betreuung der Langzeit-Arbeitslosen ab 2005 den Kreisen zu überlassen. Eine derart frühe Festlegung sei „unsolidarisch und verantwortungslos“, so Schneider. Die Entscheidung darüber dürfe nur mit einer Mehrheit der kreisangehörigen Kommunen fallen.

Positiv bewerteten die Bürgermeister auf ihrem Treffen in Herne die Neuregelung des Wohngeldes des Landes. Diese ermögliche es, 405 Millionen Euro an die Kommunen weiter zu reichen. dpa

abgeleitet werden kann.

Die Notwendigkeit einer Verbesserung kommunaler Handlungsspielräume sieht der Deutsche Städte- und Gemeindebund insbesondere bei der Ansiedlung von Windenergieanlagen. Durch die Geltendmachung angeblicher Schadensersatzansprüche der Anlagenbetreiber von bis zu 1,5 Mio. Euro pro Anlage werden Städte und Gemeinden aufgrund der guten Gewinnaussichten für Windenergieanlagen in zunehmendem Maße gedrängt, entgegen ihrer Planungen Standorte für Windenergieanlagen frei zu geben. Allein in Niedersachsen belaufen sich die angedrohten Schadensersatzforderungen mittlerweile auf rund 850 Mio. Euro.

Hintergrund dieser Entwicklungen ist eine Gesetzeslücke. Nach dem derzeit geltenden Baurecht sind Windkraftanlagen als regenerative Energien bevorzugt zu behandeln. Zugleich wurde den Städten und Gemeinden jedoch die Möglichkeit vom Gesetzgeber eingeräumt, durch Darstellung entsprechender „Konzentrationszonen“ im Flächennutzungsplan die Ansiedlung von Windkraftanlagen auf bestimmte Gebiete zu beschränken. Wird nun dieser Flächennutzungsplan erfolgreich vor Gericht angefochten, entfällt diese Steuerungsmöglichkeit für die Städte und Gemeinden und die Einzelanträge müssen wieder grundsätzlich genehmigt werden.

„Die Beibehaltung eines sachgerechten Interessenausgleichs zwischen kommunaler Planung und einer wünschenswerten Förderung von regenerativen Energien einerseits und wirtschaftlichem Interesse der Windkraftbetreiber andererseits ist jedoch zwingend notwendig, um bestehende und zukünftige Konflikte zwischen den Kommunen und den Anlagenbetreibern möglichst gering zu halten beziehungsweise gänzlich zu vermeiden“, erklärte Landsberg.

Der DStGB fordert daher im Rahmen der jetzigen Novellierung des BauGB, den Kommunen eine umfassende und zeitlich längerfristige Zurückstellungsmöglichkeit für den Bereich der Flächennutzungsplanung einzuräumen, die allen Städten und Gemeinden Gelegenheit gibt, zur Steuerung bei der Ansiedlung von Windenergieanlagen ihre Planungen zu verändern beziehungsweise neu aufzustellen. (DStGB-Pressemitteilung 11/2004 vom 08.03.2004). ●

Kommunen für und wider Microsoft und Linux

Nach dem im vergangenen Jahr die Städte Schwäbisch-Hall, München und Frankfurt die Presse hinsichtlich der Nutzung von Open Source (Schwäbisch-Hall und München) bzw. Microsoft-Produkten (Frankfurt/M.) in der Kommunalverwaltung beherrschten, sind es dieser Tage die Städte Worms (Microsoft) und Leonberg (Open Source). Dieses Bild zeigt, dass offenbar eine allgemeingültige Empfehlung für alle Kommunen in Deutschland nicht gegeben werden kann. Stehen auf der Vorteilseite bei Open Source die nicht anfallenden Lizenzgebühren, stehen dem die z.T. aufwändigere Installation und Pflege und die aufwändige Anpassung der Fachverfahren gegenüber.

Copy Count ausgezählt

Dem Softwareanbieter S.A.D. ist durch Gerichtsbeschluss, der mittlerweile akzeptiert wurde, untersagt worden, einen Patch für seine Kopierprogramme anzubieten, die ein dreimaliges Vielfältigen auch geschützter DVDs ermöglichte. Wie in den IT-News 1-2/04 berichtet, glaubte sich S.A.D. durch ein Gutachten auf der sicheren Seite. Die Verfügungskläger, der Bundesverband der Phonographischen Wirtschaft, will nach eigenen Worten seine Rechtsauffassung gegen „Softwareunternehmen, die an den Leistungen von Kreativen und Produzenten schmarotzen wollen“, auch zukünftig streng durchsetzen.



