



Rechtliche Handlungsmöglichkeiten zur Unterbindung des Schwerlastverkehrs in den Pankower Ortsteilen

– Kurzgutachten im Auftrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der
Bezirksverordnetenversammlung Pankow –

Inhaltsverzeichnis

I. Problemstellung.....	1
II. Durchfahrverbot für Schwerlastverkehr über 7,5 t.....	2
1. Straßenverkehrsbehördliche Anordnung nach § 45 StVO.....	2
a) Zuständigkeit.....	2
b) Materielle Voraussetzungen für die Anordnung der Verkehrsbeschränkung.....	2
aa) Tatbestandsvoraussetzungen des § 45 StVO.....	2
bb) Pflichtgemäße Ermessensausübung.....	3
c) Anfechtbarkeit der Anordnung.....	4
2. Straßenrechtliche Teileinziehung.....	5
a) Ausschluss des Schwerlastverkehrs als möglicher Gegenstand einer Teileinziehung.....	5
b) Zuständigkeit.....	5
c) Materielle Voraussetzungen für eine Teileinziehung.....	5
d) Grenzen für bezirkliche Teileinziehungen durch landesrechtliche Straßeneinteilung?.....	6
aa) Kategorien des übergeordneten Straßennetzes nach SenUVK.....	6
bb) Flächennutzungsplan.....	8
cc) Straßen I. und II. Ordnung nach dem BerlStrG.....	9
e) Verfahren der Teileinziehung.....	10
f) Anfechtbarkeit der Teileinziehung.....	10
g) Alternativ: Festsetzung von Verkehrsflächen in Bebauungsplänen.....	10
3. Zwischenergebnis.....	11
III. Vorgabe von Routen für den Schwerlastverkehr.....	11

I. Problemstellung

Ziel des Kurzgutachtens ist es, rechtliche Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, um die Belastung der Pankower Ortsteile Wilhelmsruh, Niederschönhausen, Rosenthal und Französisch Buchholz durch Schwerlastverkehr abzustellen. Ziel und Quelle des Schwerlastverkehrs ist insbesondere das Gewerbegebiet an der Flottenstraße. Dieses Gebiet wird an sich durch die B 96 erschlossen, der Schwerlastverkehr durchfährt aber auch die Pankower Ortsteile, etwa bei der Durchfahrt zur A 114.

II. Durchfahrverbot für Schwerlastverkehr über 7,5 t

Ein Durchfahrverbot für den Schwerlastverkehr kann entweder durch straßenverkehrsbehördliche Anordnung oder durch straßenrechtliche Teileinziehung realisiert werden.

1. Straßenverkehrsbehördliche Anordnung nach § 45 StVO

§ 45 StVO ermöglicht die Anordnung von Verkehrsbeschränkungen, hierzu zählt auch ein Durchfahrverbot für Schwerlastverkehr über 7,5 t. Die StVO sieht in Anlage 2 (Ziff. 30, 30.1) mit Zeichen 253 und Zusatzzeichen „Durchgangsverkehr“, „7,5 t“ auch eine passende Beschilderung vor.

a) Zuständigkeit

Zuständig für solche Anordnungen sind die **Straßenverkehrsbehörden**. In Berlin ist für Verkehrsbeschränkungen im **übergeordneten Straßennetz** nach ZustKatOrd Nr. 11 Abs. 3 die **Senatsverwaltung (konkret die SenUVK)** zuständig. Die Ausnahmetatbestände des ZustKatOrd Nr. 22b Abs. 4, wonach für bestimmte Maßnahmen die Bezirke zuständig sind, sind hier nicht einschlägig.

b) Materielle Voraussetzungen für die Anordnung der Verkehrsbeschränkung

aa) Tatbestandsvoraussetzungen des § 45 StVO

Verkehrsbeschränkungen können nur angeordnet werden, wenn die dafür in § 45 StVO normierten **Tatbestandsvoraussetzungen** vorliegen. Ein straßenverkehrsbehördlich angeordnetes Durchfahrverbot für den Schwerlastverkehr kann auf mehrere Varianten gestützt werden, die ggf. nebeneinander herangezogen werden können.

- **§ 45 Abs. 1 Satz 1 StVO Verkehrssicherheit.** Hierfür sind Unfallgefahren nachzuweisen.
- **§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen.** Hierfür ist eine besondere Belastung des betroffenen Straßenabschnitts nachzuweisen. Hinsichtlich der Lärmbelastung sind nach der Rechtsprechung die (unmittelbar nur für den Straßenbau geltenden) Grenzwerte nach § 2 Abs. 1 der 16. BImSchV (in Wohngebieten tags 59 dB(A), nachts 49 dB(A)) heranzuziehen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 6. Juli 2020 – 11 ZB 18.1843 –, Rn. 27; OVG Schleswig, Urteil vom 9. November 2017 – 2 LB 22/13 –, Rn. 70). Bei einer hohen Lärmbelastung haben Anwohner:innen einen Anspruch darauf, dass die Straßenverkehrsbehörden Verkehrsbeschränkungen in Erwägung ziehen. Die Lärmkarte Berlin weist auch für Straßen niedrigerer Kategorien in den Pankower Ortsteilen z. T. hohe Werte auf.
- **§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO Erhaltung der öffentlichen Sicherheit.** Hierzu zählt auch der Schutz der Gebäudesubstanz vor Erschütterungen durch Schwerlastverkehr (BVerwG, Urteil vom 26. September 2002 – 3 C 9/02).

