

Ausschluss von Kraftfahrzeugen im Teilbereich Grashof

I. Sachverhalt

1. Bebauungsplan Nr. 51
Ausgangslage ist der Bebauungsplan Nr. 51 (1976) keine Begrenzung des Straßenabschnittes Grashof von der Thorstraße Richtung Asenstraße
2. Bebauungsplan 51 1. Änderung (1980) Unterbrechung der Straße Grashof von der Thorstraße bis Asenstraße aufgrund Erhalt von Einzelbäumen

Begründung:

„Erhalt der Einzelbäume“
Unterbrechung der Straße Grashof
nur durchgängig für Fußgänger/ausnahmsweise Versorgungsfahrzeuge
Kreuzungsbereich Grashof/Asenstraße verändert sich
Straßenbreite von Grashof und Asenstraße und die Breite der landwirtschaftlichen Zuwegung zu den südlich gelegenen Flächen (über das Flurstück 87) werden reduziert
die Bäume selbst als zu erhalten nach § 9 Abs. 1 Ziff. 25bBauG festgesetzt

3. Bebauungsplan Nr. 51 (2. und 3. Änderung) nie rechtskräftig geworden
4. Bebauungsplan Nr. 51, 4. Änderung
25.09.2008 Aufstellungsbeschluss 4. Änderung durch den Rat
14.05.2009 Ratsbeschluss 4. Änderung
20.05.2009 Bekanntgabe und damit Rechtswirksamkeit des Bebauungsplanes Nr. 51, 4. Änderung
5. Straßen- und Verkehrsausschuss/Verwaltungsausschuss
01.07.2008 Straßen- und Verkehrsausschuss
Seite 2 des Beschlusses „verbindender Teil des Grashofes mit der Asenstraße wird nur 3 m breit als Notzufahrt ausgebaut, der ansonsten ausschließlich dem Fuß- und Radverkehr gewidmet wird. Nördlich schließt sich eine rund 2 m tiefe Verkehrsgrünfläche an, die mit passenden Stauden und.....) bepflanzt wird.

Der von Herrn Dipl.-Ing. Glaum vorgestellten Ausbauplanung wird zugestimmt.

10.07.2008 Verwaltungsausschuss
Beschlussfassung wie im Straßenverkehrsausschuss

Die Erschließungsplanung weist einen Ausbau des Bereiches Thorstraße Richtung Asenstraße von 3 m aus. Diese Erschließungsplanung beruht auf den Vorgaben des Bebauungsplanes Nr. 51 1. Änderung, die eine Einengung des Straßenbereiches auf 3 m beginnend von der Thorstraße bis zur Asenstraße berücksichtigte. Begründung: Unterbrechung zum Schutz der dort befindlichen Bäume.

6. Problem:

Veränderungen im Bebauungsplan 51 4. zur 1. Änderung

In der zeichnerischen Darstellung der 4. Änderung des Bebauungsplanes 51 wird der Bereich von der Thorstraße bis zum nicht ausgebauten Teil des Grashofes als Verkehrsfläche mit besonderer Zweckbestimmung – Wohnbereichsstraße /verkehrsberuhigter Bereich – festgestellt, gleiches ergibt sich aus den schriftlichen Niederlegungen zur Beschlussfassung. Der Bebauungsplan erlangte Rechtskraft ab dem 20.05.2009, die Erschließungsplanung am 01.07.2008/10.07.2008. Die Erschließungsplanung enthält also Vorgaben des Bebauungsplanes Nr. 51 1. Änderung, die in der 4. Änderung nicht mehr durch den Bebauungsplan festgesetzt wurden. Hinzu kommt, dass die in der 1. Änderung

ausgewiesenen Grünflächen nicht aufgrund der Verkehrslenkung, sondern zwecks Erhaltung prägender Einzelbäumen erfolgt ist. Insofern widersprechen die Beschlüsse vom 01.07. und 10.07.2008 den neuen Vorgaben des rechtskräftigen Bebauungsplanes 4. Änderung, da durch den 3 m breiten Ausbau – Grundlage der 1. Änderung – von der 4. Änderung abgewichen wird. Dort wird die Straßenbreite mit 5 m und verkehrsberuhigt dargestellt.

