

Gericht:	VGH Kassel	Entsch.-Datum:	05.03.1999
Spruchkörper:	.	Entsch.-Typ:	Beschluß
Aktenzeichen:	2 TZ 4591/98	Fundstelle(n):	NJW 1999, 1651 Slg HessVGH
Sachgebiet:	480	Herkunftsland:	

**Normen:** StVG § 6 Abs 1 Nr 14  
StVO § 45 Abs 1 B S 1 Nr 2  
VwGO § 70 Abs 2  
VwGO § 58 Abs 2

**Schlagworte:**

* VERKEHRSREGELUNG	* PARKEN
* ANFECHTUNG	* PARKZONE
* FRIST	* PARKREGELUNG
* ANWOHNER	* VERKEHRSZEICHEN

**Leitsatz:**

1. Eine neue Verkehrsregelung kann innerhalb eines Jahres seit ihrer Bekanntgabe mit Widerspruch bei der Straßenverkehrsbehörde angegriffen werden.

2. Zur Rechtswidrigkeit einer Anwohnerparkregelung in Gestalt der "Drei-Straßen-Regelung".

vorgehend: VG Frankfurt am Main, B. v. 10.11.1998 - 12 G 2788/98 (2) -

**Text:**

G r ü n d e :

Der rechtzeitig am 8. Dezember 1998 eingegangene, auch im Übrigen zulässige Antrag (§ 146 Abs. 4 und 5 VwGO) bleibt in der Sache ohne Erfolg. Die Antragsgegnerin hat in ihm keinen derjenigen Gründe dargelegt, aus denen die Beschwerde in entsprechender Anwendung des § 124 Abs. 2 VwGO zuzulassen ist.

Insbesondere bestehen entgegen ihrer Ansicht keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Beschlusses, durch den die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 3. September 1998 gegen die Verkehrszeichen 314 der StVO mit Zusatzschild "Nur Anwohner mit Parkausweis 3 Mo-Fr 7-10, 16-19 Uhr" an näher bezeichneten Straßen und Plätzen des südlichen Westends in Frankfurt am Main (früherer "Regelungsbereich 03") angeordnet worden ist. Unter welchen Voraussetzungen im Einzelnen Zweifel im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO anzunehmen sind (vgl. zu den unterschiedlichen Auffassungen den Beschluss des 4. Senats des Hess. VGH vom 8. August 1997 - 4 TZ 2338/97 -, ESVGH 47, 297, 298 f.), kann hier offen bleiben; denn auch bei Zugrundelegung der großzügigsten für das Eilverfahren in Betracht kommenden Auslegung des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO (wonach es ausreichen soll, wenn der Ausgang des angestrebten Beschwerdeverfahrens offen erscheint) liegen keine für die Zulassung der Beschwerde hinreichenden Zweifel an der Richtigkeit des Beschlusses vom 10. November 1998 vor; dieser erweist sich vielmehr als offensichtlich rechtmäßig.

Soweit die Antragsgegnerin in ihrem Zulassungsantrag ausführt, das Verwaltungsgericht habe nicht nur den Widerspruch des Antragstellers vom 8. Juni 1998, sondern auch seinen am 3. September 1998 eingegangenen Schriftsatz vom 1. September 1998 - mit dem kein selbständiger Widerspruch eingelegt, sondern lediglich der frühere, tatsächlich aber durch die Anordnung der Straßenverkehrsbehörde vom 28. August 1998 erledigte Widerspruch "bekräftigt" worden sei - gemäß § 70 Abs. 2 i. V. m. § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO als verfristet behandeln müssen, da die fragliche Beschilderung bereits am 1. Juli 1990 angebracht und seither nicht verändert worden sei, sind damit ernstliche Richtigkeitszweifel nicht dargelegt.