- **§ 45 Abs. 1b Nr. 5 StVO Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.** Voraussetzung hierfür ist, dass ein stadtplanerisches Konzept der zuständigen Stellen vorliegt, das den Vorgaben der planerischen Abwägung entspricht.

Bei allen Varianten ist die **zusätzliche Voraussetzung für Beschränkungen des fließenden Verkehrs** nach **§ 45 Abs. 9 Satz 3 StVO** zu beachten (eine Ausnahme nach Satz 4, wie sie etwa für Tempo-30-Zonen gilt, liegt nicht vor). Darzulegen ist danach eine Gefahrenlage aufgrund der örtlichen Verhältnisse, die das allgemeine Risiko der Beeinträchtigung der geschützten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Die Lärmbelastung, Schäden durch Erschütterungen etc. müssen also ein erhebliches Ausmaß annehmen. Die Verschärfung des § 45 Abs. 9 StVO gilt nicht, wenn Verkehrsbeschränkungen zur Verhinderung von **Mautausweichverkehr** angeordnet werden (§ 45 Abs. 9 Satz 5 StVO). Insoweit wäre nachzuweisen, dass das LKW-Verkehrsaufkommen in den Pankower Ortsteilen gerade deshalb erhöht ist, weil damit mautpflichtige Strecken auf der B 96 oder auch der B 96a umfahren werden.

bb) Pflichtgemäße Ermessensausübung

Soweit die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, liegt die Anordnung von Verkehrsbeschränkungen im pflichtgemäßen **Ermessen** der Behörde. Ihr steht ein Spielraum zu, ob und wie sie von der Befugnis Gebrauch macht. Dabei muss sie in der Begründung der Anordnung **Ermessenserwägungen** anstellen, die eine Auseinandersetzung mit den für und gegen die getroffene Anordnung sprechenden Gründen erkennen lassen. Eine inhaltliche Grenze des Entscheidungsspielraums ergibt sich daraus, dass die **Grundrechte** aller Betroffenen gewahrt werden müssen, d. h. **nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt** werden dürfen.

- Zu berücksichtigen ist zum einen die Freiheit der Berufsausübung (Art. 12 Abs. 1 GG) bzw. die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) der **Speditionen**. Hinsichtlich der Berufsausübungsfreiheit stellt sich allerdings einschränkend bereits die Frage, ob die faktische Beeinträchtigung hier im Sinne einer „objektiv berufsregelnden Tendenz“ hinreichend schwer ist, um sie unmittelbar gezielten rechtlichen Beschränkungen beruflicher Tätigkeiten gleichzustellen und nicht nur als Änderung der allgemeinen Rahmenbedingungen einzuordnen ist (vgl. allg. BVerwG, Urteil vom 16. Oktober 2013 – 8 CN 1.12; verneint etwa für ein LKW-Überholverbot von BVerwG, Urteil vom 23. September 2010 – 3 C 37/09). Soweit man danach überhaupt von einem Eingriff in die Berufsfreiheit auszugehen hätte, dürfte dieser gerechtfertigt sein. Regelungen, die nicht den Zugang zu Berufen beschränken, sondern nur die Berufsausübung betreffen, sind zur Erreichung jedes vernünftigen Gemeinwohlziels zulässig. Die Belastung der Speditionen ist als gering anzusehen, da das Gewerbegebiet an der Flottenstraße erreichbar bleibt. Fahrzeitverlängerungen sind im Interesse der

für ein Durchfahrverbot streitenden Gründe hinzunehmen. Geht man lediglich von einem Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit aus, ist dieser erst recht gerechtfertigt. Aus der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) folgt zwar nach der Rechtsprechung ein Anspruch auf eine angemessene Erschließung von Grundstücken durch das öffentliche Straßennetz (Anliegergebrauch); dieser schützt aber nicht vor einer Erschwerung der Zufahrtsmöglichkeiten, solange überhaupt eine Straße als Verkehrsmittler erhalten bleibt (VGH München, Beschluss vom 19. August 2009 - 8 ZB 09.1065 – juris Rn. 9). Zu berücksichtigen ist hier auch, dass in Einzelfällen Ausnahmen nach § 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO möglich sein können.