Der Bebauungsplan 51, 4. Änderung sieht nicht mehr zwingend die beschlossene Erschließungsplanung vor. Die vorgeschlagene Widmung – falls damit eine Teileinziehung der Straße angedacht war – hätte noch weiterer Prüfung hinsichtlich der rechtlichen Möglichkeiten sowie Einhaltung der Formvorschriften bedurft.

II. Ansprüche der Anwohner Thorstraße u.a.

1. Rechtsmittel gegen den Bebauungsplan – Normkontrollantrag gem. § 47 VwVG
Die Frist für ein Normkontrollverfahren von einem Jahr ist bereits abgelaufen.
2. Inzidenter Überprüfung bei Ablehnung eines Bauantrages eines Bürgers im jeweiligen Klageverfahren.

Falls die Voraussetzungen für ein Klageverfahren –nach Ablehnung eines Bauantrages– vorliegen, besteht theoretisch die Möglichkeit zur inzidenten Überprüfung des Bebauungsplanes 51, 4. Änderung, was jedoch nicht zu Rechten der betroffenen Bürger hinsichtlich des Straßenabschnittes Grashof führt.

3. Es könnte ein Vertrauensschaden gem. § 39 i.V.m. § 40 BauGB geltend gemacht werden.

Voraussetzung wäre dafür, dass einige Käufer das Grundstück vor der 4. Änderung des Bebauungsplanes 51 erworben haben.

Dieser Schadenersatzanspruch scheitert daran, dass die Einspruchsfrist gegen den Bebauungsplan nicht genutzt wurde. Im Übrigen ist im abgeschlossenen Kaufvertrag nur der Lageplan als Anlage vorhanden, nicht aber der Erschließungsplan. Eine angemessene Entschädigung kann in Geld verlangt werden, soweit die Aufwendungen durch die Änderung, Ergänzung oder Aufhebung des Bebauungsplanes an Wert verlieren. Ein Wertverlust aufgrund des Vertrauensschadens wird schwerlich nachzuweisen sein.

4. Ansprüche aus enteignenden Eingriff durch Erstellung des Bebauungsplanes 4. Änderung

Der enteignende Eingriff betrifft Sachverhalte, in denen das Eigentum aufgrund eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes und den Nichteintritt von Nebenfolgen dieses Verwaltungshandels derart stark beeinträchtigt sind, dass es dem betroffenen Eigentümer nicht zumutbar ist, diesen Eingriff entschädigungslos hinzunehmen. Ein solcher Eingriff setzt stets ein Sonderopfer voraus. Dieses dürfte hier in diesem Fall nicht gegeben sein, da mögliche Anspruchsteller – die vor der 4. Änderung des Bebauungsplanes 51 das Grundstück erworben haben – ihre Rechte bei Auslegung des Bebauungsplanes hätten vortragen können. Dieses ist nicht geschehen. Eine Abwägung hätte berücksichtigt werden müssen. Im Übrigen sind die Kaufverträge nur mit Lageplan vertragsmäßig abgeschlossen worden.

5. Rechte aus dem Beschluss des Verwaltungsausschusses hinsichtlich der Genehmigung der Ausbauplanung vom 26.08.2008 des Dipl.-Ing. Glaum

Anfechtungs- und Verpflichtungsklage setzen einen Verwaltungsakt voraus. Grundsätzlich hat ein Beschluss des Verwaltungsausschusses keine Außenwirkung mit Ausnahme von

Straßennamen etc.. Es könnte aber die allgemeine Leistungsklage zulässig sein. In materieller Hinsicht besteht jedoch keine Aussicht auf einen Klageerfolg, da der Bebauungsplan 51, 4. Änderung nicht mehr die Festsetzungen des Bebauungsplanes 51, 1. Änderung enthält.

6. Anspruch aufgrund einer Verletzung des Verfahrens im Bebauungsplan

Die Gemeinde muss gem. § 125 I BauGB die Erschließung grundsätzlich nach Maßgabe des Bebauungsplanes vornehmen.

Der maßgebende Bebauungsplan 51, 4. Änderung sieht insofern eine Änderung der streitbefangenen Straßenabschnitte vor. Die Straßenbegrenzungslinie grenzt direkt an die bebauten Grundstücke, wobei die Straßenfläche als Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung als Wohnstraße (verkehrsberuhigter Bereich) bezeichnet ist. Diese Voraussetzungen werden in der tatsächlich hergestellten Erschließungsanlage erfüllt.

