

---

**Datum:** 08.01.2025  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Düsseldorf  
**Spruchkörper:** 16. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 16 K 2716/23  
**ECLI:** ECLI:DE:VGD:2025:0108.16K2716.23.00

---

**Rechtskraft:** rechtskräftig

---

**Tenor:**

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen als Gesamtschuldner die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Die Kläger können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

---

**Tatbestand**

Die Kläger begehren die Erteilung einer Erlaubnis für eine Fassaden-Wärmedämmung. 1

Die Kläger sind Eigentümer des Grundstücks G01 (im Folgenden: Vorhabengrundstück) –, 2  
auf dem ein Wohnhaus (im Folgenden: Vorhabengebäude) errichtet ist. Der in etwa nach 3  
Norden ausgerichtet vordere Giebel des Vorhabengebäudes grenzt unmittelbar an den  
Fußweg der U.-straße an. Der an der westlichen Seite der Giebelseite gelegene  
Hauseingang ist über eine Treppe erreichbar, deren unterste Stufe der Fassade um etwa  
8 cm vorgelagert ist. An dieser westlichen Seite des Gebäudes beträgt die Breite des  
Fußweges etwa 1,10 m. Der Fußweg verengt sich im Verlauf nach Osten und weist an der  
östlichen Hausecke eine Breite von etwa 30 cm bis zur Bordsteinkante auf.

Mit E-Mail vom 02.03.2023 beantragten die Kläger das Anbringen von 4  
Wärmedämmverbundsystemplatten von 40 mm Stärke an der nördlichen Giebelwand des

Vorhabengebäudes (im Folgenden: Vorhaben). Sie machten geltend, die Wärmedämmung sei erforderlich, da das im Jahr 1955 errichtete Vorhabengebäude schlecht gedämmt sei und, zusätzlich bedingt durch Energieeinsparungsmaßnahmen der Mieter, Schimmelbefall aufweise.

Mit Bescheid vom 16.03.2023 lehnte die Beklagte die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis ab. Zur Begründung wird im Bescheid im Wesentlichen ausgeführt, der Überbau sei nicht vom Anliegergebrauch nach § 14a StrWG NRW gedeckt. Die Dämmung sei zur Nutzung des Gebäudes nicht zwingend erforderlich. Der Gemeindegebrauch der Straße würde durch einen Überbau noch weiter erheblich beeinträchtigt, da einerseits der schon schmale Gehweg noch stärker eingeengt würde, zum anderen das Gebäude näher an die Fahrbahn heranreichen würde, was Verkehrsgefährdungen für den fließenden Kraftfahrzeugverkehr zur Folge hätte. Eine Sondernutzungserlaubnis werde nicht erteilt. Insoweit seien mangels Regelung in der Sondernutzungssatzung die einschlägigen Regelungen des § 18 StrWG sowie ihre Verwaltungspraxis und –übung anwendbar. Erfahrungsgemäß könne mit zusätzlicher Überbauung von 20 mm über den Wärmedämmplatten ausgegangen werden, sofern die Dämmplatten mit einem üblichen Außenputz versehen würden. Eine Außendämmung sei ohne Überschreitung der Grundstücksgrenze nicht möglich. Das Vorhabengebäude stehe bereits so dicht an der Fahrbahn, dass an der westlichen Hausecke ein Passieren ohne das Betreten der Fahrbahn nicht mehr möglich sei. Durch die zusätzliche Dämmung würde die ohnehin schon schwierige Verkehrssituation weiter verschärft sowie die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs erheblich beeinträchtigt. Sowohl Fußgängern als auch Kraftfahrzeugführenden würde die Inanspruchnahme der Verkehrsfläche weiter erschwert. Zudem könne nicht ausgeschlossen werden, dass hohe Fahrzeuge wie Traktoren, Busse oder Lastkraftwagen mit Kippneigung mit dem Gebäude kollidierten und damit zu schweren Schäden führen könnten. Im Zuge der ebenfalls zu prüfenden Verwaltungsübung und –praxis sei festzuhalten, dass der Umwelt- und Verkehrsausschuss des Rates mit Beschluss vom 05.10.2017 Kriterien festgelegt habe, die bei der Beurteilung von Anträgen auf den Überbau von Gehwegen zwecks Wärmedämmung entscheidend seien. Demnach sei ein Antrag zu genehmigen, sofern der Gehweg nach Durchführung der energetischen Fassadensanierung auf gesamter Länge des Baukörpers eine Mindest-Restgehwegbreite von 150 cm aufweise. Im Umkehrschluss sei der Antrag dann abzulehnen, wenn durch die Dicke des Wärmeverbundsystems diese Restwegbreite unterschritten würde. Diese Breitenvorgaben würden am Vorhabengebäude nicht erfüllt.

