



VERWALTUNGSGERICHT TRIER

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der Gemeinde Morbach, vertreten durch den Bürgermeister, Bahnhofstraße 19,
54497 Morbach,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Meiborg & Kollegen, Hindenburgplatz
3, 55118 Mainz,

g e g e n

den Landkreis Bernkastel-Wittlich, vertreten durch den Landrat, Kurfürstenstraße
16, 54516 Wittlich,

- Beklagter -

w e g e n Umstufung einer Straße

hat die 9. Kammer des Verwaltungsgerichts Trier aufgrund der mündlichen
Verhandlung vom 4. Mai 2022, an der teilgenommen haben

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Abstufung von Teilstrecken zweier Kreisstraßen, namentlich der K99 auf einer Länge von 0,593 km und der K122 auf einer Länge von 2,742 km, im Bereich ihrer Ortslage zu Gemeindestraßen.

Die Kreisstraßen K99 und K122 verlaufen durch den Ortskern der Gemeinde Morbach. Der betreffende Abschnitt der K99 zweigt ab von der B 327 (Straßennetzknoten – NK – 6108 023) und mündet in seinem weiteren Verlauf innerhalb der Ortslage der Klägerin in die K122 (NK 6108 059). Der betreffende Abschnitt der K122 zweigt südlich von Morbach von der B 269 ab (NK 6208 26) und verläuft durch das Gemeindegebiet der Beklagten bis hin zu einem am nördlichen Rand des Gemeindegebietes der Klägerin liegenden, innerörtlichen Kreisel (NK 6108 051 B).

Die B327 verläuft von Norden nach Süden unmittelbar entlang des westlichen Ortsrandes der Klägerin und ist ebenfalls an den im nördlichen Gemeindegebiet liegenden Kreisel (NK 6108 051 B) angeschlossen. Die B269 verläuft südlich des Gemeindegebietes der Klägerin von Südosten kommend und mündet zunächst südwestlich des Gemeindeggebietes der Klägerin in die B327. Vom innerörtlichen Kreisel (NK 6108 051 B) verläuft die B269 dann weiter in nördliche Richtung. An den Kreisel ist zudem die L160 angeschlossen, welche von dort aus entlang des östlichen Ortsrandes der Klägerin Richtung Südosten verläuft.

Im Rahmen langjähriger Diskussionen wurde insbesondere seitens des Landesbetriebes Mobilität Trier – LBM – immer wieder die Abstufung der streitgegenständlichen Teilstrecken der K99 und der K122 gefordert, wobei sich jedoch sowohl die Klägerin als auch der Beklagte zunächst gegen eine Abstufung aussprachen.

Im Jahr 2010 kam der Rechnungshof Rheinland-Pfalz im Rahmen einer Überprüfung der Zuwendungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz/Landesfinanzausgleichsgesetz für den Bau von Kreisstraßen beim LBM zu dem Ergebnis, dass einem Teilabschnitt der K122 (Birkenfelder Straße) innerhalb des Gemeindegebietes der Klägerin nur noch eine Erschließungs-, Aufenthalts- und Freiraumfunktion zukomme, sie daher keine verkehrswichtige Straße nach § 2 Abs. 1 Nr. 1a GVFG sei.

Mit Schreiben vom 25. Februar 2013 teilte der LBM dem Beklagten mit, dass er die besagten Teilstecken der K99 und der K122 mangels Verkehrsbedeutung aus dem Datenbestand im Straßenlängenverzeichnis für die Allgemeinen Straßenzuweisungen gem. § 61a LStrG herausnehmen werde, sodass diese bei der Meldung zum 1. Januar 2014 nicht mehr berücksichtigt würden und regte eine Abstufung der Strecken an.

Die Klägerin erklärte sich nicht bereit, die betreffenden Teilstrecken in ihre Baulast zu übernehmen und verweigerte eine Umstufung. Mit Schreiben vom 13. Juli 2017 forderte der LBM daraufhin den Beklagten auf, die Abstufung der streitgegenständlichen Teilstrecken bis Ende des Jahres 2017 zu verfügen.

Mit Schreiben vom 16. August 2017 teilte der Beklagte der Klägerin mit, dass beabsichtigt sei, die Abstufung der K99 und der K122 mit Wirkung zum 31. Dezember 2017 zu verfügen und gab der Klägerin Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mit Allgemeinverfügung vom 1. Dezember 2017 verfügte der Beklagte erstmals die Abstufung der Teilstrecken, hob diese jedoch nach erhobenem Widerspruch im Wege der Abhilfe, insbesondere wegen Verfahrensmängeln, wieder auf.

Nach Anhörung der Kommunalaufsicht, welche mit Schreiben vom 17. Dezember 2018 gegen die Abstufung der Teilstrecken keine rechtlichen Bedenken einzuwenden hatte, verfügte der Beklagte mit Allgemeinverfügung vom 7. September 2020 erneut die Abstufung der im Bescheid näher bezeichneten Teilstrecken der Kreisstraßen K99 und K122 zu Gemeindestraßen im Gebiet der Klägerin, mit Wirkung vom 1. Januar 2021. Ausweislich der Verfügung gilt diese am auf die öffentliche Bekanntmachung folgenden Tag als bekanntgegeben.