Allerdings hätte wohl, falls das Anwohnerparken in Frankfurt am Main nicht neu geregelt worden wäre, der Widerspruch, der von dem Antragsteller am 10. Juni 1998 - nach Bekanntwerden des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Mai 1998 - 3 C 11.97 -, NJW 1998, 2840 - gegen die schon im Jahre 1990 zugunsten von Anwohnern im Regelungsbereich 03 (Westend-Süd) ergangene Parkregelung eingelegt worden ist, als verspätet angesehen werden müssen mit der Folge, dass seine aufschiebende Wirkung nicht hätte angeordnet werden dürfen. Insoweit neigt der Senat nunmehr (anders als noch in dem Urteil vom 16. April 1991 - 2 UE 2858/88 -, ESVGH 41, 241, 243) zu der Auffassung, dass Verkehrszeichen als Verwaltungsakte in der Form der Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG gemäß § 43 Abs. 1 VwVfG gegenüber demjenigen, für den sie bestimmt sind, oder der von ihnen betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam werden, in dem sie ihm bekannt gegeben werden, wobei die Bekanntgabe nach den Vorschriften der StVO durch Aufstellung bzw. Anbringung des Verkehrsschildes (vgl. insbesondere §§ 39 Abs. 1 und 1 a, 45 Abs. 4 StVO) - einer besonderen Form der öffentlichen Bekanntgabe - erfolgt. Sind Verkehrszeichen so aufgestellt oder angebracht, dass sie ein durchschnittlicher Kraftfahrer bei Einhaltung der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt schon "mit einem raschen und beiläufigen Blick" erfassen kann (Urteil des BGH vom 8. April 1970 - III ZR 167/68 -, NJW 1970, 1126 f.), so äußern sie ihre Rechtswirkung gegenüber jedem von der Regelung betroffenen Verkehrsteilnehmer, gleichgültig, ob er das Verkehrszeichen tatsächlich wahrnimmt oder nicht (Urteil des BVerwG vom 11. Dezember 1996 - 11 C 15.95 -, BVerwGE 102, 316, 318). Dies entspricht der Wirkung vergleichbarer anderer öffentlicher Bekanntmachungen und kann folgerichtig wohl nicht ohne Auswirkung auf den Lauf der Jahresfrist für die Einlegung des Widerspruchs gegen Verkehrszeichen bleiben, wie beispielsweise das VG Gelsenkirchen in seinem den Beteiligten bekannten Beschluss vom 5. Oktober 1998 - 14 L 2986/98 - hinsichtlich eines "Sonderparkbereichs für Anwohner" überzeugend dargelegt hat.

Das Verwaltungsgericht hat jedoch durch seinen von der Antragsgegnerin angegriffenen Beschluss nicht die aufschiebende Wirkung des am 10. Juni 1998 eingegangenen Widerspruchs gegen die im südlichen Westend bereits 1990 zwecks Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Anwohner aufgestellten bzw. angebrachten Verkehrszeichen angeordnet, sondern den Suspensiveffekt gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ausdrücklich dem "Widerspruch des Antragstellers vom 3. September 1998" beigemessen. Mit dem insoweit zugrundeliegenden Schriftsatz vom 1. September 1998 hat der Antragsteller zwar - in Reaktion auf die am 28. August 1998 von der Straßenverkehrsbehörde für sämtliche Anwohnerparkbereiche in Frankfurt am Main eingeführte "Drei-Straßen-Regelung" - den Widerspruch vom 8. Juni 1998 "bekräftigt" sowie mit näherer Begründung um Aussetzung des Vollzugs gebeten. Hieraus kann aber nicht mit der Antragsgegnerin der Schluss gezogen werden, ein wirksamer Widerspruch gegen die in sämtlichen Medien, freilich nicht durch veränderte Verkehrszeichenbeschilderung bekannt gemachte Neuregelung des Anwohnerparkens liege wegen bloßer Bekräftigung eines früheren Widerspruchs nicht vor, so dass auch ein Suspensiveffekt nicht in Betracht komme. Ein Widerspruchsführer darf auch dann eine sachgerechte Auslegung seiner gegenüber einer Behörde schriftsätzlich abgegebenen Erklärungen erwarten, wenn er selbst rechtskundig ist. Dass aber mit dem Schriftsatz vom 1. September 1998 die von der Straßenverkehrsbehörde der Antragsgegnerin nach Bekanntwerden des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Mai 1998 gewählte Drei-Straßen-Regelung ebenso mit dem gegenüber Verkehrszeichen gegebenen Rechtsbehelf angegriffen sein sollte wie die zuvor geltende Bereichsregelung, unterliegt ungeachtet der von dem Antragsteller verwendeten Formulierung keinem ernstlichen Zweifel. Im Übrigen hat der Antragsteller, um dies auch gegenüber der Antragsgegnerin selbst zweifelsfrei klarzustellen, mit Schriftsatz vom 12. Oktober 1998 ausdrücklich den an den betreffenden Straßen und Plätzen unverändert vorhandenen

Verkehrszeichen "noch einmal widersprochen", so dass zumindest im Zeitpunkt der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung über den Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ein wirksamer Widerspruch vorlag und die erstinstanzliche Entscheidungsformel deshalb allenfalls das Datum der Widerspruchseinlegung - im Ergebnis freilich ohne Auswirkung - falsch bezeichnen könnte.