- Zu betrachten sind darüber hinaus die **Rechte der Anwohner:innen von Straßen, auf die sich der Schwerlastverkehr infolge eines Durchfahrverbots verlagern würde**. Dies erscheint vor allem für die B 96 und die Verbindungsstraßen zur A 111 in Reinickendorf (insb. Lindauer Allee/Waldstr./Wittestr.) denkbar. Würde dort gesundheitsgefährdender Lärm entstehen, könnte dies gegen das Recht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verstoßen. Allerdings ist zu beachten, dass gerade die Anwohner:innen von Bundesstraßen ohnehin bereits stark belastet sind, so dass Zusatzverkehr kaum ins Gewicht fallen kann. Lärmschutz ist hier vor allem durch Schallschutzmaßnahmen (Lärmschutzwände, Schallschutzfenster etc.) zu gewährleisten. Unter diesem Aspekt dürfte es grundsätzlich zulässig sein, Mehrbelastungen nicht nur von Bundesstraßen, sondern auch sonstiger übergeordneter Straßen der Stufe 2 (zu denen auch die genannten Straßen in Reinickendorf gehören) zu verursachen, wenn dadurch Straßen der Stufen 3 und 4 entlastet werden können.
- Die Ermessenserwägungen bieten auch Raum, die Wertungen des **Berliner Mobilitätsgesetzes** heranzuziehen. § 6 MobG enthält den Auftrag für **stadtverträglichen Wirtschaftsverkehr** zu sorgen; demnächst wird hierzu ein neuer Abschnitt eingefügt. Die Ziele des MobG sind von allen für Verkehr zuständigen Stellen des Landes Berlin zu fördern (§ 20 Abs. 1 Satz 1 MobG).

c) **Anfechtbarkeit der Anordnung**

Eine Anfechtung vor Gericht ist sowohl durch betroffene Speditionen als auch durch Anwohner:innen von Straßen, auf die sich der Schwerlastverkehr verlagert, möglich. Das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen wird von den Gerichten umfassend nachgeprüft. Demgegenüber erstreckt sich die Kontrolle der Ermessensausübung nur darauf, dass überhaupt Ermessenserwägungen vorliegen und die rechtlichen Grenzen, namentlich die Grundrechte Betroffener, beachtet werden.

2. Straßenrechtliche Teileinziehung

Durchfahrverbote für den Schwerlastverkehr können auch im Wege einer straßenrechtlichen Teileinziehung nach § 4 Abs. 1 Satz 2 des Berliner Straßengesetzes (BerlStrG) realisiert werden.

a) Ausschluss des Schwerlastverkehrs als möglicher Gegenstand einer Teileinziehung

Mit einer Teileinziehung können nachträglich Beschränkungen einer für den allgemeinen Verkehr gewidmeten Straße auf bestimmte Benutzungsarten, Benutzungszwecke und Benutzerkreise festgelegt werden. Nach § 4 Abs. 1 Satz 3 BerlStrG soll der dauerhafte Ausschluss bestimmter Verkehrsarten von dem durch Widmung der Verkehrsfläche festgelegten verkehrsüblichen Gemeingebrauch gerade durch Teileinziehung erfolgen. Gegenstand einer Teileinziehung kann danach auch sein, die Nutzung einer Straße für schweren Lastverkehr nicht mehr zuzulassen, im Umkehrschluss also die Nutzung auf andere Verkehrsarten (Pkw-, Fahrrad-, Fuß-, Öffentlichen Personen- und leichten Lastverkehr bis 7,5t) zu begrenzen. Schwerlastverkehr stellt eine eigenständige Verkehrsart dar, die sich nach ihrem Zweck und den Auswirkungen auf die Straßen und die Anwohner:innen deutlich von anderen Verkehrsarten unterscheidet. So wird etwa auch allein für den Lastverkehr ab 7,5 t nach § 1 Abs. 1 BFStrMG eine Maut auf Autobahnen und Bundesstraßen erhoben. Auch in der Rechtsprechung wird die Teileinziehung als geeignetes Instrument zum dauerhaften Ausschluss des schweren LKW-Durchfahrtsverkehrs von der Nutzung einer Straße angesehen (VG Sigmaringen, Urteil vom 14. Juni 2013 – 4 K 4268/11 – juris Rn. 45, 50 f.).