Zur Begründung der Verfügung führte der Beklagte aus, die in Rede stehenden Teilstrecken hätten weder in ihrer raumordnerischen Funktion die Verkehrsbedeutung für den durchgehenden Verkehr im Landkreis, noch dienten sie der Anbindung der Klägerin an das überörtliche Straßennetz. Letzteres sei bereits durch die B327, die B269 und die L160 gewährleistet. Die beiden Teilabschnitte der jetzigen Kreisstraßen dienten durch den vom Ortszentrum der Klägerin ausgelösten Ziel- und Quellverkehr ausschließlich dem örtlichen Verkehr.

Die Allgemeinverfügung wurde – samt Begründung und Rechtsmittelbelehrung – sowohl im Amtsblatt des Beklagten („Kreisnachrichten“) vom 15. September 2020 (Ausgabe 38/2020), als auch in der Morbacher Rundschau, dem Mitteilungsblatt der Klägerin, vom 18. September 2020 (Ausgabe 38/2020), veröffentlicht. Beide Veröffentlichungen enthielten den Hinweis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme der „Abstufungsunterlagen“ in der Zeit vom 28. September 2020 bis 6. Oktober 2020 während der Öffnungszeiten bzw. nach vorheriger Terminabsprache bei dem Beklagten.

Am 5. Oktober 2020 erhob die Klägerin Widerspruch gegen die Allgemeinverfügung vom 4. September 2020. Sie trug vor, die Verfügung sei nicht ordnungsgemäß bekanntgegeben worden und inhaltlich fehlerhaft. Die Klägerin könne die Straße nicht in ihr Verkehrsnetz einbinden. Die Übernahme der Baulast sei ihr aus finanziellen Gründen objektiv nicht möglich. Ferner seien die Entscheidungsgrundlagen unvollständig gewesen und widersprüchlich bewertet worden.

Mit Widerspruchsbescheid vom 17. Dezember 2021 wies der Kreisrechtsausschuss des Beklagten den Widerspruch zurück und stützte sich zur Begründung im Wesentlichen auf die Ausführungen in dem angefochtenen Bescheid. Hinsichtlich der Übernahme der Baulast sei ein subjektives Unvermögen im Sinne mangelnder Leistungsfähigkeit unbeachtlich. Formelle Mängel seien nach § 46 VwVfG unbeachtlich. Im Übrigen sei die Bekanntgabe ordnungsgemäß erfolgt.

Mit Eingang vom 21. Januar 2022 hat die Klägerin Klage erhoben, mit der sie ihr Begehren aus dem Verwaltungsverfahren weiterverfolgt. Ergänzend trägt sie vor, die Bekanntmachungsfehler seien beachtlich, da § 46 VwVfG nur wirksam bekanntgemachte Verwaltungsakte erfasse. Überdies sei hinzugetreten, dass der

in der Verfügung festgesetzte Wirksamkeitszeitpunkt – 1. Januar 2021 – zwischenzeitlich verstrichen sei. Damit könne die Allgemeinverfügung nicht mehr umgesetzt werden, weshalb sie rechtswidrig sei. Überdies handele es sich um eine Abstufung zur Unzeit, da auf die Gemeinde erhebliche Kosten im Rahmen eines geplanten Um- und Ausbaus im Kreuzungsbereich K99 / B327 zukämen.

Die Klägerin beantragt,

die Abstufungsverfügung des Beklagten vom 7. September 2020 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 17. Dezember 2021 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung beruft er sich auf den Inhalt des angegriffenen Bescheides vom 7. September 2020 sowie auf die Begründung des Widerspruchsbescheides vom 17. Dezember 2021.

Hinsichtlich der Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Schriftsätze der Beteiligten sowie der Verwaltungsakten verwiesen. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung. Ferner wird auf das Sitzungsprotokoll Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig (I.), in der Sache jedoch nicht begründet (II.).

I. Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist die Klägerin gem. § 42 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – befugt, ihr Begehren im Wege der Anfechtungsklage zu verfolgen. Es erscheint möglich, dass die Klägerin durch die angefochtene Allgemeinverfügung in eigenen Rechten verletzt ist. Durch die Umstufung wird die Klägerin zum neuen Baulastträger der streitgegenständlichen Straßen bestimmt (vgl. § 14 des Landesstraßengesetzes – LStrG –), was für sie eine unmittelbare Erweiterung ihres Pflichtenkreises bedeutet (vgl. § 11 LStrG) und denkbarerweise einen Eingriff in ihr Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 des

Grundgesetzes und Art. 49 der Verfassung für Rheinland-Pfalz) zur Folge hat (BVerwG, Beschluss vom 22. Dezember 1994 – 4 B 114/94 –, NVwZ 1995, 701 f.).

II. Die Klage ist jedoch unbegründet. Die angegriffene Allgemeinverfügung vom 7. September 2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 17. Dezember 2021 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO.

