

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 11 B 10.1100
Sachgebietsschlüssel: 550

Rechtsquellen:

StVO § 45 Absätze 1 und 9

Hauptpunkte:

Sperrung eines historischen Altstadtbereichs für Gespannfuhrwerke mittels Verkehrszeichen

Leitsätze:

Urteil des 11. Senats vom 3. August 2010
(VG Ansbach, Entscheidung vom 14. Januar 2010, Az.: AN 10 K 09.2485)

11 B 10.1100
AN 10 K 09.2485

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

***** *****

***** ** *****

- Klägerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte *** ***** ***** ** *****

***** ** *****

gegen

Große Kreisstadt Rothenburg o.d.T.,
vertreten durch den Oberbürgermeister,
Marktplatz 1, 91541 Rothenburg o.d.T.,

- Beklagte -

wegen

verkehrsrechtlicher Anordnung;

hier: Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Ansbach vom 14. Januar 2010,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 11. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Grau,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Ertl,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Koehl

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 2. August 2010

am 3. August 2010

folgendes

Urteil:

- I. Unter teilweiser Aufhebung der Nr. 1 des Urteils des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Januar 2010 im Verfahren AN 10 K 09.2485 wird die verkehrsrechtliche Anordnung der Beklagten vom 23. November 2009 (Sperrung der Altstadt durch Aufstellung der Zeichen 250 mit dem Zusatzzeichen Gespannfuhrwerke) insoweit aufgehoben, als sie die Galgengasse, die Judengasse, die Klingengasse zwischen Klingenschütt und Judengasse, die Klingenschütt von und bis zur Klingengasse und das Schmidsgäßchen betrifft. Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.
- II. Nr. 2 des Urteils des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14. Januar 2010 im Verfahren AN 10 K 09.2485 wird aufgehoben. Von den Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen hat die Klägerin drei Viertel, die Beklagte ein Viertel zu tragen.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Sperrung der Altstadt der Beklagten für Gespannfuhrwerke mittels Verkehrszeichen.
- 2 Die Klägerin betreibt ein Fuhrunternehmen, in dessen Rahmen sie seit 25 Jahren in der Altstadt der Beklagten Kutschfahrten zu touristischen Zwecken durchführt. Mit verkehrsrechtlicher Anordnung vom 23. November 2009 verfügte die Beklagte durch

Aufstellung der Zeichen 250 mit dem Zusatzzeichen Gespannfuhrwerke an den Zufahrtstoren zum Altstadtbereich die verkehrsrechtliche Sperrung der Altstadt für Gespannfuhrwerke. Die entsprechenden Verkehrszeichen wurden im Anschluss an den Erlass der verkehrsrechtlichen Anordnung aufgestellt. Hintergrund waren in der Vergangenheit aufgetretene negative Vorfälle im Zusammenhang mit der Durchführung von Kutschfahrten, insbesondere scheuende und durchgehende Pferde, Beschädigungen durch Pferdekutschen, führerlose Kutschen, Verletzungen von Pferden und Fahrgästen sowie der Tod von drei Kutschpferden.

- 3 Die hiergegen erhobene Anfechtungsklage hatte erstgerichtlich keinen Erfolg. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Anordnung der angegriffenen Beschränkung des fließenden Verkehrs lägen gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 45 Abs. 9 Sätze 1 und 2 StVO vor. Die Anordnung sei auch verhältnismäßig und ermessensfehlerfrei getroffen worden (Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 14.1.2010).
- 4 Zur Begründung der vom Senat zugelassenen Berufung trägt die Klägerin vor, die streitgegenständliche verkehrsrechtliche Anordnung verstoße sowohl gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als auch gegen den Gleichheitsgrundsatz. Die Anordnung eines kompletten Einfahrtverbots für Gespannfuhrwerke sei unverhältnismäßig, weil es in diesem Umfang nicht erforderlich und im Übrigen auch nicht angemessen sei, da diese Regelung nicht in Einklang mit den beeinträchtigten Grundrechten zu bringen sei bzw. die Existenz der Kutschbetriebe gefährde. Insoweit hätte die Anordnung von partiellen Durchfahrtsverboten ausgereicht. Auch verstoße die Anordnung gegen den Gleichheitssatz gemäß Art. 3 GG, da eine sachliche Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung von Gespannfuhrwerken und anderen Verkehrsteilnehmern nicht bestehe. Sie beantragt,
 - 5 unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 4. Januar 2010 die verkehrsrechtliche Anordnung der Beklagten vom 23. November 2009 aufzuheben.
 - 6 Die Beklagte beantragt,
 - 7 die Berufung zurückzuweisen.