Ernstliche Richtigkeitszweifel bestehen auch nicht aufgrund der - im Übrigen erstmals mit Schriftsatz vom 5. Februar 1999, also nach Ablauf der gesetzlichen Darlegungsfrist vorgetragenen - Erwägung der Antragsgegnerin, durch die mit der Drei-Straßen-Regelung bloß angeordnete "Teilrücknahme von Park v o r r e c h t e n" (der Anwohner) seien die durch die fraglichen Verkehrszeichen gegenüber dem Antragsteller ergangenen Regelungen, dort jeweils nicht zu parken, nicht verändert worden. Soweit damit gesagt sein soll, der Antragsteller habe der durch straßenverkehrsbehördliche Anordnung vom 28. August 1998 getroffenen Regelung nicht mehr in der Sache widersprechen können, da das ihn als Nichtanwohner allein betreffende Park v e r b o t im südlichen Westend unverändert seit 1990 gelte und deshalb bereits im Laufe des Jahres 1991 bestandskräftig geworden sei, kann dieser Rechtsansicht nicht gefolgt werden. Mit der Einführung der Drei-Straßen-Regelung ist nämlich hinsichtlich des Parkens auch im früheren Regelungsbereich 03 eine neue Regelung getroffen worden, mit deren Bekanntmachung in sämtlichen Medien die Widerspruchsfrist für den Antragsteller neu zu laufen begonnen hat. Ihr ging ausweislich des Inhalts der Behördenakten unmittelbar die "Aufhebung sämtlicher zur Einrichtung und Modifizierung der Anwohnerparkzonen in Frankfurt am Main ergangenen Beschilderungsverfügungen" voraus, womit die Antragsgegnerin den im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. Mai 1998 aus den §§ 6 Abs. 1 Nr. 14 StVG und 45 Abs. 1 b Satz 1 Nr. 2 StVO entwickelten Erfordernissen Rechnung tragen wollte. Gerade im Hinblick auf diese inhaltlichen Anforderungen an die Ausweisung von Parkmöglichkeiten für "Anwohner"

- In jedem Fall erfordert die aus dem Begriff des Anwohners folgende enge räumliche Verbindung zwischen Wohnung und Pkw-Abstellplatz die Beschränkung auf einen Nahbereich, der in aller Regel nicht mehr als zwei bis drei Straßen umfasst. -

war sodann nach der eigenen Auffassung der Antragsgegnerin eine N e u a n o r d n u n g der Sonderparkberechtigungen für Anwohner erforderlich; sie ist unter dem 28. August 1998 in der Weise ergangen, dass mit sofortiger Wirkung die Belassung sämtlicher im Stadtgebiet Frankfurt bestehender Beschilderungen in den (bisherigen) Anwohnerparkzonen mit den Maßgaben angeordnet wurde,

- dass die auf den Zusatzschildern angegebenen ehemaligen Bereichsnummern nur noch die Funktion einer Ordnungskennziffer erfüllen, welche der verwaltungsmäßigen Zuordnung dient, - und dass die drei Straßenteile, in denen die Anwohner im Umfeld von ca. 300 m von ihrer Wohnadresse bevorrechtigt parken dürfen, bei noch laufenden Parkausweisen von den Anwohnern selbst bzw. bei Neuausstellungen von der Straßenverkehrsbehörde eingetragen werden.

