



14.03.2017

Wichtige neue Entscheidung

Straßen- und Wegerecht: Abschleppen nicht zugelassener Fahrzeuge

Art. 18a Abs. 1 Satz 1 und 2 BayStrWG

Abschleppen eines Kfz, das nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassen ist
Unmittelbare Ausführung einer Abschleppmaßnahme nach Sondernutzungsrecht
Kostenerhebung
Verhältnismäßigkeit der unmittelbaren Ausführung

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 17.02.2017, Az. 8 ZB 15.2237

Leitsatz:

Wird ein nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassenes Kfz, das auf öffentlichem Straßengrund abgestellt ist, nach Sondernutzungsrecht im Wege der unmittelbaren Ausführung abgeschleppt, so kommen die Grundsätze für das Abschleppen verbotswidrig geparkter, aber zum öffentlichen Verkehr zugelassener Fahrzeuge nicht zur entsprechenden Anwendung.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Hinweis:

Die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes (BayVGH) spricht die unterschiedlichen Anforderungen an, die für das Abschleppen nicht zugelassener Fahrzeuge einerseits und zugelassener Fahrzeuge andererseits von öffentlichem Straßengrund gelten. Nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassene Kraftfahrzeuge können nach Straßenrecht allein schon wegen der fehlenden Zulassung abgeschleppt werden; es ist nicht zusätzlich erforderlich, dass das Fahrzeug verbotswidrig abgestellt ist und den Verkehr behindert oder gefährdet.

Ausgangspunkt der Entscheidung war die Anfechtung eines Kostenbescheides, der den Kläger zur Zahlung der Auslagen verpflichtet hatte, die durch das Abschleppen eines auf einem regulären Parkplatz im öffentlichen Straßengrund abgestellten, offensichtlich fahrtüchtigen, aber nicht zugelassenen LKW schon vier Stunden nach dem Parkbeginn entstanden waren. Das Parken ohne Zulassung war erkennbar auf einen Verkauf des Fahrzeugs zurückzuführen.

Die Auslagenerhebung (Art. 10 Abs. 1 Nr. 5 KG) basiert nach dem Urteil des BayVGH auf einer rechtmäßigen (Art. 16 Abs. 5 KG) Amtshandlung.

Zum einen sei der Voraustatbestand einer fiktiven Grundverfügung nach Art. 18a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG deshalb erfüllt, weil das Abstellen des nicht zugelassenen Fahrzeugs auf öffentlichem Straßengrund eine unerlaubte Sondernutzung im Sinne des Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG darstellt (Rn. 12 f.).

Zum anderen sei der tatsächliche Erlass einer solchen „normalen“ Grundverfügung vorliegend im Sinne von Art. 18a Abs. 1 Satz 2 BayStrWG nur unter unverhältnismäßigem Aufwand möglich gewesen. Denn Halterermittlungspflichten bei Fahrzeugen ohne Kennzeichen würden die behördliche Aufgabenerfüllung im Bereich der Massenverwaltung nachhaltig behindern oder gar zum Erliegen bringen (Rn. 16).

Der weit gefasste Leitsatz findet im Urteil in Rn. 17 eher versteckt Niederschlag. Das Abschleppen straßenverkehrsrechtlich verboten abgestellter Fahrzeuge – zugelassen oder nicht – erfolgt üblicherweise auf Veranlassung der Polizei auf der Rechts-