- 8 Aufgrund der besonderen örtlichen Gegebenheiten sei eine Gefährdung für hochrangige Rechtsgüter wie Gesundheit und Leben anderer Verkehrsteilnehmer im Fall der Durchführung von Kutschfahrten zu besorgen. Die von der Klägerseite behauptete Existenzgefährdung sei im Ergebnis nicht ersichtlich. Die Klägerin sei auch außerhalb des Bereichs der Stadt Rothenburg o.d.T. tätig. Die von Gespannfuhrwerken ausgehende Gefahr sei qualitativ mit den von Pkw und anderen Kraftfahrzeugen sowie Fahrrädern ausgehenden Gefahren nicht zu vergleichen. Zu Kutschunfällen komme es regelmäßig dann, wenn die Pferde aufgrund äußerer Einflüsse wie Lärm oder einer besonderen Enge erschreckten und anschließend scheuten und ausbrechen würden, wie es in der Vergangenheit auch tatsächlich geschehen sei. Die Durchführung von Kutschfahrten, die durch die streitgegenständliche verkehrsrechtliche Anordnung unterbunden werden sollten, würde in ihrer konkreten Form über die Ausübung des Gemeingebrauchs hinausgehen. Die besonderen örtlichen Gegebenheiten, die die Nichtzulassung von Gespannfuhrwerken rechtfertigten, lägen auch im Bereich der vom Senat im einstweiligen Rechtsschutzverfahren von der Sperrung der Altstadt für Gespannfuhrwerke ausgenommenen Route vor. Im übrigen führe die Zulassung von Kutschfahrten in diesem Bereich dazu, dass von den sich insoweit nicht rechtstreu verhaltenden Kutschbetrieben auch sonstige Bereiche der Altstadt befahren würden, was von der Stadt nicht mit zumutbarem Aufwand unterbunden werden könne.
- 9 Der Senat hat Beweis erhoben durch eine Inaugenscheinnahme des Altstadtbereichs der Beklagten am 28. Juli 2010. Insoweit wird auf die Niederschrift über den Augenschein verwiesen. Die Verwaltungsstreitsache wurde am 2. August 2010 mündlich verhandelt. Insoweit wird auf die Sitzungsniederschrift Bezug genommen.
- 10 Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 11 Die Berufung hat nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg.
- 12 1. Der zu entscheidende Fall gibt keinen Anlass - wie jedoch die Beklagte meint - dazu Stellung zu nehmen, ob die Durchführung von Kutschfahrten im streitgegen-