Am 19.04.2023 haben die Kläger Klage gegen den Ablehnungsbescheid erhoben. Sie trage vor: Sie hätten einen Anspruch auf Erteilung der Sondernutzungserlaubnis. Die Beklagte habe ihr Ermessen nicht ordnungsgemäß ausgeübt. Soweit sie sich auf die Festlegung des Umwelt-Verkehrsausschusses ihres Rates berufe, so werde bestritten, dass diese Festlegungen Außenwirkung entfalteteten. Es sei eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen. Ihr Interesse an der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis habe Vorrang vor der Einhaltung einer Mindestbreite von 1,50 m. Da die U.-straße sowieso nur rudimentär über Gehwege verfüge, sei angesichts der geringen Gehwegbreite vor dem Vorhabengrundstück die Wärmedämmung mit einer Stärke von etwa 60 mm inklusive Putz zu vernachlässigen. Durch das Aufbringen der Wärmeplatten werde einem überragenden gesellschaftlichen Interesse Rechnung getragen. Das Vorhaben solle zur Energieeinsparung führen, die wegen der durch das Klimaschutzgesetz vorgegebenen Verminderung von Treibhausemissionen im allgemeinen Interesse liege. Die Inanspruchnahme der U.-straße sei verhältnismäßig, da eine vergleichbare Wärmedämmung auf andere Weise mit vertretbarem Aufwand nicht vorgenommen werden könne. Durch den Überbau werde die Benutzung des Gehweges an der U.-straße N01 nicht beeinträchtigt, vergleiche BGH vom 12.11.2021 – V ZR 115/20 -.

Die Kläger beantragen,	7
die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom 16.03.2023 zu verpflichten, ihnen gemäß ihrem Antrag vom 02.03.2023 die Sondernutzungserlaubnis zum Überbau der öffentlichen Gehweganlage G02 – zu erteilen.	8
Die Beklagte beantragt,	9
die Klage abzuweisen.	10
Sie bezieht sich im Wesentlichen auf die Gründe der angefochtenen Entscheidung und trägt weiter vor: Eine Einzelfallprüfung sei schon vor dem Hintergrund des Gleichbehandlungsgrundsatzes obligatorisch gewesen. Im Ergebnis sei das öffentliche Interesse an der Vermeidung einer weiteren Verschlechterung der bereits prekären Gehwegsituation höher zu bewerten als das private Interesse an einer Überbauung. Der Beschluss des Umwelt- und Verkehrsausschusses habe zwar keine unmittelbare Außenwirkung, lege jedoch den absoluten Rahmen für die Genehmigungsfähigkeit derartiger Überbaufälle fest. Das von den Klägern genannte BGH-Urteil könne nicht als Vergleichsgrundlage herangezogen werden, da es sich dort um zwei zivilrechtliche Nachbarn handele, für welche die Regelungen aus dem Nachbarrechtsgesetz NRW einschlägig gewesen seien.	11
Für weitere Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.	12
<b>Entscheidungsgründe</b>	13
Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. Der Ablehnungsbescheid ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO). Die Kläger haben weder einen Anspruch auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis für das Vorhaben, noch einen – im Klageantrag als Minus enthaltenen – Anspruch auf eine Neubescheidung ihres Antrags. Die Beklagte hat das ihr zustehende Ermessen mit der Ablehnung des Antrags fehlerfrei ausgeübt.	14
Das Vorhaben bedarf einer Sondernutzungserlaubnis. Es stellt eine Sondernutzung dar, da es weder dem Gemeingebrauch gemäß § 14 StrWG NRW zuzurechnen ist, noch einen Straßenanliegergebrauch gemäß § 14a StrWG NRW darstellt. Durch das Vorhaben soll der öffentliche Straßenraum nicht entsprechend seinem Widmungszweck überwiegend zum Verkehr genutzt werden (vgl. § 14 StrWG NRW), sondern zu Zwecken der baulichen Verbesserung des Vorhabengebäudes. Es ist nichts dafür vorgetragen, noch sonst ersichtlich, dass die Anbringung der Wärmedämmung im Sinne von § 14a StrWG NRW zur Nutzung des Vorhabengrundstücks erforderlich wäre, eine Nutzung ohne eine in dieser Weise ausgeführte Dämmung sich also als unmöglich darstellen würde.	15
Rechtsgrundlage für die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis ist § 18 Abs. 1 StrWG NRW. Danach bedarf die Benutzung der Straßen über den Gemeingebrauch unbeschadet des § 14a Abs. 1 StrWG NRW – Sondernutzung – der Erlaubnis der Straßenbaubehörde. Die Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis nach dieser Vorschrift steht im Ermessen der Straßenbaubehörde (vgl. § 18 Abs. 2 StrWG NRW). Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist entsprechend dem Zweck der Vorschrift unter Einhaltung der gesetzlichen Grenzen, insbesondere des Gebots der Gleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG), auszuüben, § 40 VwVfG NRW. Die gerichtliche Kontrolle der Ermessensentscheidung beschränkt sich gemäß § 114	16