Der Ausschluss des Schwerlastverkehrs kann auch Teil einer weitergehenden Einschränkung der Widmung von Straßen sein, z. B. nur für den Anlieger-, Rad- und Fußverkehr.

b) Zuständigkeit

Zuständig ist nach § 26 BerlStrG die Straßenbaubehörde. Da eine Zuständigkeit der Hauptverwaltung nach ZustKat AZG Nr. 10 nicht gegeben ist, ist das Bezirksamt, konkret das Straßen- und Grünflächenamt zuständig. Für Hauptverkehrsstraßen mit vorwiegend überbezirklicher Bedeutung kann die Hauptverwaltung nach ZustKat AZG Nr. 10 Abs. 4 lediglich Planungsvorgaben aufstellen; die Entscheidungsbefugnis geht nicht etwa insgesamt auf sie über.

c) Materielle Voraussetzungen für eine Teileinziehung

Als Voraussetzung regelt § 4 Abs. 1 Satz 2 BerlStrG, dass die Teileinziehung aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls erfolgen muss. Anders als bei einer straßenverkehrsrechtlichen Anordnung müssen hier nicht konkrete Gefahren nachgewiesen werden, denen mit dem Durchfahrverbot begegnet werden soll. Vielmehr ist hier eine planerische Entscheidung gefordert (vgl. OVG Lüneburg, Urteil vom 18. Juli 2006 – 12 LB 116/06), die alle betroffenen Belange gerecht untereinander abwägt. Für die Teileinziehung können hier die Ziele des Schutzes der Anwohner:innen vor

Lärm, Gebäudeerschütterungen etc., aber auch allgemeiner die Steigerung der Lebensqualität in den Pankower Ortsteilen angeführt werden. Gewürdigt werden kann auch, dass das Durchgangsverbot einen Beitrag zur Erreichung des Ziels eines stadtverträglichen Wirtschaftsverkehrs nach § 6 MobG leistet. Auf der anderen Seite sind die Grundrechte der Speditionen und der Anwohner:innen von Straßen, auf die sich der Verkehr verlagert, miteinzubeziehen. Insoweit kann auf die Ausführungen oben II.1.b)bb) zum Ermessen bei einer straßenverkehrsrechtlichen Anordnung verwiesen werden.

d) Grenzen für bezirkliche Teileinziehungen durch landesrechtliche Straßeneinteilung?

Eine Grenze für Teileinziehungen von Straßen durch die Bezirke könnte sich daraus ergeben, dass im Berliner Landesrecht Straßen bestimmte Funktionen zugewiesen werden, die nicht durch bezirkliches Handeln in Frage gestellt werden dürfen. Zu betrachten sind insoweit die Kategorien des übergeordneten Straßennetzes nach den Planungen der SenUVK, der Flächennutzungsplan und die Straßenkategorien nach dem BerlStrG. Ob derartige rechtliche Grenzen tatsächlich bestehen, ist nicht gesichert. Jedenfalls ergeben sich aber auch unter diesem Aspekt für eine Vielzahl der Straßen in den Pankower Ortsteilen keine durchgreifenden Bedenken gegen einen Ausschluss des Durchgangs-Schwerlastverkehrs im Wege einer Teileinziehung.

aa) Kategorien des übergeordneten Straßennetzes nach SenUVK

Die Kategorien des übergeordneten Straßennetzes entspringen der Planung der SenUVK (vgl. <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/strassen-und-kfz-verkehr/uebergeordnetes-strassennetz/>).

Die in Pankow relevanten Verbindungsfunktionsstufen werden von der SenUVK wie folgt erläutert:

Stufe	Bezeichnung	Einstufungskriterien
II	übergeordnete Straßenverbindung (überregionale/regionale Straßenverbindung nach RAS-N/ RIN)	Verbindung von bezirklichen Hauptzentren und besonderen Mittelzentren, Anbindung dieser Zentren an die Straßen der Verbindungsstufe I, Anbindung von Verknüpfungspunkten des großräumigen Verkehrssystems (Flughäfen, Fernbahnhöfe, Häfen)
III	örtliche Straßenverbindung (zwischenkommunale Straßenverbindung nach RAS-N/ RIN)	Verbindung von sonstigen Mittelzentren und Unterebenen bzw. Ortsteilen mit den Haupt- und besonderen Mittelzentren, Verbindung zwischen den sonstigen Mittel- und Unterebenen bzw. Ortsteilen, Anbindung von Verknüpfungspunkten des regionalen Verkehrssystems (Regionalbahnhöfe, P+R-Anlagen)
IV	Ergänzungsstraßen (flächenerschließende Straßenverbindungen nach RAS-N bzw. nachräumliche Straßenverbindungen nach RIN)	Anbindung und Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten sowie von Industriegebieten, Aufnahme des straßengebundenen ÖPNV (Straßenbahn, Bus)

Nach dieser Funktionszuweisung dürfte der Ausschluss des Durchgangs-Schwerlastverkehrs durch Teileinziehung bei Straßen der Stufen III und IV ohne weiteres möglich sein. Regionaler und überregionaler Verkehr ist auf diesen Straßen nicht vorgesehen. Für Straßen der Stufen II könnte eine Umstufung bei der SenUVK angeregt werden.