Für die Anwendung des § 125 Abs. 3 BauGB, wonach eine spätere Änderung bei planüberschreitender, planunterschreitender oder planwidrigen Ausbau der Erschließungsanlage möglich ist, bestehen keine Anhaltspunkte.

Der Bebauungsplan gibt einen 5m breiten Ausbau vor, erschließungsmäßig ist dieser Ausbau erfolgt. Insofern bedarf es einer Anwendung des § 125 Abs. 3 BauGB nicht. Sollten anderweitige Planüberschreitungen durch den zusätzlichen Bau von weiteren verkehrsberuhigenden begrünter Straßenanlagen erfolgt sein, sollte ein Ratsbeschluss dahingehend erfolgen, in dem die Erschließungsanlage als komplett hergestellt erklärt werden.

III. Ansprüche aus dem mit der Firma Böske geschlossenen Erschließungsvertrag.

1. Zwischen den betroffenen Bürgern und der Stadt Varel bestehen keine unmittelbaren Rechtsbeziehungen. Die Verträge wurden nur zwischen der Böske Bau Gesellschaft und der Stadt Varel geschlossen.
2. Ansprüche durch einen Vertrauenstatbestand der betroffenen Anwohner auf Bestand der im Vertragsverhältnis der Stadt Varel/Böske geschlossenen Ausbauplanung – Schutz zugunsten Dritter – ist ausgeschlossen.

Die betroffenen Bürger müssten den Nachweis eines Vertrauensschadens darlegen. Die Grundstücke wurden von der Firma Böske Bau Gesellschaft regelmäßig erst nach der 4. Änderung des Bebauungsplanes erworben. Zu diesem Zeitpunkt war die 4. Änderung bereits rechtskräftig.

In den geschlossenen Kaufverträgen wird nur das Grundstück bezeichnet und auf den anliegenden Lageplan, in dem das Grundstück farblich gekennzeichnet wird, verwiesen. Ein Lageplan ist nicht zu verwechseln mit der Erschließungsplanung oder mit dem rechtsgültigen Bebauungsplan. Insofern entwickelt der Lageplan keine Rechtsschutzposition. Der Erschließungsplan –wie von den Betroffenen vorgetragen- lag zu keiner Zeit dem Kaufvertrag an. Damit können aus diesem Grunde keine Vertrauenstatbestände geschaffen worden sein.

Des Weiteren wird regelmäßig in den Kaufverträgen von bebaubaren Flächen auf der Erschließung nach Maßgabe des geltenden Bebauungsplanes verwiesen. Ein schutzwürdiges Interesse seitens der Käufer ist damit nicht erkennbar.

IV. Anspruch der betroffenen Anwohner auf Teilendwidmung des streitbefangenen Teilstraßengrundstückes Grashof gem. § 8 Abs. 1 Satz 2 NStrG

Die Teilentziehung ist nicht eine Einziehung der Straße in einem gewissen Teilabschnitt, sondern eine Beschränkung der Widmung auf bestimmte Nutzungsarten. Hier die Beschränkung auf Fußgänger- und Radfahrverkehr und damit Ausschluss des Kraftfahrzeugverkehrs (diese Einschränkungen sind nicht zu verwechseln mit straßenrechtlichen Maßnahmen nach § 45 StVO).

Soll eine Straße dauerhaft für den Kraftfahrzeugverkehr gesperrt werden, ist das richtige Instrument – die Endwidmung- oder Teilendwidmung.

Voraussetzungen für eine Teilendwidmung

Es muss sich um eine Gemeindestraße handeln. Die Straße Grashof ist eine Ortsstraße im Sinne des § 47 Nr. 1 NStrG.

Es muss eine Widmung hinsichtlich der Straße bestehen. Die Widmung ist in dem Bestandsverzeichnis vom 08.07.1983 enthalten. Gewidmet –ohne Einschränkung- wurde der Straßenbereich von der Hafestraße bis zur Oldorferstraße.

