

Oberverwaltungsgericht NRW, 11 B 1346/16

Datum:

14.12.2016

Gericht:

Oberverwaltungsgericht NRW

Spruchkörper:

11. Senat

Entscheidungsart:

Beschluss

Aktenzeichen:

11 B 1346/16

ECLI:

ECLI:DE:OVGNRW:2016:1214.11B1346.16.00

Vorinstanz:

Verwaltungsgericht Düsseldorf, 16 L 3371/16

Tenor:

Der angefochtene Beschluss wird geändert. Die aufschiebende Wirkung der Klage (16 K 11417/16 VG Düsseldorf) gegen die Anordnung in Nr. 1 der Ordnungsverfügung der Antragsgegnerin vom 5. September 2016 wird wiederhergestellt und hinsichtlich der Zwangsmittelandrohung in Nr. 2 der Ordnungsverfügung angeordnet.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,- Euro festgesetzt.

1

Gründe:

2

Die Beschwerde hat Erfolg.

3

Das Verwaltungsgericht hat den als Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage (16 K 11417/16 VG Düsseldorf) gegen die Anordnung in Nr. 1 der Ordnungsverfügung vom 5. September 2016 zu verstehenden Antrag der Antragstellerin und ihren Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Zwangsmittelandrohung in Nr. 2 der Ordnungsverfügung zu Unrecht abgelehnt.

4

Die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zwischen dem privaten Aussetzungsinteresse der Antragstellerin und dem öffentlichen Vollzugsinteresse fällt zu Gunsten der Antragstellerin aus. Die Ordnungsverfügung

erweist sich nach der im Eilverfahren einzig gebotenen summarischen Prüfung als rechtswidrig.

5

I. Die Anordnung in Nr. 1 der Ordnungsverfügung, den von der Antragstellerin auf dem Grundstück Gemarkung H. , Flur 6, Flurstück 215 abgestellten Altkleidersammelcontainer zu entfernen, kann entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts weder auf eine straßenrechtliche noch eine baurechtliche noch auf die von der Antragsgegnerin gewählte ordnungsrechtliche Grundlage gestützt werden.

6

1. Als Rechtsgrundlage für die Entfernungsanordnung kommt nicht § 22 Satz 1 StrWG NRW in Betracht. Nach dieser Vorschrift kann die für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zuständige Behörde, wenn die Straße ohne die erforderliche Erlaubnis benutzt wird, die erforderlichen Maßnahmen zur Beendigung der Benutzung oder zur Erfüllung der Auflagen anordnen. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen nicht vor. Das Abstellen des Altkleidersammelcontainers auf dem Grundstück Gemarkung H. , Flur 6, Flurstück 215, erfüllt nicht den Tatbestand der unerlaubten Sondernutzung i. S. d. § 18 Abs. 1 StrWG NRW. Grundsätzlich stellt das Abstellen von Altkleidersammelcontainern im öffentlichen Straßenraum ohne die dafür erforderliche Erlaubnis eine unerlaubte Sondernutzung dar. Dies gilt auch für Container, die zwar nicht auf öffentlichem Straßengrund, aber so auf dem angrenzenden Privatgelände aufgestellt sind, dass die Benutzer während des Befüllens auf der öffentlichen Verkehrsfläche verweilen müssen.

7

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 16. Juni 2014 - 11 A 2816/12 -, NVwZ-RR 2014, 748 (749) = juris, Rn. 33 f., und vom 15. Juli 1999 - 23 B 334/99 -, NWVBl. 2000, 216 (217) = juris, Rn. 11.