Umlaut-Domains am Start

Seit dem 01.03.04 sind unter der Top-Level-Domain „.de“ auch Internet-Adressen mit Umlauten erreichbar (vgl. StGB NRW-Mitteilung 183/2004). Als erste URL wurde www.öko.de freigeschaltet. Vom 01.03.04, 10.00 Uhr, bis zu 02.03., 15.00 Uhr, gingen bei der denic als zentraler Vergabestelle für .de-Domains insgesamt 590.490 Anträge ein. Damit sind nun die deutschen Umlaute und mehrere Dutzend weitere Sonderzeichen (außer dem „ß“) registrierbar. Die erste (noch) außergerichtliche Streitigkeit hat es auch schon gegeben: Die Stadt Düsseldorf musste ihr Rechtsamt bemühen, um die von einem Dritten registrierte Domain düsseldorf.de zu erhalten. Trotz der schon lange abzusehenden Neuerungen ist der am weitesten verbreitete Browser Internet Explorer noch immer nicht von Haus aus im Stande, die Umlaut-Domains aufzurufen. Hierfür ist ein unter www.idnnow.com erhältliches kostenloses Plug-In erforderlich. Mit einem weiteren Plug-In von dieser Adresse können auch Outlook Express und Outlook fit gemacht werden. Netscape ab Version 7.1, Mozilla ab Version 1.4, Opera ab Version 7.2 und Safari 1.2 (für Mac-User) beherrschen auch ohne Plug-Ins die neuen Internet-Adressen. ●

Befreiung der Kirche von Gebühren einer Baugenehmigung

Eine Befreiung der Kirche von Baugenehmigungsgebühren gem. § 8 Abs. 1 Nr. 5 GebG NRW i.V.m. § 54 AO scheidet aus, wenn sich die Baugenehmigung auf eine kirchliche Einrichtung bezieht, in der nicht überwiegend spezifisch kirchliche Aufgaben, sondern solche allgemeiner Art wahrgenommen werden, wie dies bei einem Kindergarten der Fall ist (Bestätigung der bisherigen Rechtsprechung).

OVG NRW, Beschluss vom 16. Januar 2004 - Az.: 9 A 4608/02 -

Mit der Klage wandte sich die Klägerin, eine katholische Kirchengemeinde, als Trägerin eines Kindergartens und unter Berufung auf ihre persönliche Gebührenfreiheit gegen die Erhebung einer Baugenehmigungsgebühr für bauliche Maßnahmen an der Einrichtung. Das VG wies die Klage ab; der Antrag auf Zulassung der Berufung blieb erfolglos.

Es bestehen nach Auffassung des OVG keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Klageabweisung durch das VG mit der Begründung, der Klägerin stehe eine Gebührenfreiheit nach § 8 Abs. 1 Nr. 5 GebG NRW für die hier maßgebliche Amtshandlung - Erteilung einer Baugenehmigung - in Bezug auf einen Kindergarten nicht zu.

Gemäß § 8 Abs. 1 Nr. 5 GebG NRW sind von Verwaltungsgebühren befreit u.a. die Kirchen, soweit die Amtshandlung unmittelbar der Durchführung kirchlicher Zwecke im Sinne des § 54 AO dient. Nach § 54 Abs. 1 AO verfolgt eine Körperschaft kirchliche Zwecke, wenn ihre Tätigkeit darauf gerichtet ist, eine Religionsgemeinschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, selbstlos zu fördern. Zu den kirchlichen Zwecken in diesem Sinne gehören insbesondere die Errichtung, Ausschmückung und Unterhaltung von Gotteshäusern und kirchlichen Gemeindehäusern, die Abhaltung von Gottesdiensten, die Ausbildung von Geistlichen, die Erteilung von Religionsunterricht, die Beerdigung und die Pflege des Andenkens der Toten, ferner die Verwaltung des Kirchenvermögens, die Besoldung der Geistlichen, Kirchenbeamten und Kirchendiener, die Alters- und Behindertenversorgung für diese Personen und die Versorgung ihrer Witwen und Waisen (§ 54 Abs. 2 AO).

Der Vortrag der Klägerin greift nicht durch, zu diesen unmittelbar der Durchführung kirchlicher Zwecke dienenden Zwecken zählten auch Amtshandlungen, die im Zusammenhang mit baulichen Maßnahmen an konfessionellen Kindergärten anfielen.

