

**Beanstandung eines Beschlusses des
Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung
vom 09.10.2019 gemäß Art 59 Abs. 2 GO;
„Bahnstraße in Trudering“**

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00468

4 Anlagen

Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates vom 17.06.2020
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Ziffer 2 des Beschlusses des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 09.10.2019 (Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 13778) wird gemäß Art. 59 Abs. 2 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) beanstandet.

A. Sachverhalt und Anlass

Am 09.10.2019 hatte das Referat für Stadtplanung und Bauordnung eine mit dem Kreisverwaltungsreferat abgestimmte Beschlussvorlage zur „Bahnstraße in Trudering“ in den Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung eingebracht (Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 13778). In dieser Vorlage wurde mitgeteilt, dass das Kreisverwaltungsreferat eine Sperre für den Lkw-Verkehr in der Bahnstraße aus Verkehrssicherheitsgründen ablehnt. Hiervon sollte der Ausschuss Kenntnis nehmen.

Auf Basis eines Änderungsantrags der CSU-Stadtratsfraktion wurde in der Sitzung jedoch eine neue Ziffer 2 mit folgendem Wortlaut aufgenommen und beschlossen:

„Der Oberbürgermeister führt ein Durchfahrtsverbot für Lkw über 3,5 t in der Bahn-, der Adlerstraße und dem Drosselweg ein.“

Kurze Zeit später haben sich ein privates Unternehmen sowie die Erste Bürgermeisterin der Gemeinde Haar an den Oberbürgermeister gewandt und die Rechtmäßigkeit dieses Beschlusses in Frage gestellt.

Herr Oberbürgermeister Reiter hat daraufhin eine eingehende Prüfung der Rechtslage veranlasst. Die in der Sache befassten städtischen Jurist*innen aus Planungs-, Kreisverwaltungsreferat und Direktorium sowie die Regierung von Oberbayern sind dabei übereinstimmend zu dem Ergebnis gekommen, dass die verkehrsrechtliche Anordnung eines Lkw-Durchfahrtsverbots in Bahn-, Adlerstraße und Drosselweg rechtswidrig wäre.

B. Rechtswidrigkeit des Lkw-Durchfahrtsverbots

Ziffer 2. des Beschlusses des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung ist materiell rechtswidrig. Auch an der formellen Rechtmäßigkeit bestehen erhebliche Zweifel.

1. Materielle Rechtmäßigkeit

Materiell rechtlich stellt sich ein Lkw-Durchfahrtsverbot als verkehrsrechtliche Anordnung gemäß § 45 der Straßenverkehrsordnung (StVO) dar.

Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen als Mittel der Lärmbekämpfung müssen dort ausscheiden, wo sie die Verhältnisse nur um den Preis bessern könnten, dass an anderer Stelle neue Unzuträglichkeiten auftreten, die im Ergebnis zu einer verschlechterten „Gesamtbilanz“ führen würden, etwa weil sie die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs in nicht hinnehmbarer Weise beeinträchtigen oder im Hinblick auf eintretende Änderungen von Verkehrsströmen noch gravierendere Lärmbeeinträchtigungen von Anliegern anderer Straßen zur Folge haben (BVerwG, Urteil vom 04.09.1986 – 7 C 76/84 – juris Rn. 13).

Aus Sicht des Kreisverwaltungsreferats wäre dies bei einer Sperrung von Bahn-, Adlerstraße und Drosselweg für Lkw über 3,5 Tonnen aber zu erwarten, solange sich die Möglichkeit eines Durchstichs des Rappenwegs nicht realisieren lässt.

Das Kreisverwaltungsreferat ist deshalb der Ansicht, dass ein Durchfahrtsverbot in rechtlich zulässiger Weise erst dann erlassen werden kann, wenn im Rahmen eines vom Stadtrat beschlossenen Verkehrskonzeptes im Zusammenhang mit der Realisierung der Straßenverbindung „Rappenweg“ diese Sperrung in das Verkehrskonzept aufgenommen würde. Erst dann bestünde nach § 45 Abs. 1b S. 1 Nr. 5 StVO die Möglichkeit, verkehrsrechtliche Anordnungen zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung zu treffen.

Diese Rechtsauffassung des Kreisverwaltungsreferats wurde mit Schreiben vom 09.03.2020 durch die Regierung von Oberbayern ausdrücklich bestätigt.

Der Schriftverkehr zwischen Kreisverwaltungsreferat und Regierung von Oberbayern, welcher eine detailliertere Begründung für die materielle Rechtswidrigkeit des Lkw-Durchfahrtsverbots enthält, liegt der Beschlussvorlage als **Anlagen 1 bis 3** bei.

2. Formelle Rechtmäßigkeit

Auch an der formellen Rechtmäßigkeit des Beschlusses bestehen aufgrund der Prüfung des Kreisverwaltungsreferats erhebliche Zweifel.

Es spricht viel dafür, dass die Entscheidung über die Anordnung des Lkw-Durchfahrtsverbots in die alleinige Zuständigkeit des Oberbürgermeisters fällt und es sich um eine laufende Angelegenheit handelt, die für die Landeshauptstadt München keine grundsätzliche Bedeutung hat und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lässt (vgl. Art. 37 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und Art. 29 GO).

Die Rechtsabteilung des Kreisverwaltungsreferats hat am 11.12.2019 zu dieser Frage eine gutachterliche Stellungnahme abgegeben, die als **Anlage 4** dieser Beschlussvorlage beigefügt ist.