Wichtige Landesstraßen in den Pankower Ortsteilen sind wie folgt den Kategorien zugewiesen:

Stufe II	Stufe III	Stufe IV
Friedrich-Engels-Str. Hermann-Hesse-Str. (südlich der Kreuzung Heinrich-Mann-Str.) Heinrich-Mann Str. Blankenburger Str.	Kopenhager Str., Hauptstr. Kastanienallee Hermann-Hesse-Str. (nördlich der Kreuzung Heinrich-Mann-Str.) Pasewalker Str., Berliner Str. Rosenthaler Weg Triftstr.	Buchholzer Str., Schönhäuser Str. Grumbkowstr.

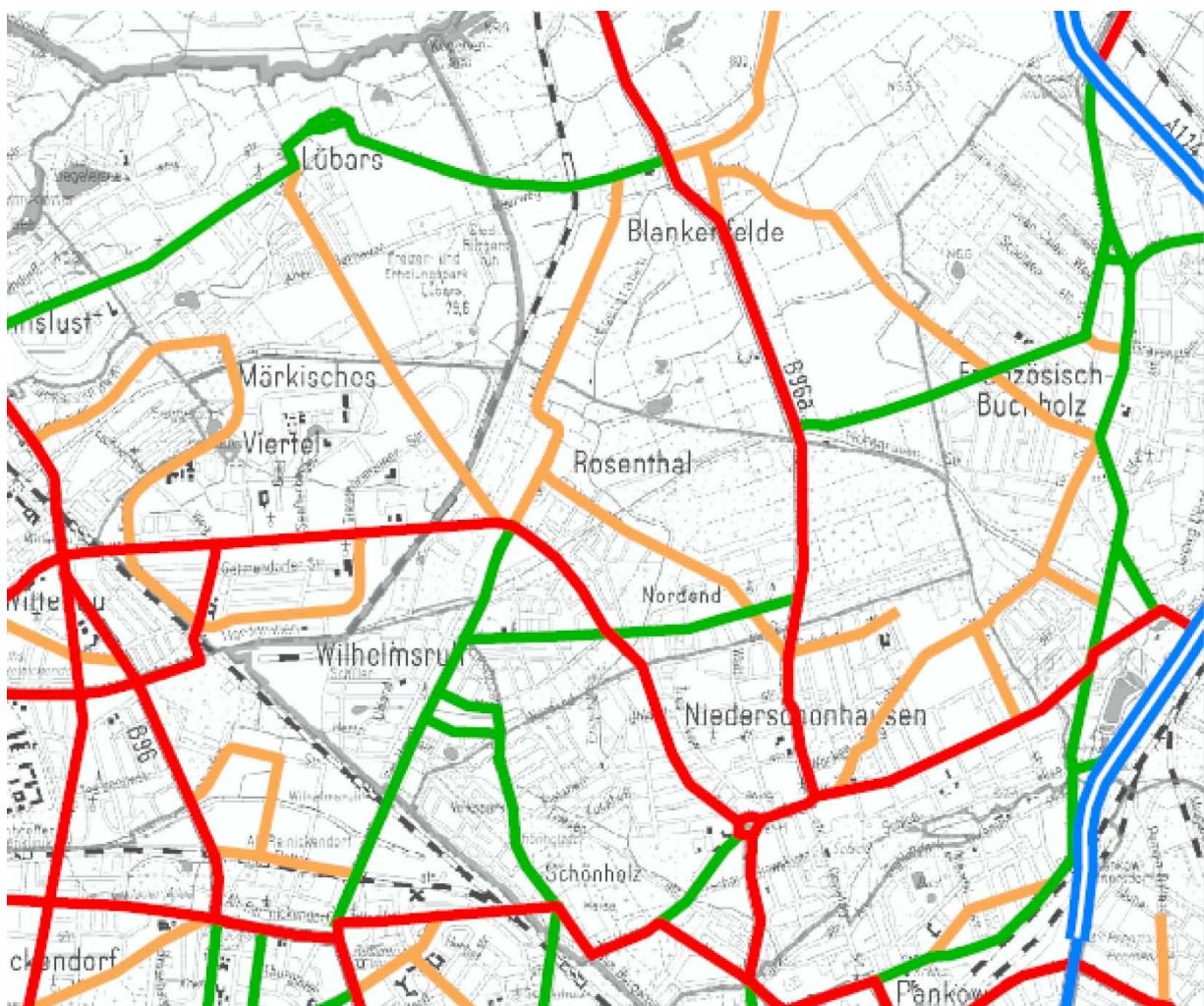


Abbildung 1: Ausschnitt aus dem übergeordneten Straßennetz von Berlin (Quelle: SenUVK, <https://www.berlin.de/sen/uvk/verkehr/verkehrsplanung/strassen-und-kefz-verkehr/uebergeordnetes-strassennetz/>). Legende: blau = Stufe I (Autobahn), rot = Stufe II, grün = Stufe III, gelb = Stufe IV

bb) Flächennutzungsplan

Im Flächennutzungsplan Berlin (Fassung der Neubekanntmachung vom 5. Januar 2015, ABl. S. 31, zuletzt geändert am 22. Dezember 2020, ABl. 2021 S. 147) sind übergeordnete Hauptverkehrsstraßen dargestellt. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen durch die Bezirke sind die Darstellungen des Flächennutzungsplans nach § 7 BauGB zu beachten; diese Vorschrift könnte auf Teileinziehungsverfügungen, die ebenfalls planerischen Charakter haben, analog anzuwenden sein.