Entwidmungsgrund: Verlust der Verkehrsbedeutung

Die Entbehrlichkeit einer Straße wegen des Wegfalls ihrer Verkehrsbedeutung ist im Hinblick auf sämtliche Verkehrsarten- und Zwecke sowie potenzielle Nutzerkreise zu bewerten. In dem streitbefangenen Bereich Grashof besteht zumindest noch ein Bedürfnis neben dem eingeschränkten Fuß- und Radverkehr – des Kraftfahrzeugverkehrs an der Nutzung der Straße. Dieses Bedürfnis ist nicht auszuschließen. Eine Endwidmung aufgrund eines Verlustes der Verkehrsbedeutung scheidet somit aus.

Entwidmungsgrund: Überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls

Eine Teilentziehung aus Gründen des öffentlichen Wohls ist nur zulässig, wenn das Interesse der Allgemeinheit an der Teileinziehung größer ist, als ein Aufrechterhalten der Straße für Zwecke der Straßenverkehrs, wenn also die für die Einziehung sprechenden Gründe überwiegen.

Gründe:

Städtebauliche- und städteplanerische Ziele liegen nicht vor. Der ursprüngliche Schutzgedanke „Schutz der erhaltenswerter Bäume“ ist nicht mehr im Bebauungsplan 51, 4. Änderung enthalten.

Eine Verbesserung und Erhaltung der Wohnqualität ist nicht erkennbar. Die Kraftfahrzeuge der Anlieger Wodanstraße usw. befahren entweder den verkehrsberuhigten Bereich Grashof zur Oldorferstraße oder durch den verkehrsberuhigten Bereich Grashof Richtung Gorck-Fock-Straße oder weiter auf den Grashof zur Hafestraße (alle Straßen sind auf 30 km/h begrenzt) Die Aufteilung des Verkehrs wird nach den jeweiligen Zielorten und der kürzeren Erreichbarkeit erfolgen, somit zielabhängig. Unterschiede zur Verbesserung und Erhaltung der Wohnqualität des verkehrsberuhigten Gebietes Grashof sind in beiden Fahrsituationen nicht erkennbar. Von den angrenzenden Anliegerstraßen ist auch keine erhebliche Belastung – zahlenmäßig als auch Schwerlastverkehr – der Straße Grashof zu

erwarten, so dass insofern ein allgemeines Interesse an einer Leitung der Verkehrs nicht erkennbar ist.

Auch ein Ausschluss einer besonderen Gefährdung der Anwohner im Grashof, die im Rahmen des allgemeinen Wohls zu berücksichtigen wäre, ist nicht erkennbar. Beide Straßenbereiche des Grashofes sind verkehrsberuhigte Zonen. Charakteristisch für einen verkehrsberuhigten Bereich ist die besondere gegenseitige Rücksichtnahme und Toleranz aller Verkehrsteilnehmer.

Fußgänger dürfen die ganze Straßenbreite nutzen und haben grundsätzlich Vorrang vor anderen Verkehrsteilnehmern. Kinder dürfen überall spielen. Fahrzeugführer müssen deshalb ggfls. warten.

Kraftfahrzeuge und Fahrräder müssen Schrittgeschwindigkeit „entspricht 4 – 7 km/h“ fahren.

Parken ist nur auf speziell gekennzeichneten Flächen erlaubt. Innerhalb des verkehrsberuhigten Bereiches gilt, aufgrund der nicht eindeutigen Trennung zwischen Fahrbahn und Gehweg, als oberstes Gebot: Gegenseitige Rücksichtnahme!

Beim Ausfahren aus dem verkehrsberuhigten Bereich ist immer Vorfahrt zu gewähren. Die rechts vor links Regel gilt bei der Ausfahrt nicht.

Eine überwiegende Gefahr durch eine schlechtere Einsehbarkeit der Einmündung Thorstraße/Grashof wird durch den Ausbau des verkehrsberuhigten Bereiches aufgefangen, insbesondere unter Berücksichtigung der Fahrweise in Schrittgeschwindigkeit (Angebote der Stadt gegenüber einer Anwohnerin auf Schaffung einer Erhöhung des Straßenpflasters zwecks Reduzierung der Geschwindigkeit wurde abgelehnt).

Eine Verzögerung der Erreichbarkeit der Hafenstraße im Falle der Teileinziehung liegt im Rahmen von ca. 3 Minuten und wäre rechtlich vertretbar.