grundlage des Art. 25 Abs. 1 Nr. 1, Art. 9 Abs. 1 Satz 1 PAG. Voraussetzung für ein solches polizeilich veranlassenes Abschleppen ist, dass das verbotswidrig abgestellte Fahrzeug den Verkehr behindert oder gefährdet (vgl. VwV zu Art. 25 PAG). In diesem Sinne hätte im vorliegenden Fall der nicht zugelassene, aber ordnungsgemäß geparkte LKW nicht abgeschleppt werden können. Dies hinderte aber – und dies hat der BayVGH mit dem Leitsatz klargestellt – nicht das Abschleppen des nicht zugelassenen Fahrzeugs auf der Grundlage des Art. 18a Abs. 1 BayStrWG. Dass ein verkehrstüchtiges Fahrzeug nicht ohne weiteres schon nach kurzer Standzeit Flüssigkeiten verliert bzw. ein parkendes Fahrzeug einen Parkplatz belegt und damit anderen Verkehrsteilnehmern wegnimmt – der BayVGH spricht dies in Rn. 17 an –, ist jeweils evident. Behinderungen oder Gefahren im Sinne der im Leitsatz erwähnten „Grundsätze für das Abschleppen verbotswidrig geparkter, aber zum öffentlichen Verkehr zugelassener Fahrzeuge“, lassen sich hieraus freilich nicht herleiten. Darauf kommt es aber bei Abschleppvorgängen nach Art. 18a Abs. 1 BayStrWG auch nicht an. Entsprechendes muss – erst recht – für das Abschleppen von Autowracks gelten.

Niese
Oberlandesanwalt

8 ZB 15.2237
AN 10 K 15.94

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

*** ********** * . *,
***** . ** ***** ***** ,

- ***** -

*****.

*****_*****_***** * ***** ***** ,

gegen

Stadt Nürnberg,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Hauptmarkt 16, 90403 Nürnberg,

- Beklagte -

wegen

Sondernutzung;

hier: Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 15. Juni 2015,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Allesch,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Frieser,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Käß

ohne mündliche Verhandlung am **17. Februar 2017**
folgenden

Beschluss:

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Antragsverfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert für das Antragsverfahren wird auf 1.710,52 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

- 1 Der Kläger ist Eigentümer eines Lkw, für den keine Zulassung zum öffentlichen Verkehr besteht. Er wendet sich gegen die Auferlegung von Abschleppkosten für diesen Lkw.
- 2 Der Kläger stellte den Lkw am 5. November 2014 in N***** etwas vor 18.00 Uhr in der W*****straße (vor dem Anwesen Hs.-Nr. **) auf öffentlichem Straßengrund ab. Bei dem Bereich handelt es sich um ein Gewerbegebiet; dort liegt nach Angaben der Beklagten ein Schwerpunkt des Handels mit gebrauchten Kfz in Nürnberg. Bereits um ca. 17.40 Uhr brachte ein Bediensteter der Beklagten eine „Rote-Punkt-Plakette“ an dem Fahrzeug an. Gegen ca. 22.00 Uhr wurde der Lkw auf Veranlassung der Beklagten abgeschleppt und auf einen Verwehrplatz gebracht. Dabei fielen Abschleppkosten in Höhe von 1.710,52 Euro an.
- 3 Die Beklagte stützt ihre Abschleppmaßnahme auf Art. 18a Abs. 1 Satz 2 BayStrWG.
- 4 Die Klage gegen den Kostenbescheid vom 17. November 2014 in der Fassung vom 26. November 2014 hat das Verwaltungsgericht abgewiesen.
- 5 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Akten Bezug genommen.

II.

- 6 Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Der sinngemäß gerügte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Erstgerichts (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor. Die Entscheidung des Erstgerichts ist vielmehr rechtlich zutreffend.
- 7 1. Gegen die Beurteilung des Erstgerichts, die Klage sei fristgerecht erhoben worden, bestehen keine durchgreifenden Bedenken. Da die Beteiligten diese Frage nicht weiter problematisiert haben, bedarf es dazu keiner Ausführungen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).
- 8 2. Anspruchsgrundlage für die Erhebung der Abschleppkosten im Einzelnen ist Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Nr. 2, 4 und 5 KG. Danach kann die Beklagte die für die Amtshandlung, die im Abschleppen des Lkw liegt, angefallenen Auslagen ersetzt verlangen.
- 9 Die im Abschleppen des Lkw liegende Amtshandlung ist rechtmäßig und damit taugliche Grundlage für die Kostenerhebung (vgl. Art. 16 Abs. 5 KG). Die Rechtsgrundlage für die Amtshandlung bildet Art. 18a Abs. 1 Satz 2 BayStrWG. Nach dieser Vorschrift kann die Straßenbaubehörde (hier die Beklagte nach Art. 58 Abs. 2 Nr. 3 BayStrWG) – wenn eine Beseitigungsanordnung nach Art. 18a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG nicht, nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich oder nicht erfolgversprechend ist – die Beseitigung des rechtswidrigen Zustands auf Kosten des Pflichtigen selbst oder durch Beauftragte veranlassen.
- 10 a) Fehlerhaft bezeichnet der Bevollmächtigte des Klägers die Abschleppmaßnahme als Sofortmaßnahme, die das Bestehen einer bestimmten Gefahrenlage voraussetze. Vielmehr muss der Tatbestand der Eingriffsnorm des Art. 18a Abs. 1 Satz 2 BayStrWG erfüllt sein. Nur die in dieser Norm aufgeführten Tatbestandsvoraussetzungen sind zu prüfen.
- 11 b) Art. 18a Abs. 1 Satz 2 BayStrWG enthält eine Sonderregelung in Bezug auf Art. 7 Abs. 3 LStVG. Es handelt sich mithin um eine besonders geregelte unmittelbare Ausführung durch die Behörde (vgl. BayVGH, B.v. 8.7.2013 – 8 ZB 12.562 – juris Rn. 13).