Dass in diesem Zusammenhang die den früheren Regelungsbereich 03 kennzeichnende Beschilderung nicht verändert worden ist (- hierauf zielt die in Rede stehende Anordnung aus naheliegenden Gründen der Verwaltungsvereinfachung ausdrücklich ab -), ändert nichts am Vorliegen einer neuen Verkehrsregelung, die innerhalb eines Jahres seit ihrer Bekanntgabe (§ 70 Abs. 2 i. V. m. dem entsprechend geltenden § 58 Abs. 2 VwGO) mit Widerspruch bei der Straßenverkehrsbehörde angegriffen werden kann. Zwar erfolgt auch die Bekanntgabe von Parkmöglichkeiten für Anwohner (und entsprechenden Parkverboten für Nichtanwohner) nach den bundesrechtlichen Vorschriften der StVO durch Aufstellung von Verkehrsschildern und kommt hierfür eine Bekanntmachung durch Rundfunk, Fernsehen, Tageszeitungen oder auf andere Weise (z. B. durch Veröffentlichung im Internet oder Verteilung von Handzetteln) nicht in Betracht, da die in § 45 Abs. 4 StVO hierfür festgelegten Voraussetzungen nicht vorliegen. Eine gleichwohl auf diese Weise - bei unverändert bleibender Verkehrszeichenbeschilderung - bekannt gemachte Einräumung von (gegenüber den bisherigen andersartigen) Parkmöglichkeiten für Anwohner verliert aber deswegen nicht die Eigenschaft eines anfechtbaren Verwaltungsaktes; sie wirft vielmehr allenfalls die - hier nicht entscheidungsrelevante -

Frage auf, wann genau einem Verkehrsteilnehmer die (neue) Anwohnerparkregelung bekannt gemacht worden ist und deshalb die Widerspruchsfrist zu laufen begonnen hat.

Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin begegnet der erstinstanzliche Beschluss Richtigkeitszweifeln im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO auch nicht deshalb, weil das Verwaltungsgericht das im Sinne eines "Drei-Straßen-Modells" neu geregelte Anwohnerparken in Frankfurt am Main als in materieller Hinsicht offensichtlich rechtswidrig angesehen und deshalb die aufschiebende Wirkung des von dem Antragsteller eingelegten Widerspruchs angeordnet hat. In Anbetracht der bereits mehrfach zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erweist sich der angegriffene Beschluss jedenfalls deshalb im Ergebnis als zutreffend, weil das geltende Straßenverkehrsrecht (§ 6 Abs. 1 Nr. 14 StVG) eine flächendeckende Aufteilung der gesamten Innenstadt einer Großstadt in Parkberechtigungszonen selbst dann nicht zulässt, wenn sie durch kleinräumige, auf den Nahbereich einer Wohnung von in der Regel nicht mehr als zwei bis drei Straßen beschränkte Maßnahmen vorgenommen wird. Ohne Erfolg versucht die Antragsgegnerin insoweit darzulegen, eine "flächendeckende" Überspannung der Frankfurter "Innenstadt" finde in Wirklichkeit nicht statt, da den Anwohnern Parkvorrechte in den betroffenen Straßen des um den Citybereich angelegten Rings nur halbseitig und überdies nur zeitlich beschränkt - von Montag bis Freitag jeweils von 7.00 Uhr - 10.00 Uhr und von 16.00 Uhr - 19.00 Uhr - eingeräumt würden. Die gegenüber der Anwohnerparkzone "Kunibertsviertel" in Köln unstrittig moderatere Ausgestaltung des Anwohnerparkens in Frankfurt am Main zeichnet sich jedoch nur durch graduelle Unterschiede gegenüber der von dem Bundesverwaltungsgericht zugrunde gelegten Sachverhaltsgestaltung aus, die eine im Ergebnis unterschiedliche rechtliche Würdigung nicht zulassen. Mit der gegenwärtig geltenden gesetzlichen Regelung ist nämlich auch die in Frankfurt am Main - ringartig praktisch für den gesamten citynahen Stadtbereich - am 28. August 1998 eingeführte Drei-Straßen-Regelung ungeachtet des verhältnismäßig großen Umfangs der für Nichtanwohner rechtlich noch verbleibenden Parkmöglichkeiten nicht zu vereinbaren; sie zielt nämlich ersichtlich - nicht anders als die beanstandete Kölner Regelung - darauf ab, mit Hilfe der Anwohnervorrechte einen grundlegenden Wandel im Verkehrsverhalten herbeizuführen. Die übrigen Verkehrsteilnehmer, ob sie nun Arbeitnehmer, Kunden oder Besucher sind, sollen davon abgehalten werden, mit dem eigenen Kraftfahrzeug die Innenstadt bzw. die citynahen Stadtbereiche aufzusuchen. Eine derart weitgehende "Verkehrslenkung", mag sie aus naheliegenden Gründen auch noch so wünschenswert erscheinen, erlaubt jedoch § 6 Abs. 1 Nr. 14 StVG in seiner gegenwärtigen Fassung gerade nicht, und zwar unabhängig davon, mit welcher Regelungsintensität im Einzelnen Anwohnervorrechte in ganzen Stadtgebieten bzw. -vierteln eingeräumt werden.

