
Datum: 20.11.2003
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 6. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 6 K 6183/02
ECLI: ECLI:DE:VGD:2003:1120.6K6183.02.00

Tenor:

Die Anordnung des Beklagten vom 4. April 2002, den Sweg in L von der S1straße her durch zwei herausnehmbare Sperrpfosten abzusperren und der Widerspruchsbescheid des Landrates L1 vom 6. August 2002 werden aufgehoben und der Beklagte verpflichtet, die angebrachten Sperrpfosten zu entfernen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leisten.

Tatbestand: 1

Die Klägerin zu 1. ist Eigentümerin des Bürohauses S1straße 00 in L. Die Kläger zu 2. und 3. sind Mieter des Hauses und betreiben gemeinsam die Sozietät C und I1 eine Anwalts- und Steuerberatungskanzlei. Sie wenden sich gegen die Sperrung des Sweg von der S1straße her. 2

Die Sperrung des Swegs erfolgte auf Grund von Beschwerden mehrerer Anwohner des Sweges. Diese hatten sich mit Schreiben vom 20. September 2001 an die Stadtverwaltung L gewandt. Darin führten sie aus, dass die Stadtverwaltung zugesagt habe, die Einfahrt zum Sweg werde von der S1straße her durch Poller o.ä. gesperrt, wenn sich der Verkehr nicht ganz wesentlich verringere. Die aufgestellten Schilder „Durchfahrt für Kraftfahrzeuge aller Art 3

verboten - Anlieger frei" hätten sich als ebenso unwirksam erwiesen wie das Schild „Verkehrsberuhigte Zone" (Zeichen 325); pro Stunde würden etwa 40-50 Pkw und Lkw mit vollem Tempo durch die Straße fahren.

Die Kreispolizeibehörde L1 - Polizeiinspektion Süd - teilte mit Schreiben vom 14. August 2001 zur Verkehrssituation auf dem Sweg in L mit, der Sweg sei durch entsprechende Zeichen verkehrsberuhigt. An der Einmündung S1straße in den Sweg sei das Zeichen 251 StVO mit dem Zusatz „Anlieger frei" und vom Sweg in die S1straße mit dem Zeichen 267 StVO „Verbot der Einfahrt" aufgestellt. Beide Zeichen, so die Angaben vieler Anlieger, würden von zahlreichen Verkehrsteilnehmern missachtet. Kontrollen der Polizei hätten die Angaben der Anwohner bestätigt. Es sei angebracht, die Einfahrt zum Sweg bzw. S1straße durch Pfähle wie an der Einmündung Am L2/B 0 abzuriegeln. 4

Mit Schreiben vom 4. Oktober 2001 teilte das Straßenverkehrsamt des Beklagten den Klägern mit, dass die Nachbarschaft Sweg 0 und Alt S einen Antrag auf Sperrung des Sweges an der Einmündung zur S1straße für Kraftfahrzeuge aller Art gestellt habe; zur Begründung hätten die Nachbarschaften darauf hingewiesen, dass die inzwischen als verkehrsberuhigte Zone ausgebaute Straße sehr stark von Nichtanliegern als Durchgangsstraße bzw. Abkürzung genutzt werde, um auftretende Wartezeiten vor der Ampelkreuzung L 000/B 0 zu umgehen. Die Verkehrssicherheit auf der Straße, auf der sich Fußgänger, spielende Kinder und Fahrzeuge gleichberechtigt aufhalten dürften, sei nicht mehr Gewähr leistet. Es sei beabsichtigt, dem Antrag zuzustimmen und die Sperrung an der Einmündung der S1straße anzuordnen. Zuvor werde jedoch Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. 5

Mit Schreiben vom 11. Oktober 2001 nahmen die Kläger Stellung und führten dazu im Wesentlichen aus, dass bei einer Sperrung der Einfahrt die Parkplätze auf dem Grundstück des Herrn T, der Eigentümer des unbebauten Grundstücks Flurstücke 166-175 und 192-195 sei, als Parkplatz nicht mehr angefahren werden könnten. Die bisherige Anliegerregelung habe ihre Ursachen in dem bisher schlechten Ausbauzustand der Straße gehabt. Dieser Anlass sei nunmehr weggefallen. Schon die Sperrung der Ausfahrt vom Sweg hin zur S1straße sei verfehlt gewesen. Dies verursache schon heute einen für alle lästigen aber leicht vermeidbaren Mehrverkehr von ca. 100 Verkehrsbewegungen täglich. Wenn allerdings trotz aller Bedenken grundsätzlich an dem bestehenden Ausfahrtsverbot zur S1straße hin festgehalten und noch zusätzlich über weitere Verkehrsbeschränkungen nachgedacht werden solle, dann käme folgender Lösungsansatz in Betracht: „Die Ausbildung des östlichen Teils des Swegs zwischen Am L2 und S1straße als Sackgasse bei Aufhebung des Ausfahrtsverbot zur S1straße hin." 6