Eine Gesamtbetrachtung der Straßenführung Grashof führt nicht zu gewichtigen Gründen, die für eine Teilentziehung sprechen. Die Straßengesetze sprechen von Gründen des öffentlichen Wohls. Eine Einziehung aufgrund der Interessen einzelner Privateigentümer ist rechtlich nicht möglich.

Nach der Sollvorschrift des § 8 Abs. 1 NStrG ist bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzung die straßenrechtliche Einziehung regelmäßig vorzunehmen bzw. im Fall des Nichtvorliegens der Voraussetzungen nicht einzuziehen (anders als in anderen Bundesländern, wo ein Ermessen auszuüben ist).

Ausnahme: Atypischer Fall

Ein Spielraum für die abweichende Entscheidung im Ermessen besteht nach dem NStrG nur, wenn ein atypischer Fall gegeben ist. In diesem Fall kann auch die Einbeziehung privater Interessen berücksichtigt werden (OVG Lüneburg, Urteil vom 18.07.2006, 12 LB 116/06) Ein atypischer Fall (Abschluss privatrechtlicher Verträge, Sondernutzungserlaubnis o.ä.) liegt nicht vor. Die 4. Änderung des Bebauungsplanes 51 und die veränderte ursprüngliche Ausbauplanung stellen keinen atypischen Sonderfall dar, da bereits die 4. Änderung des Bebauungsplanes rechtskräftig geworden ist. In den Kaufverträgen werden die Vorgaben des gültigen Bebauungsplanes anerkannt. Ein Vertrauen auf die ursprünglichen Beschlüsse besteht nicht. Diese Beschlüsse fanden nur im Rahmen der Ausbaupflichtung im Innenverhältnis der Böske Baugesellschaft und der Stadt Varel hinsichtlich der Festlegung des Straßenausbaus Berücksichtigung. Selbst wenn diese Sichtweise zu einem atypischen Fall führen sollte, so kann die Stadt im Rahmen des von ihr auszu-

übenden Ermessens die Teileinziehung ablehnen, da die privaten Interessen -nur den Fuß- und Radverkehr zulassen- unter Berücksichtigung des allgemeinen Wohls geringer einzustufen sind, als die oben dargestellten Belange der Allgemeinheit an einer Verteilung des gesamten Anliegerverkehrs auf den gesamten verkehrsberuhigten Bereich Grashof sowie den zur Hafenstraße führenden Nebenstraßen, die 30 km/h Zonen aufweisen. Die Verteilung des Anwohnerverkehrs wird insofern je nach Zielort über die Gorck-Fock-Straße, Aldenburger Straße oder über den ebenfalls zur Hafenstraße führenden Teil des Grashofes erfolgen.

V. Verkehrsrechtliche Anordnung gem. § 45 Abs. 1 StVO

Die Straßenverkehrsbehörde kann die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken, verbieten und den Verkehr umleiten.

Die verkehrsrechtliche Anordnung - Ausschluss des gesamten Kraftfahrzeugverkehrs – darf nur erfolgen, wenn Gründe für die Sicherheit des Straßenverkehrs vorliegen. Der Grashof ist ein verkehrsberuhigter Bereich. Gründe, die eine verkehrsrechtliche Anordnung zwecks Ausschluss des Kraftfahrzeugverkehrs rechtfertigen, sind nicht erkennbar (siehe Prüfungspunkt Widmung). Hinzu kommt die Begrenzung aus § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO, wonach Verkehrszeichen – hier 251, 253 – nur angeordnet werden dürfen, wo dies zwingend erforderlich ist. An diesen Voraussetzungen dürfte es im Fall des Grashofes fehlen, so dass sich die weitere Prüfung des Ermessens und der Verhältnismäßigkeit der Anordnung hinsichtlich des Verbotes von Kraftfahrzeugen aller Art erübrigt.

(Hinweis: . Vor einer Verkehrsbeschränkung nach § 45 Abs. 1 StVO hat eine gründliche Verkehrserhebung und Bestandsaufnahme der Verkehrssituation zu erfolgen und mögliche Verkehrsverlagerung in ihren Auswirkungen zu analysieren).

Aufgrund der Voraussetzungen des § 45 Abs. 1 sowie § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO sollte eine verkehrsrechtliche Anordnung hinsichtlich des Ausschlusses des Kraftfahrzeugverkehrs nicht erfolgen.