ständlichen Altstadtbereich in der hier inmitten stehenden Form, nämlich zu touristischen Zwecken, noch vom Gemeingebrauch an den befahrenen Straßen und Gassen gedeckt ist oder darüber hinausgeht und eine erlaubnispflichtige Sondernutzung darstellt. Die Beklagte hat mit der streitgegenständlichen verkehrsrechtlichen Anordnung zu einem straßenverkehrsrechtlichen Mittel gegriffen, das demzufolge an den Normen des Straßenverkehrsrechts zu messen ist. Das Straßenverkehrsrecht deckt grundsätzlich nur Regelungen innerhalb des Rahmens, in dem der Verkehr durch die Widmung zugelassen ist (Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt, Art. 74 GG Rn. 239). Während durch die Widmung bestimmt wird, welche Verkehrsarten als solche auf der jeweiligen Straße zulässig und damit vom Gemeingebrauch umfasst sein sollen, ist die Regelung der Ausübung des Gemeingebrauchs ausschließlich Sache des Straßenverkehrsrechts. Regelungsgegenstand ist hier allein die Ausübung der vom zugelassenen Gemeingebrauch umfassten verkehrsbezogenen Verhaltensweisen der jeweiligen Verkehrsart durch den einzelnen Verkehrsteilnehmer in der konkreten Verkehrssituation sowie die Einschränkung oder Untersagung dieser Ausübung mit Rücksicht auf die sich aus ihr ergebenden Nachteile oder Gefahren für Sicherheit oder Ordnung für die Verkehrsteilnehmer oder für Außenstehende (vgl. BVerfG vom 09.10.1984 NJW 1985, 371). Sind straßenverkehrsbezogene Gründe gegeben und erfüllen diese die Voraussetzungen, an die § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO den Erlass verkehrsbeschränkender Anordnungen knüpft, so ist eine verkehrsrechtlich begründete Straßenbenutzungsregelung auch nicht dadurch ausgeschlossen, dass eine entsprechende Verkehrsbeschränkung bei Vorliegen der straßen- und wegrechtlichen Voraussetzungen auch durch eine Widmungsbeschränkung zu erreichen wäre. Dies gilt selbst dann, wenn sich die Straßensperrung gegen einzelne Verkehrsarten oder bestimmte Benutzerkreise richtet, denen die Straßenbenutzung durch die straßenrechtliche Widmung eröffnet ist (vgl. BVerwG vom 24.04.1980 DVBl 1980, 1045). Die Grenze, die straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen im Hinblick auf die straßen- und wegrechtliche Widmung einer Straße gesetzt ist, wird erst dann überschritten, wenn die Regelung des konkreten Verkehrsverhaltens im Ergebnis auf eine Erweiterung oder Beschränkung der Widmung durch Zulassung oder Untersagung einer ganzen Verkehrsart hinausläuft, da diese Frage bereits zum Gemeingebrauch selbst gehört (vgl. BVerfG a.a.O.). Davon kann im hier zu entscheidenden Fall schon deshalb keine Rede sein, weil die Teilnahme am Straßenverkehr mit Gespannfuhrwerken zum Fahrzeugverkehr gehört, der von der Widmung der Straßen und Gassen im fraglichen Bereich unstreitig umfasst wird, der Fahrzeugverkehr im übrigen aber nicht (weiter) eingeschränkt wird

und die streitgegenständliche verkehrsrechtliche Anordnung das Befahren des Altstadtbereichs der Beklagten mit Gespannfuhrwerken aller Art unabhängig davon untersagt, wie die konkrete Kutschfahrt im einzelnen ausgestaltet ist.