Die Rechtsabteilung des Direktoriums teilt das dort gefundene Ergebnis. Aus Sicht der Rechtsabteilung des Direktoriums ist ergänzend zu dieser Stellungnahme auf folgende Gesichtspunkte hinzuweisen:

- Bei jeder Verkehrsregelung sind im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung Erwägungen zu verkehrlichen Auswirkungen und eventuell entstehenden Umwegeverkehren anzustellen.
- Bei Bahn-, Adlerstraße und Drosselweg handelt es sich um drei eher kleinere Straßen, die verkehrlich nach den vom Kreisverwaltungsreferat übermittelten Zahlen von keiner herausgehobenen Bedeutung sind.
- Die in Rede stehenden Straßen sind auch weder Bestandteil der gesamtstädtischen Hauptverkehrsplanung noch in einem anderen Verkehrskonzept gesondert berücksichtigt oder beplant. Verkehrsplanerische Entscheidungen, die dem Münchner Stadtrat obliegen, waren daher zum Zeitpunkt des Beschlusses nicht betroffen.
- Auch die Lage am Münchner Stadtrand und die damit verbundene Tatsache, dass Umwegeverkehre auf einem anderen Gemeindegebiet zu berücksichtigen sind, kann eine grundsätzliche Bedeutung nicht begründen. Andernfalls wäre die Handlungsfähigkeit des Kreisverwaltungsreferats als Verkehrs-sicherheitsbehörde in unzumutbarer Weise beschränkt, da nahezu jede Verkehrsregelung im Stadtrandbereich dem Münchner Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt werden müsste.
- Die Angelegenheit war ausweislich der Beschlussvorlage auf den Stadtbezirk begrenzt.
- Dass die Angelegenheit für die wesentlich kleinere Gemeinde Haar ggf. eine größere Bedeutung aufweist, begründet eine Zuständigkeit des Münchner Stadtrats nicht. Es kommt ausschließlich auf die Bedeutung für die Stadt München selbst an.
- Eine andere Beurteilung könnte sich allenfalls daraus ergeben, dass das Thema „Bahnstraße“ in Öffentlichkeit und Medien vergleichsweise breit diskutiert wird und sich bereits mehrere Bürgerversammlungen mit der Sache befasst und Empfehlungen ausgesprochen haben.
- Gerät eine bestimmte Verkehrsregelung in den Fokus des öffentlichen Interesses, so kann dies nach Meinung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs eine Angelegenheit von besonderer Bedeutung begründen. Im vom Verwaltungsgerichtshof entschiedenen Fall stand jedoch die Bedeutung für eine Gemeinde mit 12.000 Einwohnern in Rede. Die Landeshauptstadt München ist dagegen eine Millionenstadt.

Im Ergebnis sprechen daher die besseren Argumente dafür, dass die Verwaltung zur Entscheidung über die verkehrsrechtliche Anordnung befugt war und nicht der Münchner Stadtrat. Auch aus diesem Grund wurde in der ursprünglichen Beschlussvorlage die Entscheidung des Kreisverwaltungsreferats über die Ablehnung der in Rede stehenden Lkw-Sperrung dem Ausschuss nur zur Kenntnisnahme vorgelegt.

C. Verfahren nach Art. 59 Abs. 2 GO

Da die Entscheidung über das Lkw-Durchfahrverbot aufgrund der oben dargestellten Prüfungsfeststellungen der Verwaltung und der Regierung von Oberbayern zur Überzeugung des Oberbürgermeisters rechtswidrig war, ist das Beanstandungsverfahren nach Art. 59 Abs. 2 GO durchzuführen.

Dem Oberbürgermeister obliegt es zwar grundsätzlich, Stadtrats- oder Ausschussbeschlüsse so zu vollziehen, wie sie gefasst sind (Art. 36 GO), er unterliegt aber auch dem aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit des städtischen Handelns ist er darum nicht nur berechtigt, sondern sogar dazu verpflichtet, einen für rechtswidrig gehaltenen Beschluss nach Art. 59 Abs. 2 GO zu beanstanden.

Das Verfahren zur Lösung o.g. Konflikte vollzieht sich in verschiedenen Stufen. Zunächst ist dem Stadtrat Gelegenheit zu geben, den als rechtswidrig erkannten Beschluss selbst zu korrigieren. Insoweit regelt § 20 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Münchner Stadtrats das Folgende:

Hält der Oberbürgermeister - wie hier, aufgrund vorliegender Rechtsgutachten - Entscheidungen der Vollversammlung oder eines Senats für rechtswidrig, so hat er sie zu beanstanden, ihren Vollzug auszusetzen und, soweit erforderlich, die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde herbeizuführen. Auf Antrag des Oberbürgermeisters und nach Darlegung seiner Rechtsauffassung entscheidet die Vollversammlung vor der Herbeiführung der Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde nochmals.

Die Vollversammlung kann zudem - unabhängig von Art. 59 Abs. 2 GO - noch nicht vollzogene Ausschussbeschlüsse grundsätzlich jederzeit abändern oder aufheben (sog. "Eintrittsrecht des Stadtrats" vgl. Schulz/Wachsmuth/Zwick u.a., Praxis der Kommunalverwaltung zu Art 32 GO Ziffer 4.3).

Nur wenn der Stadtrat den rechtswidrigen Beschluss nicht aufhebt, müsste eine Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde herbeigeführt werden.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

II. Antrag des Oberbürgermeisters

1. Ziffer 2 des Beschlusses des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 09.10.2019 zum TOP „Bahnstraße in Trudering“ wird aufgehoben.
2. Von der Aussetzung des Vollzugs der Ziffer 2. dieses Beschlusses wird Kenntnis genommen.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat/-rätin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III.
über die Stadtratsprotokolle

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt
an das Referat für Stadtplanung und Bauordnung
an das Kreisverwaltungsreferat
z. K.

V. Wv. Direktorium - Rechtsabteilung