Ihre Rechtsgrundlage findet die Abstufungsverfügung in § 38 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 Hs. 2 i.V.m. § 51 S. 1 Nr. 3 LStrG. Gemessen daran begegnet die angegriffene Umstufung weder formellen (1.), noch materiellen (2.) Bedenken.

1. Die Abstufung erging formell rechtmäßig (a.) und wurde ordnungsgemäß bekannt gemacht (b.).

a. Der Beklagte war gem. § 38 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 LStrG zuständig für die Umstufung. Da eine Einigung mit der Klägerin als neuer Trägerin der Straßenbaulast für Gemeindestraßen (§ 14 LStrG) nicht erzielt werden konnte, durfte der Beklagte als Straßenaufsichtsbehörde gem. § 51 Nr. 3 LStrG die Umstufung nach § 38 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 LStrG verfügen.

Auch die Verfahrensvorschriften wurden eingehalten. Die Umstufung wurde der Klägerin mehr als drei Monate zuvor, mit Schreiben vom 16. August 2017, schriftlich angekündigt und zum Ende des Haushaltsjahres 2020, mit Wirkung vom 1. Januar 2021, verfügt, § 38 Abs. 4 LStrG. Im Rahmen der Ankündigung wurde der Klägerin rechtliches Gehör gem. § 38 Abs. 2 S. 3 LStrG gewährt. Die Kommunalaufsicht wurde gem. § 38 Abs. 2 S. 3 LStrG angehört und hat mit Schreiben vom 17. Dezember 2018 Stellung genommen.

b. Die Abstufungsverfügung wurde auch ordnungsgemäß bekannt gemacht, sodass sie gem. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes – LVwVfG – i.V.m. § 43 Abs. 1 S. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes – VwVfG – wirksam wurde.

Gem. § 38 Abs. 3 LStrG sind Umstufungen öffentlich bekannt zu machen. Nach § 1 Abs. 1 LVwVfG i.V.m. § 41 Abs. 4 S. 1 VwVfG wird die öffentliche Bekanntgabe dadurch bewirkt, dass der verfügende Teil des Verwaltungsakts ortsüblich bekannt gemacht wird. Der Begriff der Ortsüblichkeit verweist dabei bei Landkreisen wie

Gemeinden auf die maßgeblichen Vorschriften sowie das Satzungsrecht (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl. 2020, § 41 Rn. 50 m.w.N.).

Dies zugrunde gelegt begegnet die öffentliche Bekanntmachung in den Kreisnachrichten des Beklagten sowie der Morbacher Rundschau keinen rechtlichen Bedenken.

aa. Dahingestellt bleiben kann, ob auf die Vorschriften zur ortsüblichen Bekanntmachung für Landkreise oder für Gemeinden abzustellen ist.

Hierauf kommt es letztlich nicht an, da die Verfügung sowohl in der für Landkreise, als auch in der für Gemeinden vorgesehenen Form ordnungsgemäß bekannt gemacht wurde, indem der Verwaltungsakt sowohl in den Kreisnachrichten des Beklagten, als auch in der Morbacher Rundschau veröffentlicht wurde. Sowohl den kreisrechtlichen Vorgaben nach § 20 Abs. 1 der Landkreisordnung – LKO – i.V.m. § 2 Abs. 1 S. 1 der Landesverordnung zur Durchführung der Landkreisordnung – LKODVO – i.V.m. § 1 Abs. 1 der Hauptsatzung des Landkreises Bernkastel-Wittlich vom 30. Juni 2014 zuletzt geändert durch Satzung vom 24. Juni 2019, als auch den gemeinderechtlichen Vorgaben nach § 27 Abs. 1 der Gemeindeordnung – GemO – i.V.m. § 7 Abs. 1 S. 1 der Landesverordnung zur Durchführung der Gemeindeordnung – GemODVO – i.V.m. § 1 Abs. 1 der Hauptsatzung der Gemeinde Morbach vom 26. Juni 2019 ist damit genüge getan. Eine überobligatorische Bekanntmachung sowohl nach den für die Gemeinde, als auch nach den für den Landkreis geltenden Vorschriften vermag nicht zu schaden und insbesondere nicht die Rechtswidrigkeit einer ordnungsgemäßen Bekanntmachung in Frage zu stellen.

Fehl geht in diesem Zusammenhang auch die Annahme der Klägerin, die Veröffentlichung in der Morbacher Rundschau sei nicht ordnungsgemäß erfolgt, weil sie durch die Gemeinde, also die Klägerin selbst, hätte veranlasst werden müssen.