Im Rahmen des Verfahrens wurde die Polizeiwache L erneut angehört. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2001 teilte die Polizeiwache L dem Beklagten mit, dass das Aufstellen der Poller in Höhe der Einmündung erfolgen solle und nicht, wie von einigen Anwohnern gefordert, in Höhe der Straße Am L2. Das Einfahren vom Sweg in die S1straße sei problematisch. Durch die Bebauung sei der Rad-/Gehweg auf der S1straße sehr schlecht einzusehen. Außerdem sei bei einer Ortsbesichtigung festgestellt worden, dass der Kraftfahrzeugverkehr aus Richtung X bei rechtsseitig parkenden Fahrzeugen auf der S1straße - vor der Rechtsanwaltspraxis - ebenfalls nur sehr schlecht von der Einmündung Sweg einzusehen sei. Hier müsse bei einer Sperrung des Swegs in Höhe der Straße Am L2 ein Halteverbot errichtet werden. Dies sei aber nicht praktikabel, weil dann Parkplätze wegfielen. 7

Mit Schreiben vom 15. Januar 2002 teilte das Straßenverkehrsamt des Beklagten den Klägern mit, nach intensiven Überlegungen und Abwägungen der verschiedenen Gesichtspunkte sei man zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Sperrung der Einfahrt an der Einmündung zur S1straße mit einem Absperrpoller aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs zwingend geboten sei. Die notwendigen baulichen Maßnahmen würden in absehbarer Zeit erfolgen.

Gegen diese angekündigten Maßnahmen legten die Kläger am 21. Januar 2002 vorsorglich Widerspruch ein. Zur Begründung führten sie aus, dass die angeordnete Sperrung der Einfahrt rechtswidrig sein würde. Verkehrszeichen dürfen nach § 39 Abs. 1 StVO und § 45 Abs. 9 Satz 1 und Satz 2 StVO nur dann angeordnet werden, wenn dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend geboten sei. Die Sperrung des Swegs sei nicht nur nicht zwingend geboten, sondern überflüssig und rechtswidrig. Durch die tatsächliche und rechtliche Ausgestaltung der verkehrsberuhigten Zone sei bereits ein wesentlicher Beitrag zur Minderung des Verkehrsaufkommens und zur Beschränkung der für die Anlieger lästigen Auswirkung geleistet worden. Zusätzliche Maßnahmen seien nicht erforderlich. Außerdem fehle es an gesicherten tatsächlichen Erkenntnissen dahin, dass Geschwindigkeitsübertretungen auf dem Sweg häufiger als in anderen verkehrsberuhigten Bereichen vorkämen. Eine Geschwindigkeitsmessung habe nicht stattgefunden.

Am 22. März 2002 (Freitag) wurde in der Zeit von 7.00 Uhr bis 18.30 Uhr am 24. März 2002 (Sonntag) in der Zeit von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr und am 27. März 2002 (Dienstag) in der Zeit von 7.00 Uhr bis 18.30 Uhr eine Verkehrszählung durch Mitarbeiter des Beklagten durchgeführt.

Am 4. April 2002 ordnete der Beklagte die Sperrung der Einfahrt Sweg von der S1straße her für Kraftfahrzeuge aller Art nach § 45 StVO aus Verkehrssicherheitsgründen an.

Mit Schreiben vom 4. April 2002 wandten sich die Kläger an den Landrat des Kreises L1 und teilten mit, dass die Bauarbeiten begonnen hätten und baten darum, über den Widerspruch zu entscheiden.

Der Widerspruch wurde mit Widerspruchsbescheid des Landrates des Kreises L1 vom 6. August 2002 zurückgewiesen. Zur Begründung führte der Landrat aus, dass nach § 45 StVO Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten könnten. Im Rahmen dieser Ermächtigung habe der Beklagte nach pflichtgemäßem Ermessen unter Abwägung der Verkehrsverhältnisse und unter Berücksichtigung der örtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten nach Anhörung der Polizei und nach Überprüfung in der Örtlichkeit über die Notwendigkeit der beanstandeten Verkehrsmaßnahme entschieden. Die durchgeführte Verkehrszählung habe ergeben, dass zu bestimmten Zeiten der Durchgangsverkehr einen Anteil von 60-80 % der durchfahrenden Kraftfahrzeuge aufgewiesen habe. Bereits mit Schreiben vom 14. August 2001 habe die Polizeiwache L angeregt, die Einfahrt zum Sweg bzw. zur S1straße durch Pfähle abzuriegeln. Es liege auf der Hand, dass bei Nichteinhaltung der Schrittgeschwindigkeit vor allem auf der Straße spielende Kinder und Fußgänger gefährdet würden.

