

Handreichung zur Bewertung von Unterlagen der kommunalen Ordnungsverwaltung

Teil 4: Straßenverkehr

erarbeitet vom Arbeitskreis Bewertung kommunalen Schriftguts in Nordrhein-Westfalen¹

Einführung

Die Vielfalt der Aufgaben und Unterlagen der kommunalen Ordnungsverwaltung nach 1945 hat zu mehreren themenbezogenen Handreichungen durch den Arbeitskreis Bewertung kommunalen Schriftguts in NRW geführt.² Die vorliegende Handreichung beschäftigt sich mit dem Schriftgut aus dem Bereich Straßenverkehr. Die Unterlagen zur Verkehrsplanung und zum Ausbau von Straßen sind in der Regel nicht im ordnungsbehördlichen Bereich zu finden und werden daher hier auch nicht behandelt.³ Zu den Unterlagen aus der Leitungsebene der Straßenverkehrsbehörde als kommunale Organisationseinheit siehe die entsprechende Handreichung dieses Arbeitskreises.⁴

Rechtsgrundlagen und Aufgaben

Der öffentliche Straßenverkehr findet auf allen Flächen statt, die durch Bundes-, Landes- oder Kommunalrecht der Allgemeinheit gewidmet sind (öffentlicher Verkehrsraum). Auch nicht gewidmete Verkehrsflächen (z. B. Tankstellengelände), die der Allgemeinheit zu Verkehrszwecken offenstehen, werden hierunter zusammengefasst. Nach dem Zweiten Weltkrieg gewann der Straßenverkehr im Rahmen der Motorisierung der Gesellschaft und der Verdichtung des Straßennetzes immer mehr an Bedeutung. Die Verwaltungstätigkeit im Bereich der Zulassung von Kraftfahrzeugen nahm ebenfalls deutlich zu. Gemäß § 1 Abs. 1 Straßenverkehrsgesetz⁵ „müssen Kraftfahrzeuge und ihre Anhänger, die auf öffentlichen Straßen in Betrieb gesetzt werden sollen, von der zuständigen Behörde (Zulassungsbehörde) zum Verkehr zugelassen sein.“ Die Zulassung von Kraftfahrzeugen im Straßenverkehr sowie die Erteilung von Fahrerlaubnissen werden bis heute von

den Zulassungsstellen der Kreise und kreisfreien Städte wahrgenommen.

Mit der zunehmenden Automobilisierung nahmen auch die Gefahren im Straßenverkehr zu. Aufgaben im Bereich der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung auf Straßen und Plätzen oder der Erhaltung und Förderung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs wurden von der Verkehrsaufsicht wahrgenommen. Hierzu gehörten insbesondere die Regelung des fließenden Verkehrs und der Straßennutzung. Die Verkehrsaufsicht oblag nach 1945 den Stadt- und Landkreisen als Ordnungsbehörden für den Straßenverkehr.⁶

Die Straßenverkehrsbehörden der Kreise bzw. kreisfreien Städte sind organisatorisch in der Regel dem ord-

¹ An der Erarbeitung dieser Handreichung waren folgende Kommunalarchive beteiligt: LWL-Archivamt für Westfalen (Nicola Bruns), LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum (Gregor Patt), Kreisarchiv Soest (Iris Zwitter), Stadt- und Kreisarchiv Paderborn (Ralf Schumacher), Stadtarchive Bochum (Annett Schreiber), Borken (Thomas Hacker), Dortmund (Ute Pradler), Iserlohn (Rico Quaschny), Köln (Andrea Wendenburg) und Sankt Augustin (Michael Korn).

² Erschienen ist bisher: Arbeitskreis Bewertung kommunalen Schriftguts NRW: Handreichung zur Bewertung von Unterlagen der kommunalen Ordnungsverwaltung, Teil 1: Einführung und allgemeine Ordnungsangelegenheiten, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 88 (2018), S. 37–41; Teil 2: Meldewesen und Bürgerservice, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 89 (2018), S. 57–59; Teil 3: Personenstandswesen, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 89 (2018), S. 60–63.

