

Abwägung zur Anregung im Rahmen der Beteiligung zur Wegeteileinziehung im Umfeld der gemeindlichen Schulen (Vorlage 2025/133)

Zu der Anregung des Einwenders A wird nachfolgend Stellung bezogen:

Im Rahmen der Wegeteileinziehung zur Einrichtung der temporären Schulstraße sind die privaten Belange und die Belange der Gemeinde Ostbevern, welche dem öffentlichen Wohl dienen, gegeneinander abzuwägen.

Eine Schulstraße dient der sicheren und gleichberechtigten Teilhabe von Kindern und Jugendlichen im Umfeld von Schulen am Verkehr. Besonders zu den üblichen Bringzeiten kommt es zu kritischen Verkehrssituationen für Kinder und Jugendliche auf dem Weg zur Schule. Durch die temporäre Einrichtung einer Schulstraßenregelung soll die Verkehrssicherheit der Schülerinnen und Schüler im Schulumfeld gefördert werden. Durch einen entsprechenden Erlass des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes NRW gibt es die Möglichkeit, Straßen im Nahbereich einer Schule temporär zu den maßgeblichen Bring- und Holzeiten für den Kfz-Verkehr zu sperren.

Das Straßenverkehrsamt des Kreises Warendorf hat in Abstimmung mit der Polizei und der Gemeinde Ostbevern in Teilen der Schulstraße und des Hanfgartens eine entsprechende temporäre Sperrung nach erfolgreicher Durchführung eines Verkehrsversuches im August 2025 verkehrsrechtlich angeordnet.

Zu den von dem Einwender vorgebrachten Punkten wird wie folgt Stellung bezogen:

1. Unverhältnismäßige Belastung der Anwohner

Für den Bereich der Schulen in Ostbevern wurde die zeitliche Einschränkung auf ein Minimum zwischen 7:15 Uhr und 8:00 Uhr begrenzt. Zudem wird die Regelung in den Ferien durch Umklappen der Schilder außer Kraft gesetzt.

Im Umfeld der Schulen und des Einwenders sind in einem Abstand von rund 100 m zeitlich unbegrenzt nutzbare Stellplätze hinter dem Rathaus bzw. am K und K-Markt in großer Anzahl vorhanden. Das Abstellen und der dadurch bedingte Fußweg erscheinen für einen derart kurzen Zeitraum als zumutbar.

Eine mögliche Ausnahmegenehmigung für Anwohner kann beim Straßenverkehrsamt des Kreises Warendorf beantragt werden. Sie ist für drei Jahre gültig und die Kosten betragen insgesamt 30 €. Sofern eine Ausnahmegenehmigung für notwendig erachtet wird, ist ein jährlicher Betrag in Höhe von 10 € einzuplanen.

Eine unverhältnismäßige Belastung kann aus diesem Grund nicht erkannt werden.

2. Eigentumsrecht und Bestandsschutz

Zur Frage des Eigentumsrechts und zum Bestandsschutz wird auf das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Niedersachsen vom 29.12.2015, AZ 7 ME 53/15 verwiesen. Der nachfolgende Auszug mit der Erläuterung kann analog auf das nordrhein-westfälische Landesrecht übertragen werden. In dem Urteil geht es um eine weitergehende Wegeeinziehung, der Ausweisung einer Fußgängerzone, die zeitlich unbegrenzt die Zufahrt zum Grundstück verhindert. Eine Beschränkung in Ostbevern ist montags bis freitags von jeweils 7:15 Uhr bis 8:00 Uhr gegeben und somit ein deutlich geringerer Eingriff in die Nutzung des Stellplatzes bzw. der Anfahrbarkeit des Grundstücks,

Auszug aus dem vorgenannten Urteil:

„Anliegerrechte werden durch die Einrichtung der Fußgängerzone nicht verletzt. Der in seinem Kernbereich von Art. 14 Abs. 1 GG geschützte sog. „gesteigerte Gemeingebräuch“ des Anliegers (vgl. dazu BVerfG, Beschl. v. 10.06.2009 – 1 BvR 198/08 –, juris Rn. 24; BVerfG, Beschl. v. 11.09.1990 – 1 BvR 988/90 –, juris Rn. 4f.; BVerwG, Beschl. v. 11.05.1999 – 4 VR 7.99 –, juris Rn. 5; Beschl. v. 19.09.2007 – 9 B 22.06 –, juris Rn. 6) umfasst zwar insbesondere für Grundstücke mit einem Gewerbebetrieb –wie hier – den Zugang zur Straße sowie die Zugänglichkeit des Grundstücks von der Straße her und darüber hinaus in gewissen Grenzen die Nutzung der Straße auch zum „Kontakt nach außen“, etwa durch Werbung (BVerwG, Urt. v. 13.06.1980 – IV C 98.76, IV C 99.76 –, juris). Voraussetzung für die Gewährleistung dieser Form des Anliegergebrauchs ist allerdings immer das besondere Angewiesensein des Grundeigentums auf das Vorhandensein und die Benutzung der Straße (BVerwG, Urt. v. 15.12.1972 – IV C 112.68 –, NJW 1973, 913f.). Er erstreckt sich daher nur auf den notwendigen Zugang des Grundstücks zur Straße sowie seine Zugänglichkeit von ihr (BVerwG, Urt. v. 08.09.1993 – 11 C 38.92 –, juris Rn. 12) und gibt zudem nicht in jeder Situation einen Anspruch des Eigentümers, sein Grundstück mit dem Fahrzeug unmittelbar anfahren zu können (vgl. BGH, Urt. v. 07.07.2006 – V ZR 159/05 –, NJW 2006, 3426; Brandenb. OLG, Urt. v. 30.10.2008 – 5 U 131/07 –, juris). Es ist daher nicht erforderlich, dass ein (Wohn- oder Gewerbe-) Grundstück mit jeglicher Art von Fahrzeugen erreichbar ist, wenn nur für gewerbliche Lieferungen oder für Lieferungen von Gegenständen des täglichen Bedarfs die Zugänglichkeit auch mit Kraftfahrzeugen erhalten bleibt (vgl. VGH Bad-Württ, Beschl. v. 16.07.1990 – 5 S 1039/90 –, NVwZ 1991, 387). Diese Grundsätze werden hier gewahrt. Die Zugänglichkeit bleibt – auch im Notfall – erhalten und andere Verkehre werden künftig mit Ausnahmegenehmigung bzw. der Lieferverkehr innerhalb bestimmter Zeiten zulässig sein. Auf die Aufrechterhaltung des Gemeingebräuchs besteht über die sich hieraus ergebenden Gewährleistungen hinaus kein Anspruch (§ 14 Abs. 2 NStrG). Es handelt sich um ein spezifisches Teilhaberecht, bei dem der Benutzer sich mit dem abfinden muss, was und wie lange es geboten wird (BVerfG, Beschl. v. 10.06.2009 – 1 BvR 198/08 –, juris Rn. 23f.; BVerwG, Urt. v. 25.06.1969 – IV C 77.67 –, juris Rn. 20).“

In einem Gutachten „Schulstraßen - Rechtliche Möglichkeiten der Kommunen bei der Einrichtung von Schulstraßen“ im Auftrag der Kidical Mass Aktionsbündnis, Deutsches Kinderhilfswerk e.V. & VCD Verkehrsclub Deutschland e.V. vom 13.02.2024 wird zudem zu vorhandenen Stellplätzen von Anwohner folgendes ausgeführt:

„(b) Anliegergebrauch von Anwohnenden mit eigenem Stellplatz

Auch die Existenz privater Stellplätze schließen die Anordnung einer Straßensperrung grundsätzlich nicht aus. Ihr Gebrauch ist nach der Rechtsprechung ebenfalls nicht durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützt (vgl. in einem Fall mit privatem Stellplatz, OVG des Saarlandes, Beschluss vom 25.04.2014 - 1 A 401/13). Hier ist bei lediglich straßenverkehrsrechtlichen Einschränkungen und Verboten jedoch im besonderen Maße auf die Verhältnismäßigkeit zu achten.“

Das vorgenannten Urteil des OVG des Saarlandes, Beschluss vom 25.04.2014 - 1 A 401/13 führt dieses wie folgt aus:

„Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt der Anliegergebrauch in seinem Kern dem privatrechtlichen Eigentum zwar so nahe, dass er unter den Schutz des Art. 14 GG fällt. Der gegenüber dem schlichten Gemeingebräuch gesteigerte Anliegergebrauch reicht aber nur so weit, wie die angemessene Nutzung des Grundeigentums eine Benutzung der Straße erfordert. Angemessen ist nicht schon jede Nutzung, zu der das Grundeigentum Gelegenheit bietet, sondern ausschließlich das, was aus dem Grundstück und seiner sowohl nach der Rechtslage als auch den tatsächlichen Gegebenheiten prägenden Situation der Umgebung als anerkennenswertes Bedürfnis hervorgeht. Der eigentumsrechtliche Schutz des Anliegergebrauchs erstreckt sich daher nur auf den notwendigen Zugang des Grundstücks zur Straße und seine Zugänglichkeit von ihr. Gewährleistet wird nur die Verbindung mit dem öffentlichen Straßennetz überhaupt, nicht dagegen notwendig auch die Erreichbarkeit des eigenen Grundstücks mit Kraftfahrzeugen des Eigentümers oder gar jeder Anliegerverkehr. Das Recht auf Anliegergebrauch schützt regelmäßig nicht vor solchen Erschwernissen des Zugangs, die sich aus seiner besonderen örtlichen Lage ergeben, insbesondere – wie hier – in einer Fußgängerzone im innerstädtischen Ballungsraum.“

In diesem Urteil wird zudem ausgeführt:

„Vielmehr bedeutet die Gewährleistung der Zugänglichkeit eines Grundstückes weder eine Bestandsgarantie hinsichtlich der Ausgestaltung und des Umfangs der Grundstücksverbindung mit der Straße noch die Gewährleistung von „Bequemlichkeit oder Leichtigkeit des Zu- und Abgangs“. Maßgeblich ist die das jeweils betroffene Grundstück prägende Situation seiner Umgebung, so dass der Anlieger einschränkende Maßnahmen hinnehmen muss, die aus dem Zweck und dem allgemeinen Gebrauch der Straße folgen, sofern sie nur als Verkehrsmittel erhalten bleibt.“

„Die uneingeschränkte Anfahrmöglichkeit zu einem Grundstück, in dem der Eigentümer auch wohnt, bis „unmittelbar vor die eigene Haustür“ gehört daher im städtischen Ballungsgebiet einer Fußgängerzone nicht zu dem durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Kernbereich des Anliegergebrauchs. Die Straßenverkehrsbehörde darf den Anliegerverkehr im

Fußgängerbereich vielmehr aufgrund der Ermächtigung des § 45 StVO insoweit zulassen oder einschränken, als dies bei Berücksichtigung der strassenverkehrsrechtlichen Belange einerseits und der Interessen des Anliegers andererseits mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist.“

Die einzelnen Auszüge legen dar, dass eine Einschränkung nach Art. 14 GG durch Ausweisung einer temporären Schulstraße nicht erkannt werden kann. Es besteht kein Recht auf Fortbestand aller Benutzungsarten auf den Straßen.

3. Vergleichbare Regelungen in anderen Städten

Die Situation in den einzelnen Städten lässt sich nach Recherche nicht vollständig vergleichen. Teilweise erfolgt die Sperrung durch Lotsen oder findet zusätzlich auch häufig in den Nachmittagsstunden statt.

4. Forderung

Aus den vorgenannten Ausführungen kann aus Sicht der Verwaltung der Erlass einer Allgemeinverfügung nicht unterstützt werden.

Zuständig für den Erlass einer derartigen Allgemeinverfügung ist das Straßenverkehrsamt des Kreises Warendorf.

Als Ergebnis aus der Abwägung soll die Ausweisung einer temporären Schulstraße beibehalten werden.

Die Gründe des öffentlichen Wohls überwiegen. Dies ergibt sich aus Folgendem.

Die Gemeinde Ostbevern hat im Rahmen der Möglichkeit und in Abstimmung mit den entsprechenden Fachbehörden diejenigen Maßnahmen, die zur Erfüllung der Ziele verhältnismäßig sind (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz) zu ergreifen.

1. Legitimer Zweck (Welcher Zweck wird verfolgt? Welches Mittel wird genutzt?)

Die Gemeinde verfolgt den Zweck, die Sicherheit im Verkehr für Kinder zu steigern, in den einführend genannten Punkten wird dies weiter erläutert. Hierfür wird die durch den Gesetzgeber ermöglichte Ausweisung einer temporären Schulstraßenregelung, einen vom Fahrzeugverkehr abgegrenzten Raum für den Fuß- und Radverkehr in einem zeitlich beschränkten Rahmen einzurichten, Gebrauch gemacht. Dies erfolgt durch das legal definierte Teileinziehungsverfahren gemäß § 7 StrWG NRW.