- 13 2. Die streitgegenständliche verkehrsrechtliche Anordnung ist an § 45 Abs. 1 und Abs. 9 Sätze 1 und 2 StVO zu messen. Danach können die Verkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen mittels Aufstellung von Verkehrszeichen nur dann beschränken oder verbieten, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in § 45 Abs. 1 bis 8 StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt.
- 14 Nach dem Ergebnis des gerichtlichen Augenscheins weist der Altstadtbereich der Beklagten eine Straßentopographie auf, die durch eine nicht unerhebliche Anzahl von Steigungs- bzw. Gefällstrecken und eine größere Anzahl von Engstellen ohne schützende Gehwege gekennzeichnet ist. Der Straßenbelag ist teilweise als Kopfsteinpflaster ausgebildet. Die besonderen örtlichen Verhältnisse werden vor allem aber durch die gegenüber anderen vergleichbaren Städten deutlich erhöhte Besucherfrequenz charakterisiert. So wird der Altstadtbereich der Beklagten im Jahr von ca. 1,5 bis 2 Millionen in- und ausländischen Touristen besucht, wobei hinzu kommt, dass die Zahl der Besucher nicht generalisierend für einzelne Tage vorausgesagt werden kann. Die - soweit vorhanden - Gehwege in der Altstadt sind nicht in der Lage, diesen fußläufigen Besucherverkehr aufzunehmen, so dass die Mehrzahl der Touristen sich auf den Fahrbahnen fortbewegen oder aufhalten und an zahlreichen, besonders touristisch attraktiven Stellen große Menschenansammlungen bilden.
- 15 Vor diesem Hintergrund liegen im Altstadtbereich der Beklagten überwiegend besondere örtliche Verhältnisse im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO vor, die zu einer Gefahrenlage führen, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in § 45 Abs. 1 bis 8 StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Wie in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend bestätigt wurde, sind Pferde eher nervöse Fluchttiere, die insbesondere im Zusammenhang mit großen Menschenmengen verschreckt werden und auch von einem erfahrenen Kutscher nicht in jedem Fall am Scheuen oder sogar Durchgehen gehindert werden können, wie sich auch anhand der von der Beklagten dokumentierten Einzelfälle in der Vergangenheit gezeigt hat. Beide fachkundigen von den Beteiligten Beigezogenen, Herr S. und Herr P., haben übereinstimmend angegeben, dass die Gefahr des Scheuens von Pferden im Fall ei-

ner sie umgebenden größeren Menschenmenge grundsätzlich steige, auch wenn eine gute Ausbildung des jeweiligen Pferdes diese Gefahr wieder herabsetze. Generell könnten auch gut ausgebildete Pferde insbesondere durch unbekannte und/oder laute Geräusche bzw. überraschende und/oder unbekannte Bewegungsschemata erschreckt werden mit der Folge, dass die Gefahr des Durchgehens bestehe. Ein erfahrener und gut ausgebildeter Kutscher sei allerdings im Fall des Durchgehens in der Lage, die Pferde nach etwa drei bis zehn Galoppsprüngen zum Anhalten zu bringen. Die Anhaltestrecke betrage demnach zwischen sechs und 15 m. Durchgehende Pferde könnten mit einer Kutsche kurzzeitig Geschwindigkeiten von 30 bis 40 km/h erreichen.

16 Es liegt auf der Hand, dass sich diese von Gespannfuhrwerken ausgehende abstrakte Gefahr aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse, die durch das teilweise Fehlen von schützenden Gehwegen, eine häufig besondere Enge, bei Nässe wenig griffigem Kopfsteinpflaster, dem Vorhandensein von Steigungen bzw. Gefällstrecken und vor allem durch zahlreiche auch auf der Fahrbahn gehende bzw. stehende Fußgänger gekennzeichnet sind, zu einer konkreten Gefahr für Leib und Leben anderer Verkehrsteilnehmer, insbesondere von Fußgängern, verdichten kann. Das gilt auch im Fall des Befahrens des Altstadtbereichs mit Kutschen, die mit erfahrenen und gut ausgebildeten Pferden bespannt sind und von einem ebensolchen Kutscher gelenkt werden. Es haben sich im fraglichen Bereich in der jüngeren Vergangenheit einige Fälle zugetragen, in denen durchgehende Pferde unbesetzte oder sogar besetzte Kutschen hinter sich her gezogen haben, die dadurch heftig schlingerten oder sogar umstürzten. Das hat auch die Klägerin nicht bestritten. Es ist zwar im Nachhinein nicht mehr aufklärbar, ob es sich in diesen Fällen um Kutschen handelte, die mit erfahrenen und gut ausgebildeten Pferden bespannt waren und von einem ebensolchen Kutscher gelenkt wurden. Nach dem oben Ausgeführten ist das jedoch nicht auszuschließen, nachdem es auch in diesen Fallgestaltungen zu einem Durchgehen auf einer Strecke von bis zu 15 m kommen kann.