Der angegriffene Beschluss beruht nicht im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO auf einer von der Antragsgegnerin in den Raum gestellten Abweichung von dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Dezember 1996 - 11 C 15.95 -, BVerwGE 102, 316 ff. Das Verwaltungsgericht hat zwar einen - zulässigen - Widerspruch des Antragstellers darin erblickt, dass dieser mit Schreiben vom 1. September 1998 die zum gleichen Zeitpunkt an die Stelle der Parkmöglichkeiten für Anwohner im Regelungsbereich 03 (Westend-Süd) tretende Drei-Straßen-Regelung angegriffen hat. Damit weicht es aber nicht von dem in jenem Urteil aufgestellten Rechtssatz ab, die Wirksamkeit eines ordnungsgemäß aufgestellten oder angebrachten Verkehrszeichens hänge nicht von der subjektiven Kenntnisnahme des davon betroffenen Verkehrsteilnehmers ab. Tatsächlich hält die Antragsgegnerin die Rechtsanwendung durch das Verwaltungsgericht für fehlerhaft, soweit dieses in dem Schreiben des Antragstellers vom 1. September 1998 einen - nicht verfristeten - Widerspruch gegen die (freilich ohne Änderung der vorhandenen Verkehrszeichenbeschilderung) am 28. August 1998 getroffene Neuregelung des Anwohnerparkens erblickt und dessen aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO angeordnet hat. Dies rechtfertigt jedoch nicht die Zulassung der Beschwerde wegen Divergenz. Dass insoweit auch eine Beschwerdezulassung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ausscheidet, ist vorstehend bereits ausgeführt worden.

Schließlich hat die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung. Abgesehen davon, dass die rechtsgrundsätzliche Klärung materieller Rechtsfragen in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes regelmäßig ohnehin nicht in Betracht kommt, die abschließende Beantwortung

klärungsbedürftiger Fragen vielmehr dem Verfahren zur Hauptsache vorbehalten bleiben muss, hat die Antragsgegnerin keine im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO klärungsbedürftige und zugleich entscheidungserhebliche Rechtsfrage dargelegt, deren Beantwortung in einem Beschwerdeverfahren aus Gründen des Allgemeininteresses an der Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Fortentwicklung des Rechts zu erwarten wäre. Die von ihr als rechtsgrundsätzlich bedeutsam aufgeworfenen Fragen sind sämtlich, soweit sich ihre Beantwortung nicht bereits unmittelbar aus § 45 Abs. 4 StVO ergibt, entweder durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts schon beantwortet oder aber - als abstrakte Rechtsfragen - für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits unerheblich; dies gilt insbesondere für die Frage, "in welchem zeitlich und räumlich eingeschränkten Umfang das Anwohnerparken in innenstadtangrenzenden Wohnbereichen zulässig sein soll".

Das in dem Zulassungsantrag sowie dem ergänzenden Schriftsatz vom 5. Februar 1999 insgesamt deutlich zu Tage tretende Anliegen der Antragsgegnerin, die für sie mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen verbundene Entscheidung des Verwaltungsgerichts nach Art eines herkömmlichen Rechtsmittels einer allgemeinen rechtlichen Überprüfung durch den Hessischen Verwaltungsgerichtshof zu unterwerfen, rechtfertigt nach dem geltenden Verwaltungsprozessrecht nicht die Zulassung der Beschwerde.

Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen, weil ihr Antrag ohne Erfolg geblieben ist (§ 154 Abs. 2 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung beruht auf den §§ 14 Abs. 1 und 3, 13 Abs. 1 und 20 Abs. 3 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

Habbe

Heuser

Hassenpflug