Im Bezirk Pankow sind nur wenige Landesstraßen als übergeordnete Hauptverkehrsstraßen dargestellt; diese decken sich mit den Straßen I. Ordnung nach der SenUVK-Planung: Friedrich-Engels-Str., Blankenburger Str., Hermann-Hesse-Str. (südlich der Kreuzung Heinrich-Mann-Str.) und Heinrich-Mann-Str.; ferner die geplanten Straßen „Tangentialverbindung Nord“ und „Durchbindung Schillingweg“ (Maßnahmen 1-5 und 14 der verkehrlichen Untersuchung Nordostraum Berlin).

Aus der Darstellung einer übergeordneten Hauptverkehrsstraße im FNP muss nicht zwingend folgen, dass dort gerade auch Schwerlastverkehr möglich sein muss. Hier besteht aber ein gewisses Konfliktpotential, weshalb insoweit eine Abstimmung mit der Hauptverwaltung sinnvoll wäre.

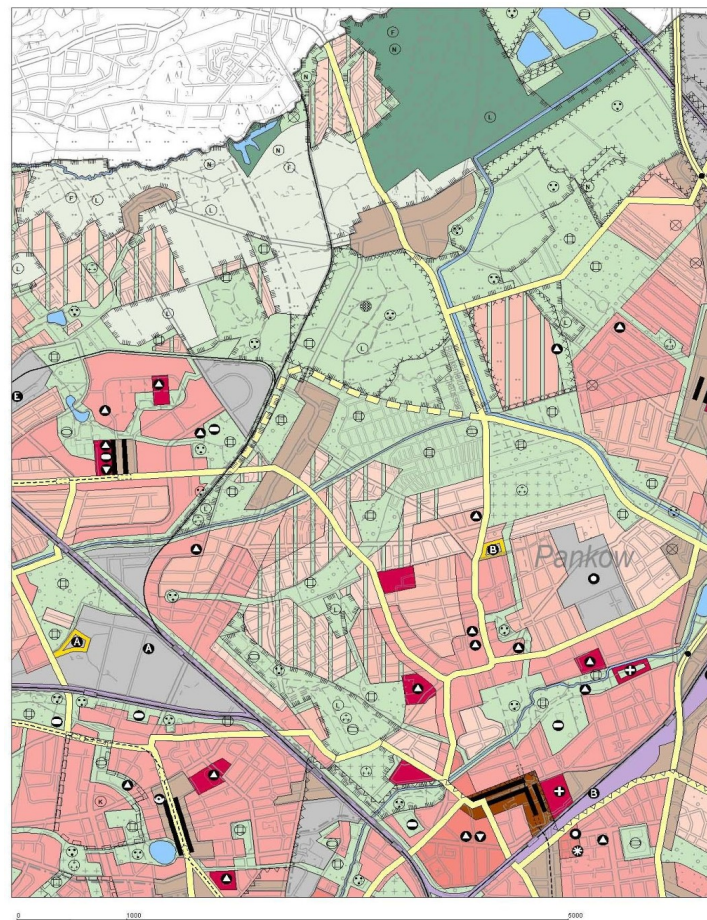


Abbildung 2: Ausschnitt aus dem Flächennutzungsplan; Quelle: Geoportal Berlin.

cc) Straßen I. und II. Ordnung nach dem BerlStrG

§ 20 BerlStrG sieht Straßen I. und II. Ordnung sowie sonstige Straßen vor. Die Straßen I. Ordnung sollen dem Fern- und Regionalverkehr, diejenigen der II. Ordnung dem überbezirklichen Verkehr dienen. In der aufgrund von § 27 BerlStrG erlassenen Verordnung über die Festlegung der Straßen I. und II. Ordnung im Land Berlin vom 15. August 2007 (ABl. Nr. 24 vom 6. Oktober 2007, S. 337) werden bestimmte Straßen in diese Kategorien zugeordnet. Die meisten Hauptverkehrsstraßen in den zu betrachtenden Pankower Ortsteilen Rosenthal, Wilhelmsruh, Niederschönhausen und Französisch Buchholz sind als Straßen II. Ordnung festgelegt; Straßen I. Ordnung finden sich hier nicht.