Grundsätzlich legt § 10 Abs. 1 S. 1 GemODVO zwar fest, dass der Bürgermeister die öffentliche Bekanntmachung zu vollziehen hat, sprich die Bekanntmachungsanordnung zu treffen hat. In Fällen jedoch, in denen von einer öffentlich bekanntzumachenden Verfügung andere Körperschaften als die Verfügende betroffen sind, bedient sich die verfügende Körperschaft (auch) des

Bekanntmachungsorgans der fremden Körperschaft, um die Verfügung zu veröffentlichen. Dabei ist diese (fremde) Körperschaft nicht berechtigt, die öffentliche Bekanntmachung zu verweigern (eingehend hierzu OVG RP, Urteil vom 16. Oktober 2018 – 6 C 11916/17.OVG –, ESOVGRP Rn. 18 ff.). Mithin konnte der Beklagte die Bekanntmachungsanordnung selbst treffen, hier durch E-Mail an die Morbacher Rundschau vom 10. September 2020 (Bl. 105 d. Verwaltungsakte). Auf die Form der Bekanntmachungsanordnung kommt es überdies nicht an, da diese nicht förmlich verfügt werden muss, sondern auch konkludent erfolgen kann (OVG RP, Urteil vom 16. Oktober 2018, a.a.O. Rn. 18 ff).

Der Annahme, dass § 38 Abs. 3 LStrG stets auf eine Verfügung durch das leitende Organ der Körperschaft, welche neue Trägerin der Straßenbaulast wird, abzielt, steht überdies klar der Sinn und Zweck des § 38 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 LStrG entgegen, der ein Tätigwerden der Straßenaufsicht gerade für die Fälle vorsieht, in denen sich die Beteiligten nicht über die Umstufung einig sind. Dem liefe es zuwider, wenn nicht das leitende Organ der Straßenaufsichtsbehörde, sondern das des neuen Trägers der Straßenbaulast die Bekanntgabe der Umstufung veranlassen müsste, da es der neue Träger der Straßenbaulast dann in der Hand hätte, durch eine Weigerung der Bekanntgabe die Wirksamkeit der Umstufung zu verhindern oder jedenfalls hinauszuzögern.

bb. Dass der Wirksamkeitszeitpunkt in der streitgegenständlichen Verfügung benannt wurde, kann ebenfalls nicht zu deren Rechtswidrigkeit führen oder die Bekanntmachung fehlerhaft machen. Denn die Verfügung wiederholt letztlich nur den sich aus dem Gesetz ergebenden Wirksamkeitszeitpunkt nach § 10 Abs. 2 S. 1 GemODVO bzw. § 5 Abs. 2 S. 1 LKODVO, sodass es bereits an einer Regelung fehlen dürfte. Im Übrigen wäre die einzige Konsequenz aus der Angabe eines unrichtigen Wirksamkeitsdatums, dass die Verfügung erst später wirksam geworden wäre. Die fehlerhafte Angabe des Wirksamkeitszeitpunkts wäre unschädlich (VGH BW, Beschluss vom 15. Juli 2003 – 8 S 630/03 –, juris Rn. 7)

cc. Der Wirksamkeit der öffentlichen Bekanntmachung steht überdies nicht entgegen, dass vorliegend in der öffentlich bekanntgemachten Verfügung darauf hingewiesen wird, dass die „Abstufungsunterlagen“ eingesehen werden können.

Nach § 41 Abs. 4 S. 2 VwVfG ist in der ortsüblichen Bekanntmachung anzugeben, wo der Verwaltungsakt und seine Begründung eingesehen werden können. Richtig ist insoweit, dass die „Abstufungsunterlagen“ nicht identisch sind mit dem „Verwaltungsakt und seiner Begründung“.

Jedoch findet § 41 Abs. 4 S. 2 VwVfG lediglich Anwendung auf die „verkürzte“ öffentliche Bekanntgabe, bei der lediglich der verfügende Teil des Verwaltungsaktes bekannt gemacht wird. Keines Hinweises nach § 41 Abs. 4 S. 2 VwVfG bedarf es indes, wenn der Verwaltungsakt in vollem Wortlaut, mit Begründung und Rechtsbehelfsbelehrung sowie Namenswidergabe des Behördenleiters, seines Stellvertreters oder seines Beauftragten bekannt gemacht wird (umfassend hierzu: BVerwG, Urteil vom 22. Januar 2021 – 6 C 26/19 –, juris Rn. 38 ff.; VGH BW, Urteil vom 22. Oktober 2019 – 1 S 450/17 –, juris Rn. 40 ff.; Stelkens/Bonk/Sachs/Stelkens, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 41 Rn. 157). Dies ist vorliegend – sowohl in den Kreisnachrichten als auch der Morbacher Rundschau – geschehen, sodass es überhaupt keines Hinweises nach § 41 Abs. 4 S. 2 VwVfG bedurfte.

Der darüberhinausgehende Hinweis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Abstufungsunterlagen ist demnach auch nicht fälschlicherweise, sondern vielmehr zusätzlich und über die gesetzlichen Mindestvoraussetzungen bzgl. der Einsichtnahmemöglichkeiten hinausgehend – gleichsam überobligatorisch – erfolgt. Hierin ist auch keine Abschreckung des Bürgers zu erkennen, sondern lediglich einer Erhöhung der Transparenz im Hinblick auf das zugrundeliegende Verwaltungsverfahren.

dd. Vor diesem Hintergrund kann auch der Einwand der Klägerin, die Zeit zur Einsichtnahme des Verwaltungsaktes und seiner Begründung i.S. des § 41 Abs. 4 S. 2 VwVfG sei zu kurz bemessen, nicht durchgreifen, da, wie dargelegt, eine Auslegung des Verwaltungsaktes und seiner Begründung überhaupt nicht erforderlich war und die darüberhinausgehende Auslegung der Abstufungsunterlagen lediglich überobligatorisch erfolgte, sodass § 41 Abs. 2 S. 2 VwVfG hierauf keine Anwendung findet.