³ Dieser Aufgabenbereich kann z. B. dem Stadtplanungs- und Bauordnungsamt zugeordnet sein oder als eigene Organisationseinheit geführt werden.

⁴ Handreichung zur Bewertung von Unterlagen kommunaler Amtsleitungen, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 88 (2018), S. 36–37.

⁵ Straßenverkehrsgesetz vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 17. August 2017 (BGBl. I S. 3202).

⁶ Vgl. Günter Enderling, Kommunale Ordnungsverwaltung, in: Hans Peter (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, 2. Band: Kommunale Verwaltung, Berlin u. a. 1957, S. 708 f.

nungsbehördlichen Bereich der jeweiligen Verwaltung zugeordnet. Sie nehmen zumeist gleichzeitig die Aufgaben der Zulassungsstelle wahr. Allerdings sind die Kreise und kreisfreien Städte nicht für sämtliche Angelegenheiten des Straßenverkehrs zuständig. Auch die örtlichen Ordnungsbehörden der mittleren und großen kreisangehörigen Städte nehmen in diesem Bereich Aufgaben wahr, wie z. B. die Genehmigung von Veranstaltungen und die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach der Straßenverkehrsordnung. Die Aufgabenverteilung wird heute durch die Verordnung über Zuständigkeiten im Bereich Straßenverkehr und Güterbeförderung vom 5. Juli 2016⁷ geregelt. Zuvor waren die Zuständigkeiten in verschiedenen landesrechtlichen Verordnungen festgelegt, die mit dieser Verordnung außer Kraft gesetzt wurden.

Grundsätzlich beruhen die Aufgaben im Bereich des Straßenverkehrswesens auf Bundesrecht. Die Verteilung der einzelnen Zuständigkeiten wird dann jedoch weiter sowohl bundesrechtlich wie auch landesrechtlich geregelt. Dabei sind folgende Rechtsgrundlagen maßgebend: Bundesfernstraßengesetz, Straßenverkehrsordnung (Bund), Straßenverkehrsgesetz (Bund), Straßenverkehrszulassungsordnung (Bund), Berufskraftfahrerqualifizierungsgesetz (Bund), Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (Bund), Güterkraftverkehrsgesetz (Bund), Fahrpersonalgesetz (Bund), Arbeitszeitgesetz (Bund), Straßen- und Wegegesetz (Land), Ordnungsbehördengesetz (Land) sowie weitere Verordnungen, Richtlinien und Vorschriften.

Zu den Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde gehören u. a.:

- Fahrerlaubnisse und Zulassung von Kraftfahrzeugen
 - Ersterteilung, Erweiterung, Verlängerung und Umschreibung der Fahrerlaubnisse
 - Ersatz oder Umtausch der Fahrerlaubnisse nach Diebstahl oder Verlust
 - Zusatzberechtigungen zur Fahrerlaubnis (z. B. internationaler Führerschein)
 - Maßnahmen zur Fahrerlaubnis (z. B. Entgegennahme bei Fahrverbot und Neuerteilung der Fahrerlaubnis)
 - Erteilung der Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung (Personenbeförderungsschein)
 - Zulassung und Abmeldung von Fahrzeugen
 - Kennzeichenvergabe
 - Ersatz oder Änderung von Fahrzeugpapieren
 - Umschreibung eines Fahrzeugs
- Gewerbsmäßiger Kraftfahrzeugverkehr
 - Erteilung von Ausnahmegenehmigungen vom Sonn- und Feiertagsfahrverbot
 - Erteilung von Genehmigungen für Schwertransporte, Großraumtransporte und Gefahrguttransporte
 - Erteilung von Taxi- und Mietwagengenehmigungen (Konzessionen)
 - Erteilung von Erlaubnissen für den Güterkraftverkehr (für gewerbliche Transporte innerhalb Deutschlands mit einem zulässigen Gesamtgewicht über 3,5

Tonnen; Transporte innerhalb der EU benötigen eine Gemeinschaftslizenz)