17 Es bedarf keiner vertieften Ausführungen darzulegen, dass in einem solchen Fall gerade in einem Bereich, in dem Fußgängerverkehr in erheblichem Maß und auch auf der Fahrbahn stattfindet, wobei die Aufmerksamkeit der Fußgänger für die Gefahren des Straßenverkehrs im Verhältnis zu sonstigen Fußgängern deutlich herabgesetzt ist, ein erhebliches Verletzungsrisiko für Fußgänger besteht und es im schlimmsten Fall sogar zu lebensbedrohlichen Situationen, insbesondere für Kinder und ältere

Menschen, kommen kann. Das gilt umso mehr, als in weiten Teilen des Altstadtbereichs Gehwege, die ausreichend breit und im Verhältnis zum Fahrbahnniveau deutlich erhöht sind und somit für Fußgänger eine schützende Funktion erfüllen könnten, fehlen. Zwar hat der Beigezogene S. in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, seiner Auffassung nach bestehe bei einem Zusammenstoß zwischen einem Fußgänger und einer Pferdekutsche keine größere Verletzungsgefahr für den Fußgänger als bei einem Zusammenstoß zwischen Fußgänger und einem Personenkraftwagen. Das ist für den Senat jedoch nicht nachvollziehbar. Denn auch im Fall einer Kutsche, die etwa den Richtlinien für den Bau und den Betrieb pferdebespannter Fahrzeuge (herausgegeben von der Deutschen Reiterlichen Vereinigung e.V. im Einvernehmen mit der DEKRA AG und dem Verband der Technischen Überwachungsvereine e.V.) entspricht, ist keine einem Personenkraftwagen vergleichbare, die Anforderungen des Fußgängerschutzes berücksichtigende, möglicherweise sogar leicht verformbare und insbesondere die Räder einschließende Karosserie vorhanden, die die Folgen eines Zusammenpralls für den schwächeren Verkehrsteilnehmer abmildern könnte. Vielmehr wiesen fast alle der in Augenschein genommenen Kutschen des Klägers, die für den Verkehr mit Gespannfuhrwerken im Altstadtbereich der Beklagten durchaus repräsentativ sind, hervorstechende, nicht abgerundete Bauteile auf, die nicht nur im Fall eines Durchgehens geeignet sind, bei Fußgängern erhebliche Verletzungen hervor zu rufen, sondern bereits dann, wenn etwa ein unachtsamer Fußgänger eine unvorhersehbare Bewegung macht, beispielsweise vor- oder zurücktritt, wie es für Sehenswürdigkeiten wahrnehmende Touristen charakteristisch ist, und von einer sich in normaler Fahrt befindenden Kutsche nur gestreift wird.

- 18 Die Gefahr erheblicher Verletzungen bis hin zu lebensbedrohlichen Situationen besteht nicht nur für Fußgänger, sondern im Fall des Durchgehens auch für die Insassen der Gespannfuhrwerke. Für den Fall des Umstürzens einer Kutsche liegt das auf der Hand, aber auch, wenn die Kutsche nur vorübergehend ins Schlingern oder Schleudern gerät, laufen die Fahrgäste Gefahr, aufgrund der nicht vorhandenen Sicherungs- bzw. Rückhalteeinrichtungen in der Kutsche hin- und her- und insbesondere gegeneinander geschleudert zu werden.
- 19 3. Jedoch liegen diese tatsächlichen besonderen örtlichen Verhältnisse nach dem Ergebnis des gerichtlichen Augenscheins nicht im gesamten Altstadtbereich der Beklagten vor. Bei diesem anders zu beurteilenden Bereich handelt es sich um die im Tenor genannten Straßen bzw. Gassen. Für diese ist vor allem charakteristisch, dass