Die Klägerin meint, die auf der o.a. obergerichtlichen Rechtsprechung basierende Ansicht des VG gehe fehl, konfessionelle Kindergärten dienten der Vermittlung von Bildungswerten, wie sie jedenfalls zu wesentlichen Teilen auch in anderen Kindergärten erfolge. Sie beruhe auf der falschen Auffassung, religiöse Bildung und Erziehung ließen sich von derjenigen allgemeiner Art abgrenzen. In konfessionellen Kindergärten stelle die religiöse Erziehung



GERICHT
IN KÜRZE
zusammengestellt von
Finanzreferent
Andreas Wohland, StGB NRW

und Wertevermittlung anders als in anderen Einrichtungen gerade keinen eigenständigen Lernbereich (etwa im Sinne einer Religionsstunde) dar, sondern sei Gegenstand einer ganzheitlichen Gesamterziehung nach dem christlichen Menschenbild. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden.

§ 8 Abs. 1 Nr. 5 GebG NRW beschränkt die Gebührenbefreiung der Kirchen auf die in § 54 Abs. 2 AO beispielhaft angesprochenen typisch kirchlichen Bereiche im engeren Sinne, d.h. solche, die die Verkündigung bestimmter Glaubenswahrheiten und die Glaubensbetätigung in spezifisch kirchlichen Ausdrucksformen betreffen.

Bei Einrichtungen, in denen daneben Aufgaben allgemeiner Art wahrgenommen werden, ist daher für die Frage der Gebührenbefreiung entgegen der Auffassung der Klägerin maßgeblich, ob bei der Aufgabenerfüllung die Verkündigung bestimmter Glaubenswahrheiten und die Glaubensbetätigung in spezifisch kirchlichen Ausdrucksformen im Vordergrund steht. Andernfalls wäre jedwede Amtshandlung, die im Bereich kirchlicher Aufgabenwahrnehmung anfiel, gebührenfrei, weil die Aufgabenwahrnehmung immer auch vom kirchlichen Selbstverständnis getragen sein wird. Dies entspräche aber nicht der gesetzgeberischen Intention. Für eine Privilegierung der Kirchen besteht kein sachlicher Anlass, soweit sie Aufgaben erfüllen, die in gleicher Weise von anderen - nicht gebührenbefreiten - Organisationen wahrgenommen werden (können). Letzteres ist bei gemeinnützigen und mildtätigen Betätigungen etwa im Rahmen der allgemeinen Bildung und sozialen Betreuung in Schulen, Kindergärten und Krankenhäusern der Fall. Das gilt auch dann, wenn sie von den Kirchen auf der Grundlage des jeweiligen Glaubens in der besonderen Ausprägung durch diesen erfolgen.

Auch in konfessionellen Kindergärten findet ganz überwiegend eine allgemeine Betreuung, Bildung und Erziehung der Kinder statt.

In allen Kindergärten werden Kinder in Gemeinschaft mit anderen ihrem jeweiligen Alter entsprechend durch Gruppen- oder Einzelarbeit angeregt und motiviert zu erlernen und einzuüben, was für die Entwicklung und Entfaltung ihrer Gaben und Kräfte in geistig-seelischer und körperlicher Hinsicht sowie für ein gedeihliches Zusammenleben in Familie und Gesellschaft nötig ist.

Diese auch in konfessionellen Kindergärten stattfindende allgemeine Bildung und Erziehung überwiegt die dort gleichfalls erfolgende spezifisch religiöse Früherziehung. Letztere - z.B. in Gestalt von gemeinschaftlichen Gebeten, Bibellesungen, Singen geistlicher Lieder, Vorlesen religiöser Bücher, Vorhandensein christlicher Symbole sowie Feiern bestimmter Riten (wie einem St.-Martins-Zug) und Feste wie Weihnachten, Ostern und Pfingsten - stellt nur einen relativ geringen Teilaspekt der dargestellten Gesamtaufgabe der Bildung und Erziehung von Kindergartenkindern dar. Dass aus der Sicht der Kirche in konfessionellen Kindergärten eine „ganzheitliche“ Erziehung und Bildung in Orientierung am Evangelium und damit am christlichen Menschenbild erfolgt und deshalb u.a. besondere Anforderungen an die Erzieher gestellt werden, ändert daran nichts. Objektiv betrachtet überwiegt ungeachtet einer spezifisch christlichen Prägung der Kindergartenarbeit der Bereich der allgemeinen Bildung und Erziehung.