- Verkehrsüberwachung und Verkehrsregelung
 - Ordnungswidrigkeiten, z. B. Geschwindigkeitsüberschreitungen, Alkohol und Drogen am Steuer, Überladung und technische Mängel an Fahrzeugen, Verstöße gegen das Gefahrgutrecht, Güterkraftverkehrsgesetz und sonstige Rechtsvorschriften
 - Durchführung von Geschwindigkeitsmessungen an Gefahrenstellen
 - Verkehrsregelung (z. B. Aufstellung von Verkehrszeichen)
 - Verkehrsbeschilderung (z. B. Tempo 30-Zonen, Ampelanlagen, verkehrsberuhigte Bereiche, Fußgängerüberwege)
 - Verkehrsüberwachung des fließenden Verkehrs (z. B. mobile Geschwindigkeitsüberwachung) und des ruhenden Verkehrs (z. B. Verstöße gegen Halte- und Parkverbote)
 - Sondernutzung an öffentlichem Verkehrsgrund (z. B. Betrieb einer Außengastronomie, Aufstellung eines Informationsstandes)
 - Verkehrsrechtliche Anordnungen für Arbeitsstellen (z. B. Baustellen) im Straßenraum
 - Genehmigung von Veranstaltungen, die Straßen, Wege und Plätze übermäßig in Anspruch nehmen (z. B. Volksläufe, Festumzüge, motorsportliche Veranstaltungen)
- Parkflächen
 - Erteilung von Parkausweisen für Schwerbehinderte
 - Parkerleichterungen für ambulante soziale Dienste und Handwerker
 - Parkraumbewirtschaftung (z. B. Parkuhren, Parkautomaten)
- Zusammenarbeit verschiedener Behörden zur Beseitigung von Unfallschwerpunkten (Polizei, Straßenverkehrsamt und Straßenbaubehörde bilden eine Unfallkommission, die die Verkehrsunfallentwicklung beobachten, das Verkehrsunfallgeschehen auswerten und Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit beraten und beschließen. Die Einrichtung dieser Unfallkommission obliegt den örtlich zuständigen Straßenverkehrsbehörden, die gleichzeitig den Vorsitz wahrnehmen).

Bewertung

Insgesamt kann festgehalten werden, dass sich die Aktenführung im Bereich Straßenwesen sehr gleichförmig darstellt und die Unterlagen einen geringen Informationsgehalt besitzen. Bei der standardisierten Sachbearbeitung insbesondere im Zulassungsbereich, Führerscheinwesen und in den verschiedenen Genehmigungsverfahren werden in der Regel nur allgemeine Informationen zu den Antragstellern erhoben. Daher ist die Überlieferung der Stra-

⁷ Gesetz- und Verordnungsblatt NRW, Ausgabe 2016, Nr. 21, S. 515–538.

Benverkehrsbehörden bis auf wenige Ausnahmen als nicht archivwürdig einzustufen.

Archivwürdig sind die Unterlagen des zuständigen Ausschusses (z. B. Verkehrsausschuss), der politische Entscheidungen in verkehrsrechtlichen Angelegenheiten trifft. Sie sind aus Gründen der Rechtssicherheit aufzubewahren und dokumentieren das Verwaltungshandeln der jeweiligen Verwaltung. Bei den Kreisen und kreisfreien Städten erscheinen die Unterlagen der Unfallkommission archivwürdig. Die Akten beinhalten neben den Sitzungsprotokollen ausführliche Informationen zu Unfallhäufungsstellen (z. B. an wichtigen Verkehrsknotenpunkten) und dokumen-

tieren Veränderungen im Verkehrsverhalten der Bürger. Es empfiehlt sich daher, die Unterlagen der Unfallkommission zu übernehmen.

Eine Einzelfallbewertung sollte bei Unterlagen vorgenommen werden, die lokale Besonderheiten abbilden. Hier sind solche Unterlagen archivwürdig, in denen sich Informationen zu Verkehrsregelungen bei besonderen Ereignissen oder Veranstaltungen (wie zum Beispiel Papstbesuch, Sperrung der Autobahn A40 oder G8-Gipfel) niederschlagen und die einen höheren Informationsgehalt aufweisen als die übrige Überlieferung.