sie im Unterschied zu dem sonstigen Altstadtbereich aufgrund ihrer weitaus geringeren touristischen Attraktivität von deutlich weniger Besuchern frequentiert werden, so dass der Eintritt einer Gefährdung oder sogar eines Schadens für andere Verkehrsteilnehmer nicht mehr mit der erforderlichen Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann. Hinzu kommt, dass die Gefahr eines Durchgehens der Pferde dort aufgrund der herabgesetzten Dichte des Fußgängerverkehrs ebenfalls deutlich reduziert ist. Schließlich ist dieser Bereich auch von seiner straßenbaulichen Beschaffenheit her - in Teilabschnitten wird er sogar von einer städtischen Buslinie befahren - weitgehend auch für das Befahren mit Gespannfuhrwerken unproblematisch.

- 20 Soweit die Beklagte insoweit vorgetragen hat, die Sperrung des eben beschriebenen Bereichs für Gespannfuhrwerke müsse im Fall der Rechtmäßigkeit der Sperrung des sonstigen Altstadtbereichs bereits deshalb ebenfalls gerechtfertigt sein, weil - wie die Vergangenheit gezeigt habe - die Fahrer der Kutschbetriebe dazu neigen würden, vom zugelassenen Bereich her dann auch in den gesperrten Altstadtbereich einzufahren und sie nicht die Kapazitäten habe, hiergegen ausreichend und mit Nachdruck vorzugehen, kann sie damit keinen Erfolg haben. Es ist für die Beklagte zunächst zumutbar und insbesondere nicht mit besonders hohen Kosten verbunden, an den Grenzen des nach dieser Entscheidung zum Befahren durch Kutschen geeigneten Bereichs zum gesperrten Teil der Altstadt hin die entsprechenden Verkehrszeichen - hierfür werden etwa ca. 20 Schilder notwendig sein - aufzustellen. Das Befahren des danach gesperrten Bereichs stellt damit eine Ordnungswidrigkeit dar, die bußgeldbewehrt ist. Es ist nichts dafür vorgetragen und auch nicht ersichtlich, dass sich die Kutschbetriebe durch die konsequente Verhängung und Beitreibung von Bußgeldern nicht davon abhalten lassen würden, den gesperrten Bereich weiterhin zu befahren. Vor dem Hintergrund, dass die Anzahl der die Altstadt befahrenden Kutschbetriebe überschaubar ist und deren Inhaber bzw. Kutscher den Angehörigen der städtischen Verkehrsverwaltung bzw. der örtlichen Polizeiinspektion auch weitgehend bekannt sind, ist auch nicht erkennbar, warum eine Durchsetzung des Verbots für die Beklagte nicht mit vertretbarem Aufwand leistbar sein sollte. Sollten die Kutschbetriebe sich durch die Verhängung von Bußgeldern wider Erwarten tatsächlich unbeeindruckt zeigen und sich nachhaltig ordnungswidrig verhalten, käme auch der Erlass von zwangsgeldbewehrten, für sofort vollziehbar erklärten Bescheiden in Betracht, mit denen dem jeweiligen Kutschbetrieb für den Einzelfall konkretisiert das Befahren des gesperrten Bereichs untersagt wird. Denn eine generelle Befolgungsanordnung darf unbeschadet dessen erlassen werden, dass die Nichtbefolgung der

darin konkretisierten gesetzlichen Pflicht eine Ordnungswidrigkeit darstellt und als solche verfolgt werden kann (vgl. hierzu BVerwG vom 24.6.1976 Az. I C 56,74; BayVGH vom 27.10.1981 Az. 22. B 2206/79 und VGH Mannheim vom 5.12.2002 NZV 2003, 301). Schließlich bestünde für die Beklagte auch die Möglichkeit, im Fall fortgesetzter und beharrlicher Verstöße das zuständige Landratsamt zu informieren, das dann gehalten wäre, die gewerberechtliche Zuverlässigkeit der Betroffenen zu überprüfen und ggfs. gewerberechtliche Maßnahmen einzuleiten. Vor diesem Hintergrund besteht keine Vergleichbarkeit des hier zu entscheidenden Falles zu dem von der Beklagten in Bezug genommenen Fall, der der Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 25. Januar 2010 (Az. 22 N 09.1193) zugrunde lag.