Abs. 1 Satz 1 VwGO auf die Einhaltung dieses rechtlichen Rahmens, indem das Gericht prüft, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist.

Nach diesen Maßgaben für eine gerichtliche Überprüfung hat die Beklagte ihr Ermessen in rechtlich nicht zu beanstandender Weise ausgeübt. Entsprechend dem Zweck des § 18 Abs. 2 StrWG NRW hat sich die behördliche Ermessensausübung an Gründen zu orientieren, die einen sachlichen Bezug zur Straße haben. Zu diesen Gründen können insbesondere zählen ein einwandfreier Straßenzustand (Schutz des Straßengrunds und des Zubehörs), die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, der Ausgleich zeitlich und örtlich gegenläufiger Interessen verschiedener Straßenbenutzer und Straßenanlieger (etwa Schutz vor Abgasen, Lärm oder sonstigen Störungen) oder Belange des Straßen- und Stadtbilds, d. h. baugestalterische oder städtebauliche Vorstellungen mit Bezug zur Straße (Vermeidung einer „Übermöblierung“ des öffentlichen Straßenraums, Schutz eines bestimmten Straßen- oder Platzbilds und Ähnliches). 17

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 18.06.2020 – 11 A 4178/18 –, juris Rn. 58 ff., m. w. N. 18