Nach alledem kommt es auf eine Anwendbarkeit des § 46 VwVfG nicht an.

2. Auch materiell-rechtlich ist die angegriffene Allgemeinverfügung in Gestalt des Widerspruchsbescheids nicht zu beanstanden. Die Voraussetzungen gem. § 38 Abs. 1 LStrG i.V.m. § 3 Abs. 1 LStrG lagen vor.

Nach § 38 Abs. 1 S. 1 LStrG ist eine Straße in die entsprechende Straßengruppe umzustufen (Aufstufung, Abstufung), wenn sich die Verkehrsbedeutung der Straße geändert hat. Nach S. 2 gilt das Gleiche, wenn eine Straße nicht in die ihrer Verkehrsbedeutung entsprechende Straßenklasse eingestuft ist oder überwiegende Gründe des Gemeinwohls vorliegen.

Wie eine Straße einzustufen ist, ergibt sich aus § 3 LStrG, welcher eine Einteilung öffentlicher Straßen in verschiedene Straßengruppen – je nach Verkehrsbedeutung, unter Berücksichtigung ihrer raumordnerischen Funktion – vornimmt. Danach sind Kreisstraßen gem. § 3 Nr. 2 LStrG solche Straßen, die dem Verkehr innerhalb eines Landkreises oder mit benachbarten Landkreisen oder kreisfreien Städten oder dem Anschluss der Gemeinden an Bundes- oder Landesstraßen sowie an Eisenbahnhaltstellen, Schiffs Liegeplätze und ähnliche Einrichtungen in der Weise dienen, dass jede Gemeinde wenigstens mit einer nicht in ihrer Baulast stehenden Straße an die genannten Verkehrswege oder -einrichtungen angeschlossen ist. Gemeindestraßen dienen nach § 3 Nr. 3 a) LStrG überwiegend dem örtlichen Verkehr.

Bei der Beurteilung der Verkehrsbedeutung einer Straße unter dem Gesichtspunkt, welchem Verkehr sie dient – örtlichem oder überörtlichem –, ist ein wichtiges Erkennungsmerkmal die räumliche Tragweite der auf der Straße stattfindenden Verkehrsvorgänge. Die rein zahlenmäßige Erfassung der Verkehrsbelastung soll allerdings nach dem Willen des Landesgesetzgebers nicht allein das Kriterium für die Einstufung einer Straße sein. Ein mitausschlaggebender Umstand ist vielmehr auch die raumordnerische Funktion der Straße (ausführlich hierzu: OVG RP, Urteil vom 12. Juni 2008 – 1 A 10026/08.OVG –, ESOVGRP; vgl. auch OVG RP, Urteil vom 26. November 1994 – 1 A 10644/94.OVG –, ESOVGRP, m.w.N.). Maßgeblich für die Eingruppierung eines Verkehrsweges sind demnach seine Netzfunktion sowie die auf ihm stattfindenden Verkehrsvorgänge, die nicht durch den Ort selbst ausgelöst werden, dessen Ortslage der Verkehrsweg durchquert (OVG RP, Urteil vom 12. Juni 2008, a.a.O.). Die Netzfunktion betrifft die Frage, ob und gegebenenfalls welche Funktion der Straße im Verkehrsnetz zukommt, wobei

Gemeindestraßen eine Netzfunktion gerade fehlt (BayVGH, Urteil vom 10. April 2002 – 8 B 01.1170 – juris, Rn. 13). Im Zweifel muss im Rahmen der Einstufung die Beurteilung der Netzfunktion – im Gegensatz zur Quantität des von der Straße ausgelösten Verkehrs – den Ausschlag über die Einordnung in die jeweilige Straßenklasse geben, da andernfalls insbesondere im Einzugsbereich größerer Orte eine sinnvolle Handhabung der Einteilungskriterien für die verschiedenen höher klassifizierten Straßen nicht möglich wäre (umfassend hierzu: BayVGH, Urteil vom 10. April 2002 – 8 B 01.1170 – juris, Rn. 13; dem folgend OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 10. Mai 2005 – 1 L 293/03 –, juris Rn. 134 f.).

Gemessen hieran haben weder die streitgegenständliche Teilstrecke der K99, noch die streitgegenständlichen Teilstrecken der K122 die Verkehrsbedeutung einer Kreisstraße, weil sie keinerlei Verkehrsfunktion im überörtlichen Straßennetz erfüllen, ihnen mithin keine Netzfunktion zukommt.