8

Das ist hinsichtlich des von der Antragstellerin abgestellten Altkleidersammelcontainers nicht der Fall. Dieser ist auf einem im Privateigentum der Firma I. Aktiengesellschaft stehenden Grundstück und nach Angaben der Antragsgegnerin in einer Entfernung von 4,50 m zum Geh- und Radweg abgestellt. Der Container muss deshalb nicht von der öffentlichen Verkehrsfläche aus befüllt werden, sondern die Befüllung findet ausschließlich auf dem im Privateigentum stehenden Grundstück statt. Die Fahrzeuge, die zum Leeren des Altkleidersammelcontainers verkehrsordnungswidrig auf dem Geh- und Radweg abgestellt werden oder diesen überfahren, um zu der auf dem Privatgrundstück befestigten Fläche zu kommen und zu einer Verkehrsgefährdung führen können, mögen dem Container wohl zuzurechnen sein; diese verkehrsordnungswidrigen Vorgänge führen aber nicht dazu, dass aus der Benutzung des Containers, der auf einem Privatgelände steht und auch nur von dort aus zu befüllen ist, eine straßenrechtliche Sondernutzung wird.

9

2. Die von der Antragsgegnerin für die Entfernungsanordnung herangezogene Vorschrift des § 14 Abs. 1 OBG NRW kommt als Ermächtigungsgrundlage ebenfalls nicht in Betracht. Danach können die Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.

10

a. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit liegt aus den unter Ziffer I.1. ausgeführten Gründen nicht wegen einer unerlaubten Sondernutzung vor.

11

b. Soweit sich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit aus etwaigen verkehrsordnungswidrigen Vorgängen ergibt, die im Zusammenhang mit der Benutzung des Altkleidersammelcontainers entstehen, kann eine ordnungsbehördenrechtliche Verantwortlichkeit der Antragstellerin nicht begründet werden. Die Antragstellerin kann dafür nicht nach § 17 Abs. 1 OBG NRW in Anspruch genommen werden. Danach sind, wenn eine Person eine Gefahr verursacht, die Maßnahmen gegen diese Person zu richten. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind nicht erfüllt. Die Antragstellerin verursacht die in Rede stehende Gefahr weder selbst noch ist ihr diese unter dem Gesichtspunkt der Zweckveranlassung zuzurechnen. Verursacher ist nach allgemeinem Polizei- und Ordnungsrecht derjenige, dessen Verhalten die Gefahr „unmittelbar“ herbeiführt, also bei einer wertenden Zurechnung die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschreitet. Personen, die entferntere, nur mittelbare Ursachen für den eingetretenen Erfolg setzen, also nur den Anlass für die unmittelbare Verursachung durch andere geben, sind in diesem Sinne keine Verursacher. Nach der gebotenen wertenden Betrachtungsweise kann allerdings auch ein als „Veranlasser“ auftretender Hintermann (mit)verantwortlich sein, wenn dessen Handlung zwar nicht die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschreitet, aber mit der durch den Verursacher unmittelbar herbeigeführten Gefahr oder Störung eine natürliche Einheit bildet, die die Einbeziehung des Hintermanns in die Polizeipflicht rechtfertigt. Eine derartige natürliche Einheit besteht typischerweise beim „Zweckveranlasser“ als demjenigen, der die durch den Verursacher bewirkte Polizeiwidrigkeit gezielt auslöst.

12

Vgl. OVG NRW; Urteil vom 9. Februar 2012 - 5 A 2382/10 -, NWVBl. 2012, 431 (433) = juris, Rn. 45 f., m. w. N., zum Abgabeverbot für Glasbehältnisse im Straßenkarneval.

13

Ein Wirkungs- und Verantwortungszusammenhang zwischen der Aufstellung des Altkleidersammelcontainers auf dem Privatgrundstück und dem ordnungswidrigen Abstellen der Fahrzeuge auf dem Geh- und Radweg durch die Benutzer des Containers ist nicht in der Weise gegeben, dass die (Mit-)Veranlassung der Antragstellerin und der von der Antragsgegnerin behauptete (Gefahren-)Erfolg als natürliche Einheit angesehen werden könnten. Die Antragsgegnerin bezweckt die Befüllung ihres Containers, nicht aber das bei der Befüllung (unter Umständen) auftretende verkehrswidrige Verhalten der Benutzer. Der Aufstellungsort löst auch nicht gezielt ein verkehrsordnungswidriges Verhalten der Benutzer des Containers aus. Vielmehr dürfte davon auszugehen sein, dass die mit Fahrzeugen anfahren den Benutzer der Container diese nicht typischerweise ordnungswidrig auf dem Geh- und Radweg abstellen, sondern die Verkehrsregeln in der Regel einhalten, wenn sie den Container befüllen wollen. Dass eine „Absenkung des Bordsteines, um auf den gepflasterten Vorplatz zu gelangen, baurechtlich nicht angelegt ist“, so wie die Antragsgegnerin es in dem angefochtenen Bescheid ausgeführt hat, ist von der Grundstückseigentümerin zu verantworten, nicht ab § 2.162.16436(§)JTJ 3117(g)5.6747467474(e)