- 21 4. Nachdem die Voraussetzungen für ein Einfahrverbot für Gespannfuhrwerke - mit Ausnahme des unter 3. beschriebenen Bereichs - danach selbst dann vorliegen, wenn es sich um den Fall einer Verkehrsteilnahme mit einer den obigen Richtlinien entsprechenden Kutsche, die mit gut ausgebildeten Pferden bespannt ist und von einem erfahrenen und qualifizierten Kutscher geführt wird, der ausschließlich auf das Führen der Kutsche konzentriert ist und nicht - wie von der Beklagten vorgetragen - seinen Fahrgästen im Stil eines Fremdenführers touristische Erläuterungen zu den auf der Fahrt zu sehenden Attraktionen gibt, handelt, besteht keine Veranlassung, zu prüfen, ob unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten mildere Mittel als die Verhängung eines generellen Einfahrverbots für Gespannfuhrwerke in Betracht kämen, wie etwa ein Vorgehen gegen einzelne Verkehrsteilnahmen unqualifizierter Kutscher oder mit ungeeigneten Pferden oder Fuhrwerken.
- 22 5. Die Ermessensausübung der Beklagten ist, soweit die Tatbestandsvoraussetzungen für die verkehrsrechtliche Anordnung vorliegen, im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die streitgegenständliche verkehrsrechtliche Anordnung geht auf einen Beschluss des Stadtrats der Beklagten vom 24. September 2009 zurück. Ausweislich der im Beschlussbuchauszug gegebenen Begründung hat die Beklagte das ihr insofern eröffnete Ermessen erkannt und die Intensität der im Zusammenhang mit der Durchführung von Kutschfahrten gegebenen Verkehrsgefährdung als letztlich ausschlaggebend bewertet. Damit ist grundsätzlich die Möglichkeit für die Ergänzung von Ermessenserwägungen im Laufe des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens eröffnet (§ 114 Satz 2 VwGO). Die Beklagte hat im Verfahren schriftsätzlich die von entsprechenden Gefährdungssituationen betroffenen Rechtsgüter Dritter und der Allge-

meinheit sowie die beeinträchtigten Rechtsgüter der Klägerin gegeneinander abgewogen und alle hierbei einzustellenden Gesichtspunkte ausreichend berücksichtigt.