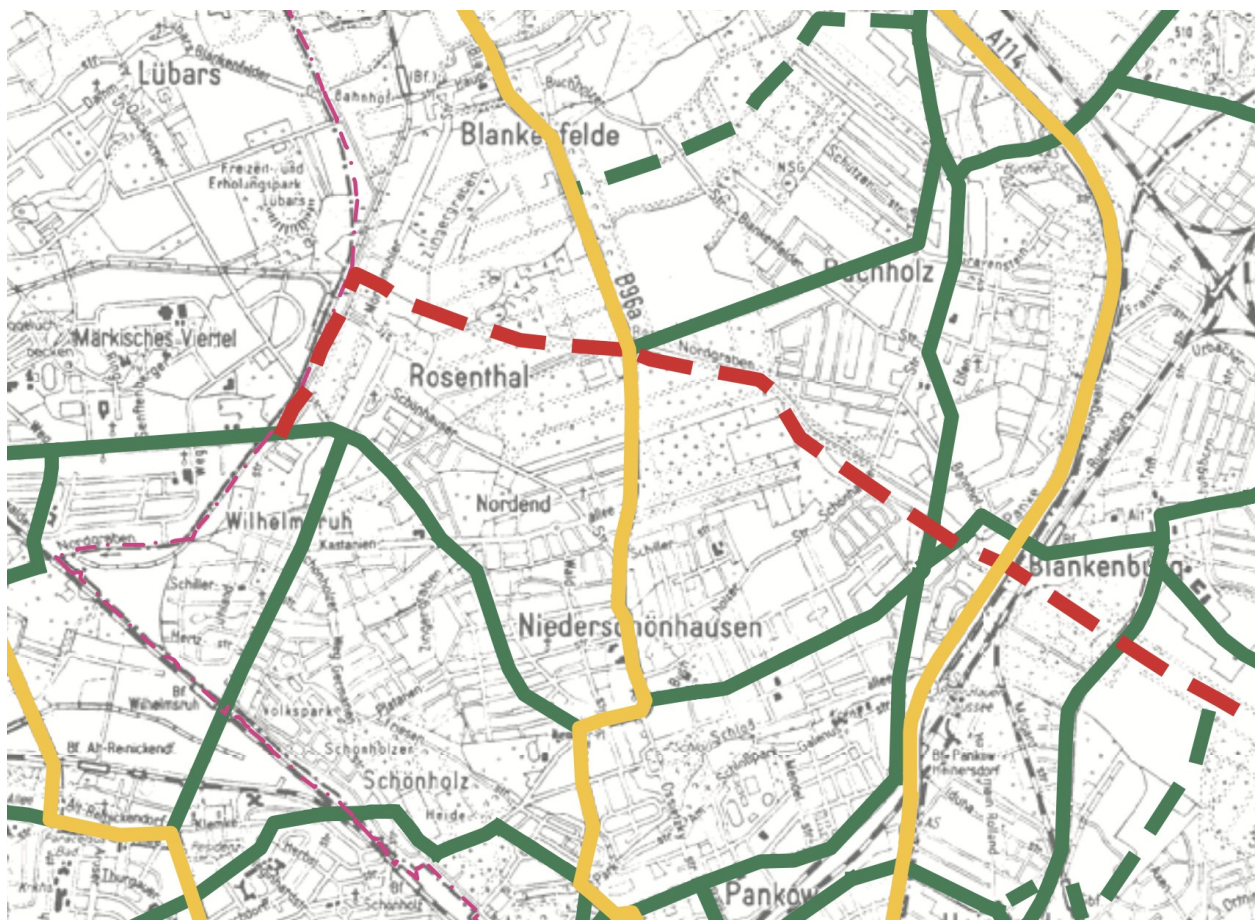


Abbildung 3: Auszug aus dem Straßenplan des Landes Berlin, Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin Nr. 24 vom 6. Oktober 2007, S. 338 f. Legende: gelb = Bundesstraßen, rot = Landesstraßen I. Ordnung, grün = Landesstraßen II. Ordnung.

Die Einteilung der Straßen in diese Kategorien steht im Zusammenhang mit der Planfeststellungspflicht nach § 22 BerlStrG für den Neubau und die Änderung (bei Straßen II. Ordnung fakultativ). Soweit man davon ausgeht, dass sich aus der Kategorisierung auch Grenzen für Teileinziehungen dahingehend ergeben, dass die in § 20 BerlStrG genannten Funktionen nicht in Frage gestellt werden dürfen, sollte dies einem Ausschluss des Schwerlastverkehrs durch eine Einschränkung der Widmung der Straßen II. Ordnung nicht entgegenstehen. Die für Straßen II. Ordnung maßgeblichen

Zweckbestimmung des überbezirklichen Verkehrs dürfte nicht voraussetzen, dass auf der Straße Schwerlastverkehr stattfinden kann. Der Transport von Wirtschaftsgütern mit LKWs findet in aller Regel nicht lediglich innerhalb Berlins statt, vielmehr befinden sich Quellen- und Zielorte in der Region, im ganzen Bundesgebiet und im Ausland. Der Schwerlastverkehr ist daher als Fern- bzw. Regionalverkehr einzuordnen, der, soweit keine Bundesstraßen genutzt werden, über Landesstraßen der I. Ordnung abzuwickeln ist.

e) Verfahren der Teileinziehung

Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 BerlStrG ist die Absicht einer Teileinziehung vorab im Amtsblatt bekanntzumachen, um Gelegenheit zu Einwendungen zu geben. Eine darüber hinausgehende individuelle Anhörung Betroffener dürfte nach § 1 BerlVwVfG i. V. m. § 28 VwVfG entbehrlich sein, da die Teileinziehung nicht als Eingriff in Rechte zu werten sein dürfte und jedenfalls bei Allgemeinverfügungen nach § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG auf individuelle Anhörungen im pflichtgemäßen Ermessen verzichtet werden kann.