Die von der Beklagten für ihre Entscheidungsfindung angestellten Erwägungen beziehen sich auf derartige straßenrechtlichen Gesichtspunkte. Die Beklagte hat die Ablehnung der Erteilung der Sondernutzungserlaubnis darauf gestützt, dass im Hinblick auf die geringe Breite des vor dem Vorhabengebäude zur Verfügung stehenden Fußweges in Folge der Realisierung des Vorhabens die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs über den gegenwärtigen Umfang hinaus weiter beeinträchtigt würde. Sie hat zudem erwogen, dass durch die vorgesezte Dämmfassade größere Gefahren beim Passieren und bei Rangiervorgängen hoher und breiter Fahrzeuge, insbesondere im Bereich der westlichen Ecke der Giebelseite des Vorhabengebäudes, eintreten könnten. Die insoweit getroffenen Annahmen erweisen sich als frei von Gedankenfehlern. Es ist angesichts des schmalen, teils nicht mehr begehbaren Fußwegs vor dem Vorhabengrundstück ersichtlich, dass durch einen Überbau von weiteren 60 mm am Vorhabengebäude Fußgänger häufiger beziehungsweise auf einer insgesamt längeren Wegstrecke und auf einer größeren Fläche, gezwungen wären, den Fußweg zu verlassen und zur Fortsetzung ihres Weges die Fahrbahn zu nutzen, was eine erhöhte Gefährdung der Fußgänger sowie vermehrte Beeinträchtigungen der die Straße nutzenden PKW und LKW zur Folge hätte. Auch die Annahme, für hohe Fahrzeuge mit Kippneigung werde im Falle eines weiteren Überbaus ein vermehrtes Risiko bestehen, die Hausfassade bei Rangiervorgängen zu erfassen, ist sachlich einleuchtend. Die Beklagte hat auf der anderen Seite auch die für eine Dämmung sprechenden Interessen der Kläger in ihre Abwägung eingestellt und hier insbesondere erwogen, dass die Nutzung des Eigentums am Vorhabengebäude auch ohne Außendämmfassade möglich ist und dass darüber hinaus eine Außendämmung nicht die alleinige mögliche Abhilfe gegen den im Gebäude bestehenden Schimmel ist, sondern dass als denkbare Maßnahmen auch vermehrtes Heizen und die Anbringung einer Innendämmung in Frage kämen. Die von der Beklagten aus dem Abwägungsprozess abgeleitete Rechtsfolge, die Ablehnung der beantragten Sondernutzungserlaubnis, bewegt sich innerhalb des von der Ermächtigungsnorm eröffneten Spielraums. Soweit die Beklagte nach ihrer ständigen Verwaltungspraxis einen Antrag auf Anbringung einer Fassadendämmung grundsätzlich dann genehmigt, wenn der Gehweg nach Durchführung der energetischen Fassadensanierung auf gesamter Länge des Baukörpers eine Mindest-Restgehwegbreite von 150 cm aufweist, so ist gegen den damit getroffenen Ausgleich zwischen den Interessen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf der einen Seite und der energieeffizienten Baugestaltung auf der anderen grundsätzlich rechtlich 19

nichts einzuwenden. Allerdings handelt es sich hierbei nicht um Recht mit Außenwirkung. Durch die intern geltenden Vorgaben als Richtlinie für die Ausübung des Ermessens wird eine im Grundsatz gleichförmige Behandlung der eingehenden Anträge zu diesem Thema gewährleistet. Aus den im Bescheid getroffenen Abwägungen wird deutlich, dass die Beklagte nicht verkannt hat, dass ihr auch bei Anwendung dieser Praxis im Einzelfall ein Ermessensspielraum eröffnet bleibt, um etwaige Härtefälle auszugleichen.

Die Ermessenserwägungen der Beklagten sind entgegen der Einlassung der Klägerin nicht deshalb zu beanstanden, weil diese ihrerseits der Auffassung ist, dass angesichts der ohnehin schon schmalen Fußwegbreite ein noch weitergehender Überbau in seiner Wirkung nicht ins Gewicht falle und deshalb zu vernachlässigen sei. Hierbei handelt es sich um ein abweichendes Ergebnis des Abwägungsvorgangs. Es liegt jedoch in der rechtlichen Kompetenz der Beklagten, nach Einstellung der relevanten Gesichtspunkte diese innerhalb des eröffneten Rahmens zu gewichten und so zu einem Abwägungsergebnis zu gelangen. 20

Aus § 23a Abs. 1 Satz 1 NachbarG NRW können, wie die Beklagte zutreffend darlegt, keine Folgerungen für die hier zu entscheidende Frage nach den Voraussetzungen für eine Sondernutzungserlaubnis gemäß § 18 StrWG NRW gezogen werden, da es sich beim Nachbargesetz um eine privatrechtliche Regelung handelt, die zum Inhalt des öffentlichen Rechts keine Aussagen trifft. 21

Die Kostenentscheidung erfolgt gemäß §§ 154 Abs. 1, 159 Satz 2 VwGO. 22

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 2 und 1 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 11 Var. 2, 711 Sätze 1 und 2, 709 Satz 2 ZPO. 23

**Rechtsmittelbelehrung** 24

Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 25

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich einzureichen. 26

Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen. 27

**Beschluss** 28

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf	29
<b>5.000,00 Euro</b>	30
festgesetzt.	31
<b>Gründe</b>	32
Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 2 GKG. Der festgesetzte Wert entspricht dem Auffangstreitwert.	33
<b>Rechtsmittelbelehrung</b>	34
Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Obergericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt.	35