- 12 Voraussetzung einer unmittelbaren Ausführung ist, dass der Tatbestand einer fiktiven Grundverfügung – hier nach Art. 18a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG – erfüllt ist. Dies ist im vorliegenden Fall gegeben, weil das Abstellen eines nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassenen Kfz auf öffentlichem Straßengrund eine Sondernutzung im Sinn des Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayStrWG darstellt. Die Straße wird insoweit über den Gemeingebrauch (Art. 14 Abs. 1 BayStrWG) hinaus benutzt. Insbesondere handelt es sich bei einem solchen Abstellen mangels straßenverkehrsrechtlicher Zulassung nicht um eine Teilnahme am ruhenden Verkehr. Vielmehr wird der Straßengrund wie bei einer sonstigen Ablagerung von Gegenständen (wie z.B. auch der Ablagerung von Baumaterialien auf Straßengrund) für den Gemeingebrauch blockiert. Insoweit kann auch die Rechtsprechung über das Abschleppen von zum Verkehr zugelassenen Kfz und die insoweit geltenden Modalitäten von vornherein nicht zur Anwendung kommen.
- 13 Das Abstellen des nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassenen Lkw ist im vorliegenden Fall als formell und materiell illegal zu bewerten. Der Kläger verfügte insoweit weder über eine Sondernutzungserlaubnis noch war die Beklagte gehalten, die Sondernutzung zu erlauben. Die Beklagte macht unwidersprochen geltend, der Bereich der W*****straße in N***** sei ein Zentrum des Handels mit gebrauchten Fahrzeugen. Aufgrund dessen ist es nicht zu beanstanden, wenn sie dem öffentlichen Interesse, die Durchlässigkeit der öffentlichen Verkehrswege zu erhalten und insoweit auch den Anliegerverkehr zu schützen, ein durchschlagendes Gewicht beimisst. Dies schließt es ein, auch gegen nur kurzfristiges Abstellen von nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassenen Fahrzeugen sowie alsbald nach Abstellen eines solchen Fahrzeugs einzuschreiten. In diesem Zusammenhang ist aber darauf hinzuweisen, dass die „Rote Plakette“ (Aufkleber) keine Anordnung im Sinn des Art. 18a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG darstellt (vgl. BayVGH, B.v. 8.7.2013 – 8 ZB 12.562 – juris Rn. 13; Wiget in Zeitler, BayStrWG, Stand Oktober 2015, Art. 18a Rn. 19).
- 14 Der Vorwurf der Klägerseite, das zügige Vorgehen der Beklagten habe Strafcharakter und diene nicht der Gefahrabwehr, liegt angesichts der nicht gerechtfertigten Einschränkung des Gemeingebrauchs neben der Sache. Mangels materieller Rechtmäßigkeit der Sondernutzung kann damit aber von einer Unverhältnismäßigkeit, die einer Anordnung nach Art. 18a Abs. 1 Satz 1 BayStrWG entgegenstehe, keine Rede sein (vgl. BayVGH, B.v. 27.9.2010 – 8 CS 10.1720 – BayVBI 2011, 729 Rn. 17).
- 15 c) Ist somit der Voraustatbestand des Art. 18 Abs. 1 Satz 2 BayStrWG erfüllt, kommt es nur noch darauf an, ob der Erlass einer „normalen“ Grundverfügung (vgl. Art. 19 Abs. 1, Art. 29 Abs. 1 VwZVG) nicht, nur unter unverhältnismäßigem Aufwand mög-