Dies ergibt sich eindeutig aus dem Straßennetz im Bereich des Gemeindegebietes der Klägerin. Die B269 und die B327 fungieren zweifelsohne als Umgehung um die Ortslage der Klägerin. Die B327 verläuft nahezu parallel zur K122 am westlichen Ortsrand der Klägerin, sodass für den überörtlichen Verkehr ein Durchfahren der Ortslage der Klägerin nicht nötig ist. Von Osten kommend entlang des nordöstlichen Ortsrandes der Klägerin wird der überörtliche Verkehr über die L160 um das Gemeindegebiet herumgeleitet und über den innerörtlichen Kreis (NK 6108 051 B) direkt auf die B327 und die B269 geführt. Aus der erkennbaren verkehrspolitischen Konzeption der B327, der B269 und der L160 liegt daher auf der Hand, dass diese den überörtlichen Verkehr aufnehmen und um die Ortslage der Klägerin herumleiten sollen, während eine Bedeutung der K99 und der K122 für den überörtlichen Verkehr weitestgehend entfällt (vgl. zum Entfallen der Verkehrsbedeutung beim Bau von Ortsumgehungen: Kodal, Handbuch des Straßenrechts, 8. Auflage 2021, Teil 9 Rn. 30; vgl. auch OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 10. Mai 2005, a.a.O., Rn. 102 ff.). Dem steht nicht entgegen, dass dieser verkehrspolitischen Konzeption keine förmliche Festlegung, etwa in einem Kreisverkehrsplan zugrunde liegt. Denn welche raumordnerische Funktion ein Verkehrsweg hat, erschließt sich, sofern ein förmlicher Verkehrsplan fehlt, ohne weiteres auch aus dem Straßennetz selber, das die jeweiligen Straßenbaulastträger im Laufe der Jahre geschaffen haben (OVG RP, Urteil vom 12. Juni 2008 a.a.O., ebenso juris Rn. 33 f.).

Unter Berücksichtigung vorstehender Ausführungen wird zugleich deutlich, dass den Teilstrecken der K99 und der K122 lediglich insoweit eine Bedeutung zukommen kann, als sie der Aufnahme des Ziel- und Quellverkehrs dienen oder als kurze Zubringer zu den überörtlichen Straßen B269 und B267 fungieren. Weder der Ziel- und Quellverkehr, noch die Funktion eines Verkehrsweges als Zubringer zu überörtlichen Straßen vermögen jedoch eine überörtliche Verkehrsbedeutung zu begründen.

Der Ziel- und Quellverkehr ist, wie sich aus dem Gesetz ergibt, nicht dem überörtlichen Verkehr zuzuordnen, weil sowohl § 3 Nr. 1 LStrG im Hinblick auf Landstraßen wörtlich, wie auch § 3 Nr. 2 LStrG im Hinblick auf Kreisstraßen – bei sinn- und zweckgemäßer wie auch systematischer Auslegung in Parallelität zu § 3 Nr. 1 LStrG – auf den durchgehenden Verkehr abstellen (ausführlich hierzu OVG RP, Urteil vom 24. November 1994, a.a.O.).

Auch die Funktion einer Straße als Zubringer vermag keine Zuordnung zum überörtlichen Verkehr zu begründen. Denn nach dem Willen des Gesetzgebers sind Zubringer grundsätzlich Gemeindestraßen. So ist in der amtlichen Begründung zum 4. Landesgesetz zur Änderung des Landesstraßengesetzes vom 27. Oktober 1986 (LT-Drs. 10/2174, S. 12) zu den Gemeindestraßen i.S. des § 3 Nr. 3a LStrG ausgeführt, dass zu „den dem örtlichen Verkehr dienenden“ Straßen insbesondere auch Zubringer zu Ortsumgehungen gehören sollen, soweit sie nicht in eine höhere Straßenklasse einzustufen sind. Dabei soll zu beachten sein, dass unter Berücksichtigung des § 3 Nr. 2 LStrG die Eigenschaft einer Gemeindestraße auch dann anzunehmen ist, wenn der Zubringer nur eine kurze Strecke zwischen der geschlossenen Ortslage und der Ortsumgehung umfasst (ausführlich hierzu OVG RP – Urteil vom 11. November 2010 – 1 A 10645/10.OVG –). Um solche Zubringer handelt es sich vorliegend erkennbar, zumal die streitgegenständlichen Teilstrecken die Ortslage der Klägerin lediglich im Bereich der K122 zwischen Morbach und dem Knotenpunkt NK 6208 026 verlassen und dies lediglich auf einer kurzen, nicht einmal mehrere Kilometer umfassenden Strecke.

