

Rechtsquellen:

StVO § 45 Abs. 1 Satz 1, § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5

Stichworte:

Verkehrsbeschränkungen, zugunsten Grundstückseigentümern zum Schutz vor verkehrsbedingten Erschütterungen; Erschütterungen, verkehrsbedingte - und Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde; öffentliche Sicherheit, Schutz von Einzelnen vor verkehrsbedingten Beeinträchtigungen durch Vorschrift über -; Sicherheit, öffentliche - und Verletzung durch den Einzelnen schädigenden Verkehr.

Leitsatz:

§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO kann auch Einzelnen einen Anspruch auf straßenverkehrsbehördliches Einschreiten zum Schutz vor Eigentumsbeeinträchtigungen durch unzulässigen bzw. übermäßigen Verkehr (hier: durch Schwerlastverkehr hervorgerufene Erschütterungen und Gebäudeschäden) vermitteln.

Urteil des 3. Senats vom 26. September 2002 - BVerwG 3 C 9.02

I. VG Stade vom 08.03.2002 - Az.: VG 1 A 1496/98 -

BUNDESVERWALTUNGSGERICHT
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 3 C 9.02
VG 1 A 1496/98

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts am 26. September 2002 durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. D r i e h a u s sowie die Richter am Bundesverwaltungsgericht van S c h e w i c k , Dr. B o r g s - M a c i e j e w s k i , K i m m e l und Dr. B r u n n

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Auf die Revision der Klägerin wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Stade vom 8. März 2002 aufgehoben. Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I.

Die Verfahrensbeteiligten streiten über die Verpflichtung der beklagten Straßenverkehrsbehörde, zugunsten der Klägerin eine verkehrsbeschränkende Maßnahme im Sinne des § 45 Abs. 1 StVO anzuordnen.

Die Klägerin ist Eigentümerin eines bebauten Grundstücks in einer kleineren, überwiegend landwirtschaftlich geprägten Ortschaft. Das Grundstück liegt an einer Ortsdurchgangsstraße, die dort ca. 4 m breit ist; ein Gehweg ist nicht vorhanden. Mit Rücksicht auf die eingeschränkte Belastbarkeit der Straße war bis 1992 durch Verkehrszeichen eine Gewichtsbeschränkung von 3,5 t angeordnet. Seither gilt eine Beschränkung auf 7,5 t unter gleichzeitiger Beschränkung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h; später wurden Zusatzzeichen "Lieferverkehr frei" sowie "Landwirtschaftlicher Verkehr frei" angebracht.

Mit der Behauptung, die Straße werde oft von schweren und schwersten (hauptsächlich landwirtschaftlichen) Fahrzeugen mit einem Gewicht bis zu 40 t befahren, welche zudem die Höchstgeschwindigkeit nicht einhielten, so dass durch die hervorgerufenen Erschütterungen ihr Grundstück beeinträchtigt und das darauf befindliche Gebäude beschädigt würden, beantragte die Klägerin im Jahre 1997 die Wiederherabsetzung des zulässigen Gewichts auf 3,5 t sowie die Entfernung der Zusatzschilder. Mit Bescheiden vom 1. Juli und 8. August 1997 lehnte die Straßenverkehrsbehörde das Begehren ab mit der Begründung, § 45 Abs. 1 StVO biete für das verlangte Einschreiten keine Grundlage; mit der gleichen Begründung wies die Widerspruchsbehörde den Widerspruch der Klägerin durch Bescheid vom 4. August 1998 zurück.