lich oder nicht erfolgversprechend gewesen wäre. Auch dies ist zu bejahen. Ein Vorgehen durch eine solche Grundverfügung hätte einen unverhältnismäßigen Aufwand verursacht und wäre der Wahrung der öffentlichen Belange, die der Freihaltung der öffentlichen Verkehrswege und dem Schutz des Anliegerverkehrs dienen, nicht gerecht geworden.

- 16 Da der streitbefangene Lkw kein amtliches Kennzeichen trug, hätten die behördlichen Ermittlungen nur über die Fahrzeugidentifikationsnummer geführt werden können. Solche behördlichen Ermittlungen sind regelmäßig zeitaufwendig und nicht immer erfolgversprechend. Vorliegend kam noch hinzu, dass der Lkw früher nur im Ausland (offenbar Österreich) zugelassen gewesen war. Bestätigt wird dies ferner dadurch, dass eine (spätere) Halterabfrage zu keinem Ergebnis führte (Niederschrift über die mündliche Verhandlung des Erstgerichts vom 15.6.2015 S. 2). Auf solche aufwendigen Ermittlungsmaßnahmen muss sich die Straßenbaubehörde nicht einlassen, wenn sie nur den öffentlichen Verkehrsraum von unzulässigem Abstellverkehr freizuhalten versucht, der letztlich der Ablagerung sonstiger Gegenstände im Straßenraum gleichsteht. Dieses Vorgehen der Behörde ist einer Massenverwaltung zuzuordnen; aufwendige Ermittlungspflichten würden die behördliche Aufgabenerfüllung nachhaltig behindern oder gar zum Erliegen bringen.
- 17 In diesem Zusammenhang kann der Kläger auch nicht mit seinem Vorbringen gehört werden, der Lkw sei auf einer öffentlichen Parkfläche abgestellt worden, und von dem Fahrzeug seien keine Umwelt- oder sonstigen Gefahren ausgegangen. Auch ein dem öffentlichen Verkehr gewidmeter Parkplatz (Art. 6 Abs. 1 BayStrWG) ist eine öffentliche Straßenfläche. Nicht zum öffentlichen Verkehr zugelassene Fahrzeuge, die dort abgestellt werden, verdrängen den Parkplatz- und Parksuchverkehr an andere Stellen des öffentlichen Verkehrsnetzes. Insoweit bewirken sie zusätzlichen Verkehr, der grundsätzlich andere Verkehrsteilnehmer gefährden kann, zumal insoweit stark unterschiedliche Arten des Verkehrs aufeinander treffen. Ebenso wenig ist der Behörde die vom Absteller angedachte Standzeit bekannt. Bei längeren Standzeiten abgestellter Fahrzeuge ist zudem ein Auslaufen schädlicher Fahrzeugflüssigkeiten nicht untypisch. Auf ein derartiges widerrechtliches und zeitlich unklares Benutzen des öffentlichen Straßenraums muss sich die Straßenbaubehörde nicht einlassen. Dem Eigentümer oder sonst Nutzungsberechtigten des Fahrzeugs ist es vielmehr regelmäßig zuzumuten, insoweit eine private Abstellfläche anzumieten. Ob die Rechtslage anders zu beurteilen wäre, wenn der Kläger vor dem Abstellen einen Antrag auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis unter gleichzeitigem Anerbieten der Zahlung von Sondernutzungsgebühren gestellt hätte, braucht nicht entschieden zu werden, weil ein solcher Sachverhalt nicht vorliegt.

18 Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

19 Kostenentscheidung: § 154 Abs. 2 VwGO.

20 Streitwertfestsetzung: § 52 Abs. 3 GKG.

21 Dr. Allesch

Frieser

Dr. Käß