Die Kläger haben am 6. September 2002 Klage erhoben, mit der sie ihr Begehren weiterverfolgen. Ergänzend führen sie aus, dass nach § 45 Abs. 9 StVO besondere Umstände vorliegen müssten und die streitigen Maßnahmen zwingend erforderlich seien. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor.

Die Kläger beantragen,

1. Die Anordnung des Beklagten, den Sweg in L von der S1straße her durch die Anbringung von Sperrpfosten abzubinden und der Widerspruchsbescheid des Landrates des Kreises L1 vom 6. August 2002 werden aufgehoben. 16

2. 17

3. Der Beklagte wird verurteilt, die angebrachten Sperrpfosten im Bereich der Einmündung des Sweg in die S1straße zu entfernen. 18

4. 19

Der Beklagte beantragt, 20

die Klage abzuweisen. 21

Zur Begründung beruft der Beklagte sich darauf, dass die Voraussetzungen für die Anordnung nach § 45 Abs. 1 und 9 StVO vorliegen. Der Einbau einer elektronisch betriebenen Polleranlage sei nicht praktikabel, weil der Personenkreis der Anlieger des Swegs ständig wechselten und nicht verifizierbar sei. Außerdem sei die Ausgabe von Einfahrtberechtigungschips im Rathaus genauso zeitaufwändig wie die Fahrt über die nördliche Zufahrt zum Sweg. Die Anschaffungs- und Installationskosten einer derartigen Anlage lägen bei ca. Euro 18.000,-- und seien daher zu hoch. 22

Die Berichterstatterin hat am 29. Juli 2003 die Sach- und Rechtslage vor Ort erörtert und die Örtlichkeit in Augenschein genommen. 23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten einschließlich der der Verfahren 6 K 1847/03 und 6 L 1154/02 sowie auf die beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten und des Landrates des Kreises L1 sowie auf das Protokoll des Erörterungstermins vom 29. Juli 2003 Bezug genommen. 24

Entscheidungsgründe: 25

Die zulässige Klage ist begründet. 26

Die von der Beklagten am 4. April 2002 angeordnete Sperrung der Einfahrt Sweg von der S1straße her für Kraftfahrzeuge aller Art ist rechtswidrig und verletzt die Kläger in ihren Rechten, vgl. § 113 Abs. 1 VwGO. 27

Bei der Sperrung der Einfahrt von der S1straße in den Sweg durch Sperrpfosten handelt es sich um einen Verwaltungsakt nach § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz NRW. 28

Der Beklagte kann diesen nicht auf § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO in Verbindung mit § 45 Abs. 9 StVO stützen. Danach können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten. § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO setzt tatbestandlich voraus, dass eine konkrete straßenverkehrsrechtliche Gefahr vorliegt und dass das Einschreiten zur Abwehr dieser Gefahr geeignet und erforderlich ist. Sind diese tatbestandlichen Voraussetzungen gegeben, so liegt es im Ermessen der Straßenverkehrsbehörde, ob und welche Maßnahmen sie zu ihrer Bekämpfung ergreift, 29

vgl. BVerwG, Urteil vom 25. April 1980 - 7 C 19.78 -, Buchholz 442.151, § 45 StVO Nr. 8, S. 23, 24; Urteil vom 27. Januar 1993 - 11 C 35.92 -, BVerwGE 92, 32, 36; OVG NW, Urteil vom 17. Februar 1997 - 25 A 546/95 -, vom 2. Dezember 1997 - 25 A 4997/96 - und vom 2. September 1998 - 25 A 1100/96 -.

Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nach § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO 31 nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Dabei ergibt sich aus Wortlaut und Systematik der Vorschriften, dass § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO, der spezielle Bestimmungen für Beschränkungen des fließenden Verkehrs betrifft, die allgemeine Ermächtigungsgrundlage des § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO zwar modifiziert und konkretisiert, aber nicht ersetzt. Das bedeutet namentlich, dass auch Maßnahmen im Regelungsbereich des § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO - bei Vorliegen der dort aufgeführten tatbestandlichen Voraussetzungen - prinzipiell im Ermessen der zuständigen Behörden stehen. Ein Ermessen steht der Behörde insbesondere zu, soweit es um die Auswahl der Mittel geht, mit denen die konkrete Gefahr bekämpft oder gemildert werden soll. Dabei ist allerdings der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen; dieser Grundsatz ist verletzt, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch weniger weit gehende Anordnung Gewähr leistet werden kann. § 45 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO setzt für Beschränkungen des fließenden Verkehrs eine Gefahrenlage voraus, die auf besondere örtliche Verhältnisse zurückzuführen ist und das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den voranstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt,

so BVerwG, Urteil vom 5. April 2001 - 3 C 23/00 -, DAR 2001, Seite 424, OVG Bremen, Urteil 32 vom 10. November 1998 - OVG 1 BA 20/97 -, NZV 2000, Seite 140; OVG NRW, Urteil vom 21. Januar 2003 - 8 A 4230/01 -, VD 2003, Seite 170 und Juris; Hentschel, Kommentar zum Straßenverkehrsrecht, 37. Auflage 2003, § 45 Rdnr. 28a.

Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. 33

Die Kammer hat auf Grund der vorgelegten Unterlagen und auch durch den ihr durch die 34
Berichterstatteerin auf Grund des durchgeführten Ortstermins vermittelten Eindrucks von den örtlichen Verhältnissen eine besondere Gefahrenlage für die Einfahrt von der S1straße in den Sweg in L nicht feststellen können. Vielmehr liegt in dem betroffenen Straßenbereich eine Verkehrssituation vor, die in dieser Weise in vielen Bereichen der Städte und Gemeinden anzutreffen ist. Die Sicht für ein- und ausfahrende PKW wird durch parkende Autos erschwert, und der Autofahrer muss gleichzeitig den Fahrrad- und Fußgängerverkehr beachten. Anhaltspunkte dafür, dass es in dem betroffenen Bereich vor der Sperrung besonders viele Unfälle gegeben hätten, sind nicht hinreichend dargelegt. Belastbares Datenmaterial hat der Beklagte dazu nicht vorgelegt. Vielmehr hat er sich darauf berufen, dass der Kläger zu 2. selbst am 2. April 1984 darauf hingewiesen habe, dass es zu Unfällen mit Radfahrern komme. Dieses Schreiben des Prozessbevollmächtigten der Kläger liegt nunmehr 13 Jahre zurück und kann daher nicht mehr zur Beschreibung der aktuellen Verkehrssituation auf dem Sweg herangezogen werden. Im Ortstermin vom 29. Juli 2003 erklärte darüber hinaus der Vertreter des Kreises L1, dass diese Stelle nicht als Unfallhäufungsstelle ausgewiesen sei.

Die durchgeführte Verkehrszählung vermag ebenso wenig eine besondere Gefahrenlage zu 35 begründen. Es mag zwar sein, dass der Sweg von Ortskundigen als Umfahrung der Ampelkreuzung L 000/B0 genutzt wird. Es liegen aber keine Daten dafür vor, ob es auf Grund dieser Tatsache zu besonders vielen Unfällen gekommen ist. Eine aussagekräftige

Geschwindigkeitsmessung bei den durchfahrenden PKW ist nicht durchgeführt worden. Die Zahl der Fahrzeuge, die an den Tagen, an denen die Verkehrszählung stattfand, den Sweg befuhren, ist mit insgesamt 172 bzw. 159 PKW in 11 ½ Stunden eher gering und spricht nicht für eine besonders hohe Verkehrsbelastung. Die Einfahrt von der S1straße in den Sweg war zudem vor der Aufstellung der Sperrpfosten mit dem Schild „Durchfahrt verboten - Anlieger frei“ und „Verbot der Einfahrt“ beschildert worden. Es mag zwar sein, dass einige Autofahrer diese Zeichen missachteten, aber dass dies in einem Umfang geschehen ist, der in erheblichem Maße zu gefährlichen Situationen für die Anlieger führte, ist nicht belegt worden. Die Anlieger des Swegs behaupten in ihren Eingaben an den Beklagten zwar, dass PKWs und LKWs in „vollem Tempo“ auf dem Sweg unterwegs gewesen seien. Diese Behauptungen sind vom Beklagten aber nicht überprüft worden. Die örtliche Polizei hat auch nur auf die problematischen Sichtverhältnisse beim Ein- und Ausfahren in den Sweg hingewiesen. Unterlagen über Unfälle oder konkrete Ergebnisse von Verkehrskontrollen konnte sie aber nicht vorlegen.

Der Umstand, dass ein Schulweg über den Sweg führt, vermag ebenfalls nicht zu einer anderen Beurteilung zu führen. Eine vergleichbare Verkehrssituation für Schüler, liegt in vielen Bereichen der Städte und Gemeinden vor. Viele Schulwege führen an Hauptstraßen und vom Verkehr wesentlich höher belasteten Straßen und Straßenkreuzungen vorbei, als dies beim verkehrsberuhigten Sweg der Fall ist. Die Möglichkeit von Verkehrsunfällen gerade mit Schülern besteht allgemein und führt nicht zur Annahme einer örtlich bedingten besonderen Gefahrensituation. 36

Vor diesem Hintergrund ist eine besondere Gefahrenlage, die die Absperrung des Sweg von der S1straße her, zwingend gebieten würde, weder hinreichend konkret dargelegt, noch ersichtlich. Die Verpflichtung zur Beseitigung der Sperrpfosten beruht auf § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO 37

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. 38

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 11, 711 ZPO. 39