Die auf eine Gewichtsbeschränkung auf 3,5 t sowie Entfernung der Zusatzzeichen abzielende Klage hat das Verwaltungsgericht durch Urteil vom 8. März 2002 abgewiesen und die Sprungrevision zugelassen. Zur Begründung hat es sich wesentlich auf ein 1992 ergangenes Urteil des OVG Schleswig (NJW 1993, 872 ff.) bezogen, wonach - erstens - § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO nur Gefahren betreffe, die sich auf den Verkehr selbst auswirkten, und - zweitens - § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO nach seinem Wortlaut Maßnahmen zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit vorraussetze und demgemäß der Straßenverkehrsbehörde nur erlaube, hinsichtlich dieser Maßnahmen straßenverkehrsrechtliche Anordnungen zu treffen; deshalb fehle eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen zum Schutz der baulichen Substanz von Gebäuden vor Erschütterungen, die vom Straßenverkehr ausgehen. Folglich könne der nach vorliegenden Sachverständigengutachten wahrscheinlich erscheinende Umstand, dass der von der Klägerin beklagte Verkehr zu unterschiedlichen Setzungen im Bereich der Fundamente des klägerischen Gebäudes führen und damit zumindest mitursächlich für aufgetrete-

tene Risse im Mauerwerk sein könne, mangels Erfüllung der tatbestandlichen Eingriffsvoraussetzungen von vornherein nicht zur Verpflichtung führen, in entsprechende Ermessenserwägungen einzutreten.

Die unverändert auf Verpflichtung zum Einschreiten zielende Revision macht geltend, namentlich aus § 45 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 3 und 4 StVO werde deutlich, dass durch entsprechende Maßnahmen Schutz vor verkehrlichen Beeinträchtigungen auch für die Umgebung der Straße gewährt werden dürfe. Entsprechendes gelte für die Vorschriften zum Schutz der öffentlichen Sicherheit (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO).

Der Beklagte und der Vertreter des Bundesinteresses verteidigen das angefochtene Urteil.

II.

Die Revision ist begründet. Das angefochtene Urteil verletzt Bundesrecht im Sinne des § 137 Abs. 1 VwGO. Zwar trifft die Annahme des Verwaltungsgerichts zu, Verkehrsbetroffene wie die Klägerin hätten (nur) dann einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über ihr Begehren auf eine verkehrsbeschränkende Maßnahme der Straßenverkehrsbehörde, wenn die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen einer in § 45 StVO enthaltenen Vorschrift vorliegen (1.). Nicht zu folgen ist dem Verwaltungsgericht jedoch, soweit es für den Streitfall die Möglichkeit ausschließt, dass die behördlichen Regelbefugnisse des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO auch "hinsichtlich der zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen" vorliegen (2.). Weil das Streitverfahren zu einer abschließenden Entscheidung nicht reif ist und sich das Urteil auch nicht aus anderen Gründen als richtig darstellt, ist gemäß § 144 Abs. 3 Nr. 2 VwGO das angefochtene Urteil aufzuheben und die

Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Verwaltungsgericht zurückzuverweisen (3.).

1. In ständiger Rechtsprechung geht das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass die Vorschrift des § 45 StVO Einzelnen einen - allerdings auf ermessensfehlerfreie Entschließung der Behörde beschränkten - Anspruch auf Einschreiten gegen rechtswidriges Verkehrsverhalten Dritter oder verkehrsrechtswidrige Zustände vermitteln kann, wenn dadurch deren öffentlich-rechtlich geschützte Interessen beeinflusst werden (vgl. grundlegend für § 4 Abs. 1 Satz 1 StVO a.F.: Urteil vom 22. Januar 1971 - BVerwG VII C 48.69 - BVerwGE 37, 112 <113 f.>; für § 45 StVO: Urteil vom 4. Juni 1986 - BVerwG 7 C 76.84 - BVerwGE 74, 234 <235 f.>).