Der legitime Zweck ist damit erfüllt.

2. Das Mittel muss geeignet sein (Kann der verfolgte Zweck überhaupt erreicht oder zumindest gefördert werden?)

Die Ausweisung der temporären Schulstraße ist geeignet, um die Sicherheit der Kinder und eine umweltgerechte Mobilitätsveränderung für die Fahrten zur Schule durch die Elterntaxis zu steigern, eine eigenständige Mobilität der Schulkinder zu fördern sowie die Luftqualität im Umfeld der Schulen zu verbessern.

Die Ausweisung einer temporären Schulstraße ist daher geeignet.

3. Das Mittel muss erforderlich sein (Gibt es keine mildere Maßnahme, die denselben Erfolg mit gleicher Sicherheit erzielen?)

Eine alternative Lösung wäre, die Ausweisung der Schulstraße mit einem "Anlieger frei"-Schild zu erweitern. Gemäß diesem Verkehrszeichen sind Anlieger Personen, die ein Anliegen in der entsprechenden Straße bzw. Zone haben. Dies sind primär die Anwohner. Bei den Anliegern sind es aber auch alle Personen, die zu dem Anlieger eine Beziehung in irgendwelcher Art unterhalten oder anknüpfen wollen (beispielsweise Elterntaxis, Besucher, etc.).

Die Kennzeichnung als "Anlieger frei" zielt darauf ab, den KFZ-Durchgangsverkehr auszuschließen und damit die Rechte des Fußgängers zu fördern. Die Gemeinde Ostbevern möchte jedoch den Rechten der Fußgänger und Radfahrer Vorrang verleihen. Das "Anlieger frei" dient demnach nicht als milderes Mittel, um den gleichen gewünschten Erfolg zu erzielen.

Eine weitere Alternative wäre, die Anwohner als Benutzerkreis von der Teileinziehung auszunehmen. Dies würde jedoch eine Vielzahl von Fahrzeugen die Durchfahrt ermöglichen und keinen bewussten Umgang mit der Nutzung von Fahrzeugen fördern.

Jeder Anwohner kann, sofern auf das Nutzen des Fahrzeugs in den 45 min. der Einschränkung nicht verzichtet werden kann, beim Straßenverkehrsamt des Kreises Warendorf eine Ausnahmegenehmigung zum Befahren des Bereiches für eine Gültigkeit von drei Jahren beantragen. Eine Einschränkung der Anwohner ist damit zumutbar.

Abschließend ist festzuhalten, dass keine mildere Maßnahme in Betracht kommt, die den Erfolg mit der gleichen Sicherheit erzielen kann, als die Ausweisung einer temporären Schulstraße.

4. Das Mittel muss angemessen sein (Steht der beabsichtigte Zweck nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs?)

Der Zweck, die Straße temporär zur Verkehrssicherheit der Kinder und Jugendlichen als Schulstraße auszuweisen und für den Pkw-Verkehr zu sperren, ist rechtlich nur mit einem Teileinziehungsverfahren möglich. Die Einziehung gewisser Benutzungsarten stellt einen Eingriff in private Belange dar.

Die Ausweisung der Schulstraße zu den festgelegten Zeiten ist ein angemessenes Mittel, da der beabsichtigte Zweck nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs steht.

Abschließend kann demnach festgehalten werden, dass die Ausweisung einer temporären Schulstraße, unter Berücksichtigung der nach der Teileinziehungsabsicht eingegangenen Einwände, verhältnismäßig ist. Daraus abgeleitet überwiegt das öffentliche Wohl den privaten Belangen und die Teileinziehungsverfahren erfüllen die materiell-rechtlichen Voraussetzungen.

Das Straßengesetz NRW lässt eine Teileinziehung explizit zu. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift, d.h. die Gemeinde hat hier ihr Ermessen auszuüben und eine verhältnismäßige Abwägung vorzunehmen.

Die Verwaltung hält daher eine Teileinziehung der Verkehrsfläche für den Allgemeinverkehr montags bis freitags im Zeitraum von 7:15 Uhr bis 8:00 Uhr als Grundlage für die weitere Verbesserung der Verkehrssicherheit und der Teilhabe der Kinder am Straßenverkehr für notwendig. Deshalb soll an der Ausweisung einer temporären Schulstraße festgehalten werden.