- 23 Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG im Vergleich zu anderen Verkehrsteilnehmern liegt nicht vor. Es ist offensichtlich und bedarf keiner weiteren Begründung, dass nur im Fall der Verwendung von Gespannfuhrwerken im Unterschied zu allen anderen von der Klägerin in Bezug genommenen Verkehrsteilnehmern die spezifische Tiergefahr, die durch die Unberechenbarkeit tierischen Verhaltens Gefährdungen von Leben, Gesundheit und Eigentum Dritter hervorrufen kann, eine Rolle spielen kann.
- 24 6. Die teilweise Rechtswidrigkeit der verkehrsrechtlichen Anordnung führt auch insoweit zu einer beachtlichen Rechtsverletzung der Klägerin. Eigentumsrechtlich ist eine durch eine hoheitliche Maßnahme herbeigeführte Beeinträchtigung in Art. 14 Abs. 1 GG, der auch den Schutz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs umfasst, gleich welcher Intensität zwar dann hinzunehmen, wenn es um die Abwehr echter Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch Einschreiten gegen einen Störer geht (Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Kommentar zum Grundgesetz, Lohseblatt, Art. 14 GG, RdNr. 112). Das Gebot, bei der Nutzung konkreter Eigentumspositionen Gefahren für die Allgemeinheit und für Dritte zu vermeiden, ist eine zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums. Anders ausgedrückt, kann sich derjenige nicht auf den Schutz von Art. 14 GG berufen, der durch das Gebrauchen seines Eigentums Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung hervorruft. Ein wie auch immer geartetes Vertrauen in den Fortbestand der Rahmenbedingungen für den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb und für die Nutzung des Eigentums in diesem Zusammenhang fehlt dann. Gleiches gilt grundsätzlich für den Schutz der gewerblichen Tätigkeit durch Art. 12 GG (vgl. Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, a.a.O., RdNr. 222). Für den aus dem Tenor ersichtlichen Teilbereich der Altstadt der Beklagten fehlt es jedoch gerade an den Tatbestandsvoraussetzungen des § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO, so dass die eben dargestellte Rechtfertigung für die Eingriffe in die genannten Grundrechte insoweit ausscheidet. Der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb wird als tatsächliche Zusammenfassung der zum Vermögen eines Unternehmens gehörenden Sachen und Rechte von der Eigentumsgarantie umfasst. Dieser Schutz erstreckt sich nach ständiger Rechtsprechung zwar nicht auf bloße Gewinn- und Umsatzchancen und tatsächliche Gegebenheiten wie bestehende Geschäftsverbindungen, den erworbenen Kundenstamm oder die Marktstellung

(BVerfG vom 4.10.1991 NJW 1992, 1878). Umsatz- und Gewinnchancen und tatsächliche Gegebenheiten sind zwar für das Unternehmen von erheblicher Bedeutung, sie werden jedoch nicht dem geschützten Bestand des einzelnen Unternehmens zugeordnet. Die von der Beklagten getroffene Verkehrsregelung hat eine reine Berufsausübungsregelung zum Inhalt. Die Klägerin ist mit ihrem Beförderungsunternehmen dem Schicksal der Straßen unterworfen, auf denen sie ihr Gewerbe ausübt; sie muss, ebenso wie die Straßenanlieger (vgl. BVerwG vom 8.10.1976 NJW 1977, 2367), Verkehrsregelungen oder Verlagerungen des Verkehrs grundsätzlich hinnehmen, mit denen die Straßen den sich wandelnden Bedürfnissen des Verkehrs und seiner Sicherheit und Leichtigkeit angepasst werden. Etwas anderes kommt nach der genannten Rechtsprechung jedoch dort in Betracht, wo die verändernden Verkehrsregelungen gänzlich außergewöhnlich oder ihre Folgen bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise so erheblich sind, dass sie die Existenz des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs unmittelbar bedrohen. Auch die Beklagte hat nicht substantiiert bestritten, dass die Klägerin ihr Gewerbe in erster Linie im Altstadtbereich der Beklagten ausübt, mag sie auch in geringem Umfang außerhalb des Stadtgebiets bzw. außerhalb des Altstadtbereichs der Beklagten Kutschfahrten anbieten. Vor diesem Hintergrund liegt es auf der Hand, dass die verkehrsrechtliche Anordnung geeignet ist, die Existenz des Betriebs der Klägerin infrage zu stellen. Sie kann damit nur in denjenigen Bereichen der Altstadt, in denen aufgrund der örtlichen Verhältnisse eine echte Polizeigefahr vorliegt, unter Berücksichtigung der Grundrechte der Klägerin rechtmäßig sein.

- 25 7. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der gesetzlich vorgesehenen Zulassungsgründe (§ 132 Abs. 2 VwGO) vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung:

- 26 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser

tungsgerichtsbarkeit vom 7./8. Juli 2004 (NVwZ 2004, 1327) der sich aus dem Gerichtskostengesetz ergebende Auffangstreitwert anzusetzen (§ 52 Abs. 2 GKG).

Grau

Ertl

Koehl