2. Es ist nicht auszuschließen, dass die Klägerin sich auf das Vorliegen der Voraussetzungen des § 45 Abs. 1 StVO berufen kann.

a) Es bedarf zunächst keiner abschließenden Entscheidung über die Richtigkeit der im angefochtenen Urteil verlautbarten Annahme, ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über das klägerische Begehren könne sich von vornherein nicht aus § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO (vgl. hierzu Urteil vom 5. April 2001 - BVerwG 3 C 23.00 - Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 41 S. 21 m.w.N.) ergeben, weil diese Vorschrift die erstrebten Verkehrsbeschränkungen nur "aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs" ermögliche (vgl. das vom Verwaltungsgericht in Bezug genommene Urteil des OVG Schleswig vom 25. August 1992 - 4 L 3/92 - NJW 1993, 872 f.; vgl. auch den Hinweis des erkennenden Senats in seinem Urteil vom 15. April 1999 - BVerwG 3 C 25.98 - BVerwGE 109, 29 <36>, begrenzter Anwendungsbereich von § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO). Denn zum einen kann der klägerische Anspruch aus den nachstehenden Gründen gegebenfalls auf § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO gegründet werden,

und zum anderen erscheint es ausgeschlossen, dass im Streitverfahren § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO eingreifen könnte, wenn die Voraussetzungen der erstgenannten Vorschrift nicht erfüllt sind bzw. keinen Anspruch auf ein straßenverkehrsbehördliches Eingreifen ergeben.

b) Im vorerwähnten Urteil vom 15. April 1999 - BVerwG 3 C 25.98 - (BVerwGE 109, 28 <35 f.> m.w.N.) hat der erkennende Senat dargelegt, dass die Vorschrift des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO, mag auch ihre sprachliche Fassung nicht geglückt sein, einen unbedenklichen Anwendungsbereich aus einerseits Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG und andererseits aus § 6 Abs. 1 Nr. 17 StVG gewinnt, denen sie ihre Entstehung und ihre derzeit gültige sowie im Streitverfahren anzuwendende Fassung verdankt. Hiernach dient diese Vorschrift auch und gerade der Abwehr solcher Gefahren, die zwar vom Straßenverkehr ausgehen, die aber - über die Beeinträchtigung anderer Verkehrsteilnehmer hinausgehend bzw. hiervon unabhängig - Dritte und allgemein die Umwelt beeinträchtigen. Sie ermöglicht mit anderen Worten Einschränkungen des Verkehrs, die nicht dem Verkehr selbst sondern anderen Rechtsgütern und rechtlich geschützten Interessen zugute kommen; mithin eröffnet die Vorschrift den Straßenverkehrsbehörden auch die Möglichkeit, zum Schutz rechtlich geschützter Interessen betroffener Einzelpersonen verkehrseinschränkend vorzugehen.

Zwar waren die vorstehend wiedergegebenen Darlegungen auf den Schutz von Gesundheitsinteressen einzelner Nichtverkehrsteilnehmer bezogen, sie beanspruchen aber Geltung auch dann, wenn - über eine reine Beeinträchtigung der Allgemeinheit hinausgehende - Beeinträchtigungen oder Schädigungen sonstiger rechtlich schutzwürdiger Rechtsgüter von Einzelnen oder Gruppen durch unzulässigen oder übermäßigen Verkehr in Rede stehen. Ebenso wie beispielsweise durch Straßenverkehr hervorgerufene Lärmeinwirkungen, seien sie bereits gesundheitsgefährdend oder

noch nicht, vom Schutzwert der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erfasst werden können, wenn sie zumindest das nach allgemeiner Anschauung zumutbare Maß übersteigen (vgl. Urteil vom 13. Dezember 1979 - BVerwG 7 C 46.78 - BVerwGE 59, 221 <227 f.>), kann zu diesen Schutzwerten nämlich auch das Eigentum von Anwohnern, Anliegern oder sonstigen Verkehrsbeeinträchtigten gehören, soweit etwa die durch den stattfindenden Verkehr hervorgerufenen physikalischen Kräfte zu dessen Beeinträchtigung oder gar Zerstörung führen. Denn im Polizei- und Ordnungsrecht und speziell im hier in Rede stehenden sachlich begrenzten Ordnungsrecht des öffentlich-rechtlichen Straßenverkehrsrechts gilt allgemein, dass eine rechtlich geschützte Eigentumsposition eine Pflicht der ausführenden Gewalt hervorufen kann, zum Schutze dieses Eigentums einzutreten.