Eine Netzfunktion für die maßgeblichen Teilstrecken der K99 und K122 vermag im Übrigen auch nicht dadurch begründet werden, dass – wie die Klägerin vorträgt – überörtlich bedeutsame Buslinien über die K99 und die K122 führen. Denn aus der Tatsache, dass eine Strecke Bestandteil der Linienführung im öffentlichen

Personennahverkehr ist, folgt nicht zwangsläufig eine raumordnerische Kreisstraßenfunktion. Vielmehr ist die Linienführung im öffentlichen Personennahverkehr regelmäßig dadurch vorgegeben, dass möglichst umfassend Personen aus den verschiedensten Ortschaften aufgenommen werden müssen. Deshalb wird die Buslinienstrecke kaum jemals die kürzeste oder raumordnerisch gebotene Fernverbindung darstellen, sondern sich durch Umwegstrecken auszeichnen (OVG RP, Urteil vom 24. November 1994, a.a.O.).

Ebenso vermögen die geplanten Um- und Ausbaumaßnahmen im Kreuzungsbereich der K99 und der B327 keine Netzfunktion der streitgegenständlichen Verkehrswege zu begründen. Zum einen ist hier zu berücksichtigen, dass die Maßnahmen lediglich geplant sind und daher bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Umstufungsverfügung außer Betracht bleiben müssen. Denn im Rahmen der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Umstufungsverfügung kommt es auf den Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung an (vgl. VG Göttingen, Urteil vom 10. September 2008 – 1 A 222/05 –, juris Rn. 18). Zum anderen soll in Bezug auf die streitgegenständlichen Straßen lediglich die Anbindung der K99 an die B327 geändert werden, was indes an ihrer Netzfunktion nichts ändert, sondern vielmehr die Zubringereigenschaft der K99 unterstreicht.

Da nach alledem ohne Zweifel feststeht, dass den betroffenen Teilstrecken der K99 und der K122 keinerlei Netzfunktion zukommt, ist die Bezugnahme der Klägerin auf tatsächliche Verkehrsströme bereits grundsätzlich nicht geeignet, abweichend von der (fehlenden) Netzfunktion eine Einstufung der Straßen als Kreisstraßen zu rechtfertigen. Auf etwaige Verkehrsmessungen kommt es daher nicht an.

Sofern die Klägerin sich darauf beruft, die als Umgehung angelegten Bundesstraßen könnten nicht den gesamten überörtlichen Verkehr aufnehmen, vermag auch dies keine Einstufung der K99 und der K122 als Kreisstraßen zu begründen, da diese in einem solchen Fall lediglich als Ausweichstrecke oder Schleichweg genutzt würden. Die Nutzung einer Straße als Ausweichstrecke oder Schleichweg zu einer stark befahrenen und deshalb die Gefahr von Staus in sich bergenden klassifizierenden Straße kann indes nicht das Kriterium sein, die Verkehrsbedeutung einer Straße abweichend von ihrer raumordnerischen Funktion einzuordnen (OVG RP, Urteil vom 7. Mai 1997 – 1 A 11375/96.OVG –, ESOVGRP; OVG RP, Urteil vom 12. Juni 2008, a.a.O.).

Einer Abstufung steht überdies auch nicht entgegen, dass jede Gemeinde nach § 3 Nr. 2 LStrG mit wenigstens einer nicht in ihrer Baulast stehenden Straße an das überörtliche Verkehrsnetz angeschlossen sein muss. Die Beklagte geht hier zutreffend davon aus, dass sich der Anspruch auf Anschluss darauf begrenzt, dass die Gemeinde an einem Punkt an das überörtliche Straßennetz angeschlossen ist. Für die weitere innerörtliche Verkehrserschließung dienen dann Gemeindestraßen (ThürOVG, Urteil vom 15. Dezember 2004 – 2 KO 17/04 –, juris Rn. 49 m.w.N.). Dem ist im konkreten Fall ausreichend Rechnung getragen, da das Gemeindegebiet der Klägerin zum einen über den innerörtlich liegenden Kreisel am Knotenpunkt NK 6108 051B an die L160 und die B327 und zum anderen auch über mehrere Gemeindestraßen direkt am Rande ihres Gemeindegebietes an die L160 sowie die B327 angeschlossen ist. Hinzu tritt ein Anschluss an die B269 über die ehemalige K122 als kurzem Zubringer. Den Anforderungen des § 3 Nr. 2 LStrG ist damit in jedem Fall genüge getan.

Soweit die Klägerin schließlich geltend macht, die Verkehrsbedeutung als Gemeindestraße könne für die betroffenen Teilstrecken der K99 und der K122 nicht entstehen, da sie die Straßen nicht in ihr Verkehrsnetz einbinden könne, weil sie die Unterhaltung und den Betrieb der Straße nicht gewährleisten könne, verfängt dieser Einwand nicht. Im Kern beruft sich die Klägerin hier letztlich allein auf ihre mangelnde finanzielle Leistungsfähigkeit.

Die Haushaltssituation der Klägerin muss indes unberücksichtigt bleiben. Dies folgt nach höchstrichterlicher Rechtsprechung bereits daraus, dass der Bestand eines kommunalen Straßennetzes durch Gemeindestraßen gerade eine traditionelle Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft ist und der Gemeinde durch die Abstufung der Straße keine neue staatliche Aufgabe übertragen wird, sondern sie einer ureigenen Aufgabe nachkommt (BVerwG, Beschluss vom 22. Dezember 1994 – 4 B 114/94 –, NVwZ 1995, 700, 702; OVG RP, Urteil vom 5. Januar 1995 – 1 A 10822/94 –, juris Rn. 16; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 10. Mai 2005, a.a.O., Rn. 159).