Aus Art. 140 GG i.V.m. Art. 138 Abs. 2 WRV, auf den die Klägerin sich beruft, folgt keine Verpflichtung des Landesgesetzgebers, Gebührenbefreiung auch für den Bereich der Bauvorhaben der Kirchen im Bereich der allgemeinen Bildung und sozialen Betreuung zu gewähren.

Vergnügungssteuer für Diskothek mit integriertem Kino

Wird eine Vergnügungssteuer für Tanzveranstaltungen erhoben, nicht jedoch für den Kinobesuch, führt die Möglichkeit des Besuchs eines Kinos innerhalb einer Diskothek nicht zu einer Vergnügungssteuerbefreiung für den Diskothekenbesuch. Art. 105 Abs. 2 a GG erlaubt es, den steuerfähigen besonderen Aufwand bei derartigen Mischveranstaltungen nicht nur nach Maßgabe des Eintrittsgeldes zu bestimmen, sondern ergänzend - als Auffangtatbestand - nach der Größe des Veranstaltungsraumes (nichtamtliche Leitsätze).

BVerwG, Urteil vom 3. März 2004 - Az.: 9 C 3.03 -

Die Stadt Braunschweig erhebt Vergnügungssteuer unter anderem auch für Tanzveranstaltungen. Sie wird in erster Linie als Kartensteuer nach Maßgabe des Eintrittspreises, mindestens aber als Pauschsteuer entsprechend der Größe des Veranstaltungsraumes erhoben. Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hatte auf die Klage eines Diskothekenbetreibers entschieden, dass er keine Vergnügungssteuer zahlen müsse, soweit seinen Gästen mit dem Eintrittspreis zugleich die Möglichkeit eröffnet werde, in einem in der Diskothek integrierten Raum Kinofilme anzusehen. Der Kinobesuch sei nach der Satzung der Stadt vergnügungssteuerfrei und seinerseits bereits das Eintrittsgeld wert.

Der hiergegen gerichteten Revision der Stadt Braunschweig hat das Bundesverwaltungsgericht stattgegeben. Schon bei der Beurteilung der Frage, inwieweit die Möglichkeit des Kinobesuchs im Betrieb der Klägerin das Eintrittsgeld aufwiege, habe das OVG verkannt, dass hier der steuerpflichtige Diskothekenbetrieb der Gesamtveranstaltung das entscheidende Gepräge gebe und die von den Besuchern dabei notwendig mit erworbene Kinooption auch wegen des sehr kleinen Vorführraumes das für die Höhe der Kartensteuer maßgebliche Eintrittsgeld nicht nennenswert schmälern könne.

Selbst wenn man von dieser Überbewertung der vergnügungssteuerfreien Zusatzleistung absehe, hätte das OVG jedenfalls nicht auch die Rechtfertigung der erhobenen Vergnügungssteuer als Pauschsteuer ausschließen dürfen. Denn Art. 105 Abs. 2 a GG erlaube es, den steuerfähigen besonderen Aufwand bei Veranstaltungen der vorliegenden Art nicht nur nach Maßgabe des Eintrittsgeldes zu bestimmen, sondern ergänzend - als Auffangtatbestand - nach der Größe des Veranstaltungsraumes. Mit einer solchen Pauschalierung könne Mischpreiskalkulationen des Veranstalters Rechnung getragen werden, die dazu führten, dass der Eintrittspreis nicht mehr den tatsächlichen bestuerungsfähigen Aufwand widerspiegele.

IMPRESSUM



STÄDTE- UND GEMEINDERAT

Die Fachzeitschrift für Kommunal- und Landespolitik in Nordrhein-Westfalen

Herausgeber

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

Hauptschriftleitung

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernd Jürgen Schneider

Redaktion

Martin Lehrer M. A. (Leitung)
Telefon 0211/45 87-230
E-Mail: redaktion@nwstgb.de
Barbara Baltsch
Debora Becker (Sekretariat)
Telefon 0211/45 87-231

Anzeigenabwicklung

Krammer Verlag Düsseldorf AG
Hermannstraße 3 • 40233 Düsseldorf
Telefon 0211/91 49-4 03
Fax 0211/91 49-4 50

Layout

KGS Krammer Grafik Service

Druck

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

Gedruckt auf

chlorfrei gebleichtem Papier

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

ISSN 0342 - 6106



MAI THEMENSCHWERPUNKT
MEDIEN