Mit anderen Worten kann auch eine durch eine unzulässige oder übermäßige verkehrliche Straßennutzung hervorgerufene Erschütterung eines bebauten Grundstücks - je nach Dauer und Umfang des Verkehrs sowie der sonstigen kennzeichnenden Gegebenheiten - zu einer rechtserheblichen Beeinträchtigung des Eigentümers in seinem Grundrecht aus Art. 14 GG führen, die dieser nicht hinzunehmen braucht und der die Straßenverkehrsbehörde nicht tatenlos zusehen darf, soll ihr nicht der Vorwurf zu machen sein, durch Nichteinschreiten zu einer beachtlichen Eigentumsbeeinträchtigung bzw. -verletzung mit beigetragen zu haben (vgl. grundlegend für eine Bauordnungsbehörde: Urteil vom 18. August 1960 - BVerwG I C 42.59 - BVerwGE 11, 95 <96 f.>).

Vor diesem Hintergrund versteht der erkennende Senat die Vorschrift des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO mit der Revision als Ergänzung der Vorschriften in § 45 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 3 und 4 (sowie einiger Vorschriften in § 45 Abs. 1 a) StVO, die dadurch gekennzeichnet sind, dass es zwar um verkehrsverursachte Beeinträchtigungen anderer Schutzwerte als der Sicherheit und

Leichtigkeit des Verkehrs geht, die aber zweifelsfrei vom Schutzbau der öffentlichen Sicherheit erfasst wären, wären sie nicht speziell geregelt. Deswegen vermag der erkennende Senat der Annahme des angefochtenen Urteils, die auf das Urteil des OVG Schleswig vom 25. August 1992 (a.a.O., S. 873 f.) zurückgeht, nicht zu folgen, wonach es derzeit an einer Ermächtigungsgrundlage zum Erlass straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen im Sinne von § 45 StVO zum Schutz der baulichen Substanz von Gebäuden vor Erschütterungen fehle, die vom Straßenverkehr ausgehen.

3. Von ihrem rechtlichen Ausgangspunkt her folgerichtig haben weder die Behörde und die Widerspruchsbehörde noch das Verwaltungsgericht die notwendigen Feststellungen getroffen, ob und inwieweit die von der Klägerin beklagten Erschütterungen und sonstigen Immissionen im vorstehend dargelegten Verständnis beachtlich sind und demzufolge ein Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde rechtfertigen könnten. Eine Bejahung oder Verneinung dieser Frage liegt auch nicht auf der Hand, weil nach dem Akteninhalt (insbesondere nach dem Inhalt der erstellten und vom Gericht verwerteten Gutachten) eine rechtlich beachtliche Beeinträchtigung der Klägerin nicht auszuschließen ist.

Der erkennende Senat braucht diesen Fragen nicht weiter nachzugehen, weil Behörden und Verwaltungsgericht von ihrem Ausgangspunkt aus folgerichtig des Weiteren auch keine Ermessensbeteiligung vorgenommen haben bzw. in deren Prüfung eingetreten sind. Deshalb wäre der Rechtsstreit auch dann nicht zu einer abschließenden Entscheidung reif, wenn die behaupteten Beeinträchtigungen ein Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde zu rechtfertigen vermöchten.

Prof. Dr. Driehaus

van Schewick

Dr. Borgs-Maciejewski

Kimmel

Dr. Brunn

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes für das Revisionsverfahren wird - der verwaltungsgerichtlichen Festsetzung entsprechend - auf 4 090,34 € festgesetzt.

Prof. Dr. Driehaus

van Schewick

Dr. Brunn