Da der Einwand mangelnder finanzieller Leistungsfähigkeit mithin von vornherein keine Berücksichtigung finden kann, ist insoweit auch unerheblich, ob die Straßenaufsichtsbehörde von einer etwaigen mangelnden Leistungsfähigkeit wusste oder nicht.

Der Klägerin ist im Zusammenhang mit gegebenenfalls zukünftig anfallenden Kosten durch die geplante Um- und Ausbaumaßnahme an der Kreuzung K99 / B327 auch nicht zu folgen, soweit sie sich auf § 38 Abs. 1 S. 2 LStrG beruft, wonach eine Straße umzustufen ist, wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls vorliegen.

Mit der Berücksichtigung überwiegender Gründe des Gemeinwohls durch § 38 Abs. 1 S. 2 2. Alt. LStrG soll ermöglicht werden, bereits vor dem Eintritt der Änderung der Verkehrsbedeutung einer Straße eine Umstufung vorzunehmen, wenn eine Änderung, insbesondere aus städtebaulichen oder verkehrlichen Gründen, herbeigeführt werden soll. Hierbei ist bereits fraglich, ob die Regelung auch den – hier vorliegenden – umgekehrten Fall erfasst, in dem einer beabsichtigten Umstufung möglicherweise überwiegende Gründe des Gemeinwohls entgegenstehen. Jedenfalls aber liegen solche Gründe hier nicht vor.

Gründe des Gemeinwohls im Sinne des § 38 Abs. 1 S. 2 2. Alt. LStrG sind solche Belange, die jenseits bloßer Verkehrserwägungen Einfluss auf die Klassifizierung einer Straße zu nehmen vermögen. Das Tatbestandsmerkmal ist weit gefasst und schließt nach bisheriger Rechtsprechung unter anderem städtebauliche Ziele (OVG Nds., Urteil vom 18. Juli 2006 – 12 LB 116/06 –, NVwZ-RR 2007, 147, 148f.), Verbesserung von Verkehrsverhältnissen oder das Erholungsbedürfnis der Bevölkerung und Belange des Landschaftsschutzes (VGH BW, Beschluss vom 16. Juli 1990 – 5 S 1039/90 –, NVwZ 1991, 387, 388), sowie Anbindung des öffentlichen Personennahverkehrs und der Notfallversorgung mit ein.

Wie dargelegt können aber rein finanzielle Erwägungen gerade keinen Einfluss auf die Klassifizierung einer Straße nehmen, sodass sie auch unter dem Gesichtspunkt des Gemeinwohls unberücksichtigt bleiben müssen.

Zudem greift auch nicht der Einwand der Klägerin, sie werde durch die Abstufungsentscheidung gegenüber anderen Kommunen benachteiligt, da dort eine vergleichbare Sachlage bestehe. Insoweit wird verkannt, dass es sich bei der Einstufung oder Umstufung von Straßen um gebundene Entscheidungen handelt (VG Koblenz, Urteil v. 25. September 2014 – 1 K 40/14.KO –, juris Rn. 32), zumal eine sachlich nicht gerechtfertigte Verwaltungspraxis keine Ansprüche auf eine Gleichheit im Unrecht begründet (BVerwG, Beschluss vom 4. April 2013 – 2 B 87.12 –, juris).

Schließlich hat es auch keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der angegriffenen Verfügung, dass der darin festgesetzte Wirksamkeitszeitpunkt – der 1. Januar 2021 – nunmehr verstrichen ist.

Insoweit gilt der Grundsatz, dass ein Verwaltungsakt mit seiner Bekanntgabe oder zu dem in ihm bestimmten Termin wirksam wird. Die Anfechtung des Verwaltungsaktes durch Widerspruch und Anfechtungsklage hemmt lediglich die Vollziehung nach Maßgabe des § 80 Abs. 1 VwGO, nicht indes die Wirksamkeit. Wird nach Abschluss des Rechtsmittelverfahrens der Verwaltungsakt bestandskräftig, so wird er mit dem in ihm festgelegten Zeitpunkt – "rückwirkend" – wirksam (OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 4. Februar 1992 – 4 L 67/91 –, juris Rn. 37).

Nach alledem ist die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO).

Die Berufung war nicht gemäß § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da der Rechtsstreit weder grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat noch ein Fall der Divergenz im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier**, Egbertstraße 20a, 54295 Trier, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung und die Begründung müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 80.000,00 € festgesetzt (§§ 52 Abs. 1, 63 Abs. 1 GKG in Verbindung mit Nr. 43.4 des von Richtern der Verwaltungsgerichtsbarkeit erarbeiteten Streitwertkatalogs, NVwZ-Beilage 2013, S. 58).

Gegen die Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Obergerverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier, Egbertstraße 20a, 54295 Trier**, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.