möglicherweise unerlaubte Abstellen des Altkleidersammelcontainers beeinträchtigt sein könnte. Private Rechte und Rechtsgüter wie das Eigentum werden vorrangig durch die Zivilgerichte geschützt. Die Aufgabe der Gefahrenabwehr der Polizei- und Ordnungsbehörden erstreckt sich in Abgrenzung zu den Zuständigkeiten der ordentlichen Gerichte auf rein private Rechte nur ausnahmsweise dann, wenn gerichtlicher Schutz durch die Zivilgerichte nicht rechtzeitig zu erlangen ist und wenn ohne Hilfe der Polizei- und Ordnungsbehörden die Verwirklichung des in Frage stehenden Rechts Gefahr liefe, vereitelt oder wesentlich erschwert zu werden. Dieses Tatbestandsmerkmal ist typischerweise dadurch erfüllt, dass eine Klage mangels Kenntnis der Person oder der Anschrift des Schuldners nicht erhoben oder zugestellt werden kann. Erforderlich ist weiter, dass der Inhaber des betroffenen privaten Rechts ein Einschreiten der Behörde (oder der Polizei) beantragt.

15

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Juni 2014 - 11 A 2816/12 -, NVwZ-RR 2014, 748 (750) = juris, Rn. 52 ff., m. w. N.

16

Ausgehend hiervon ist ein Einschreiten der Antragsgegnerin durch die Anordnung der Entfernung des Altkleidersammelcontainers unzulässig. Auf dem Altkleidercontainer befindet sich der Name der Antragstellerin, die Angabe „4 X. “ und eine Telefonnummer. Die Grundstückseigentümerin wäre es deshalb ohne weiteres möglich, durch Anrufung der Zivilgerichte gegen die fortdauernde Beeinträchtigung ihres Grundeigentums vorzugehen.

17

3. Auch dürfte ein Einschreiten der Antragsgegnerin, anders als es das Verwaltungsgericht wohl meint, nicht auf „baurechtlicher Grundlage“ (namentlich nach § 61 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW) in Betracht kommen. Sollte es sich bei dem Altkleidersammelcontainer um eine bauliche Anlage im Sinne der §§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 Satz 2 BauO NRW handeln, wäre die Aufstellung wohl genehmigungsfrei (vgl. §§ 65, 66 BauO NRW). Zudem drängen sich – abgesehen davon, dass insoweit weder von der Antragsgegnerin Ermittlungen noch Ermessenserwägungen angestellt worden sind noch Ermittlungen im Rahmen des nur summarischen vorläufigen Rechtsschutzverfahrens (erstmalig) anzustellen wären – Bedenken in bauplanungsrechtlicher Hinsicht nicht offensichtlich auf.

18

II. Die Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Vollzugsinteresse und dem privaten Aussetzungsinteresse fällt auch hinsichtlich der gegen die Zwangsmittelandrohung in Nr. 2 der Ordnungsverfügung vom 5. September 2016 gerichteten Klage zu Gunsten der Antragstellerin aus. Es fehlt mit Blick auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Entfernungsanordnung in Nr. 1 der Ordnungsverfügung bereits an einer vollziehbaren Handlungsverfügung i. S. d. § 55 Abs. 1 VwVG NRW.

19

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

20

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus den §§ 47, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

21

Der Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).