Die Teileinziehungsverfügung muss als Begründung Ermessenserwägungen enthalten, die sich mit allen von der Teileinziehung betroffenen Belangen auseinandersetzen und die Entscheidung in Abwägung mit diesen Belangen rechtfertigen.

f) Anfechtbarkeit der Teileinziehung

Eine Anfechtung vor Gericht ist nur eingeschränkt möglich, da im Straßenrecht kein Rechtsanspruch auf Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs an einer Straße nach einer einmal erfolgten Widmung besteht (§ 10 Abs. 2 Satz 2 BerlStrG). Danach spricht vieles dafür, dass Speditionen nicht klagebefugt sind, zumal sie für die Erreichung des Gewerbegebiets Flottenstraße nicht zwingend auf die Straßen angewiesen sind und eine die Eingriffsschwelle überschreitende Beeinträchtigung der Berufsfreiheit zweifelhaft erscheint (s. o.). Anerkannt hat die Rechtsprechung eine Klagebefugnis gegen Teileinziehungen allerdings außer für Anlieger (die hier gerade profitieren) auch für die Anwohner:innen von Straßen, auf die sich der Verkehr verlagert (OVG Lüneburg, Beschluss vom 24. Januar 2018 – 7 ME 110/17). Die inhaltliche Nachprüfung einer Teileinziehung durch die Gerichte ist jedenfalls wegen ihres planerischen Charakters stark zurückgenommen. Bei Planungsentscheidungen besteht ein umfassender politischer Spielraum; eingehalten werden müssen lediglich die zwingenden rechtlichen Grenzen, insbesondere die Grundrechte der Betroffenen.

g) Alternativ: Festsetzung von Verkehrsflächen in Bebauungsplänen

Anstelle einer Teileinziehung durch straßenrechtlichen Verwaltungsakt ist es grundsätzlich auch denkbar, die Widmung von Straßen durch Festsetzungen im Rahmen der Bebauungsplanung anzu-

passen (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB). Das bietet sich insbesondere an, wenn ohnehin Bebauungspläne für die umliegenden Gebiete aufgestellt werden.

3. Zwischenergebnis

Für ein Tätigwerden auf Bezirksebene kommt schon wegen der für straßenverkehrsrechtliche Anordnungen fehlenden Zuständigkeit (vgl. oben II.1.a)) nur der Weg einer straßenrechtlichen Teileinziehung in Betracht. Dieser Weg bietet sich darüber hinaus deswegen an, weil die Teileinziehung im Wege einer Planungsentscheidung, also auf Grundlage einer planerischen Abwägung mit Entscheidungsspielräumen, möglich ist und nicht den vergleichsweise hohen tatbestandlichen Anforderungen des § 45 StVO unterliegt. Schließlich ist im Falle einer Anfechtung der Entscheidung auch der gerichtliche Überprüfungsmaßstab entsprechend zurückgenommen und auf Abwägungsfehler beschränkt.

III. Vorgabe von Routen für den Schwerlastverkehr

Gesetzliche Regelungen zur Festlegung eines Routennetzes für den Schwerlastverkehr bestehen bisher nicht. Daher ist es weder auf Bezirks- noch auf Landesebene möglich, dem Schwerlastverkehr durch Planung bestimmte Routen vorzugeben.

Der geplante neue Abschnitt des MobG zum Wirtschaftsverkehr enthält allerdings eine Regelung zur Festlegung eines Routennetzes für Groß- und Schwertransporte (§ 65 des Referentenentwurfs). Auch dabei geht es allerdings zunächst darum, bestimmte Straßen für den Schwerlastverkehr zu ertüchtigen, was nicht automatisch ein Durchfahrverbot auf allen anderen Straßen nach sich zieht. Soweit planerisch ein Routennetz für den Schwerlastverkehr festgelegt ist, kann dies aber ggf. zur Begründung von straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen (als Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung i. S. d. § 45 Abs. 1b Nr. 5 StVO und im Rahmen der Ermessensausübung) und von straßenrechtlichen Teileinziehungen (hier im Rahmen der Abwägung) herangezogen werden.

Berlin, 7. Oktober 2021

[im Original unterzeichnet]

Thorsten Deppner
Rechtsanwalt