

Stellungnahme der Stadtverwaltung Erfurt zur Drucksache 2179/17

Titel

Festlegung aus der öffentlichen Sitzung FLRV vom 11.10.2017 zum TOP 5.1 - Straßenverkehrstechnische Infrastruktur der Landeshauptstadt Erfurt, hier: Haftungsgründe (DS 1115/17)

Öffentlichkeitsstatus

öffentlich

Stellungnahme

Zu der Frage

"Welche Haftungsfolgen ergeben sich für die Stadt Erfurt, wenn die Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht (und damit möglicher Ausfall der Lichtanlagen – unkontrollierten Betrieb) auf Grund unzureichender Mittelbereitstellung für Investitionsmaßnahmen für die Zukunft nicht erbracht werden kann?"

nimmt das Rechtsamt wie folgt Stellung:

1. Verkehrssicherungspflicht als Amtspflicht

Ein Schwerpunkt der Haftungsrisiken öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften liegt in der Verletzung von Amtspflichten, sowohl öffentlich-rechtlicher als auch privatrechtlicher Art. Eine schuldhaftes Amtspflichtverletzung führt zu einer Amtshaftung nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG. Eine Amtshaftung kommt aber nur in Betracht, sofern die Verkehrssicherungspflichten des Hoheitsträgers dem hoheitlichen Aufgabenbereich zugewiesen sind.

a) Entsprechende Zuweisungen zum hoheitlichen Bereich finden sich vor allem für die **Straßenverkehrssicherungspflicht**, also die Pflicht der Straßenbaubehörde, die öffentlichen Verkehrsflächen in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten. Das Land Thüringen hat in seinem Straßengesetzen bestimmt, dass die sich aus der Überwachung der Verkehrssicherheit ergebenden Aufgaben von den Bediensteten der damit befassten Körperschaften als Amtspflicht in Ausübung eines öffentlichen Amtes wahrgenommen werde, § 10 Abs. 1 ThürStrG.

Die Straßenverkehrssicherungspflicht verpflichtet die Behörde, sämtliche Verkehrsteilnehmer vor den von öffentlichen Straßen und Wegen ausgehenden und bei ihrer zweckgerechten Benutzung drohenden Gefahren für die in § 823 Abs. 1 BGB bezeichneten Rechtsgüter zu schützen und dafür Sorge zu tragen, dass sich die Verkehrsfläche in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis entsprechenden Zustand befindet (Vgl. BGH VersR 1967, 281, 1196; OLG Düsseldorf NJW-RR 1988, 1057).

Die Straßenverkehrssicherungspflicht umfasst grundsätzlich alle denkbaren Maßnahmen, die zur Vermeidung und Beseitigung von Gefahren erforderlich sind.

b) Von der Verkehrssicherungspflicht ist die **Verkehrsregelungspflicht** zu unterscheiden. Die Straßenverkehrsbehörden haben die Aufgabe, „für die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu sorgen und die Einrichtungen für die Regelung des Verkehrs so zu gestalten, dass sie ihrem Zweck gerecht werden, den Verkehr zu erleichtern und Verkehrsgefahren zu verhüten“ (BGH VersR 1981, 336, 337; OLG Düsseldorf NJW-RR 1994, 1443).

Die Verkehrsregelungspflicht umfasst die Pflicht, Verkehrseinrichtungen und Verkehrszeichen so anzubringen, dass der Verkehr auf den öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen gefahrlos, sicher und zügig fließt.

Die Verkehrsregelungspflicht ist stets eine öffentlich-rechtliche Amtspflicht der Straßenverkehrsbehörden (vgl. §§ 44, 45 StVO) (OLG Düsseldorf NJW-RR 1994, 1443 m. w. N).

Bei fehlerhafter Verkehrsregelung haftet die verantwortliche Körperschaft für hierdurch verursachte Unfälle, so z.B. bei Fehlen eines notwendigen Verkehrszeichens oder bei Anbringung irreführender Verkehrszeichen.

Auch die fehlerhafte Programmierung einer Lichtsignalanlage führt zur Haftung wegen Verletzung der Verkehrsregelungspflicht.

Die ordnungsgemäße Wartung von Signalanlagen gehört hingegen zur Verkehrssicherungspflicht.

Der Sicherungspflichtige hat die Signalanlage vor Funktionsstörungen zu bewahren und ordnungsgemäß zu unterhalten, damit sie die von der Straßenverkehrsbehörde gesteuerten Befehle ordnungsgemäß ausstrahlt.

Sollte also eine Lichtsignalanlage wegen mangelnder Wartung ausfallen oder unkontrollierte, widersprüchliche Signale abgeben, besteht eine Haftung der Stadt wegen Verletzung der Verkehrssicherungspflicht.

2. Zumutbarkeit

Alle Maßnahmen zur Verkehrssicherung stehen unter dem Vorbehalt ihrer Zumutbarkeit für den Verkehrssicherungspflichtigen. Der Vorbehalt der Zumutbarkeit gewährleistet eine angemessene Risikoverteilung zwischen Bürger und Staat nach den Erfordernissen der konkreten Umstände des Einzelfalls.

Es müssen aber nur diejenigen Gefahren ausgeräumt werden, die für einen sorgfältigen Benutzer nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar sind und auf die er sich nicht oder jedenfalls nicht rechtzeitig genug einstellen kann (BGHZ 108, 273, 275; BGH, Urt. v. 05.07.2012, Az. III ZR 240/11).

Die Straßenverkehrssicherungspflicht verlangt ferner regelmäßige Kontrollen und eine laufende Überwachung zur Feststellung sichtbarer Veränderungen und Mängel (vgl. OLG Frankfurt, VersR 1993, 988).

Umfang und Intensität der Verkehrssicherungspflicht sowie die damit verbundenen Kontroll- und Überwachungspflichten finden ihre Grenze an dem, was der straßenverkehrssicherungspflichtigen Körperschaft nach objektiven Maßstäben zumutbar ist. Die notwendigen Aufwendungen und der erstrebte Erfolg müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen (OLG Thüringen NZV 2008, 525, 526).

Bei der Beantwortung der Frage nach der Zumutbarkeit der Gefahrabwendungsmaßnahmen sind die Art und das Maß der bestehenden Gefahr, die finanzielle und personelle Leistungsfähigkeit der Körperschaft sowie das Vertrauen des Verkehrsteilnehmers und sonstiger Betroffener, nicht von einer Gefahrenquelle überrascht zu werden, zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen.

Bei Art und Maß der Gefahr ist zu berücksichtigen, dass eine vollkommene Gefahrlosigkeit der Benutzung von Verkehrsflächen mit zumutbaren Mitteln nicht erreicht werden kann (OLG Thüringen, NZV 2008, 525).

Die verkehrssicherungspflichtige Körperschaft muss nicht für alle denkbaren, entfernten Möglichkeiten eines Schadenseintritts Vorsorge treffen, sondern hat nur diejenige Sicherheit herzustellen, die nach Treu und Glauben mit Rücksicht auf die Verkehrssitte erwartet werden darf (BGH VersR 1954, 224).

Bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit ist nicht maßgebend, ob und ggf. in welchem Umfang die konkrete Körperschaft zur Verkehrssicherung in der Lage ist. Entscheidend ist vielmehr, welche organisatorischen Vorkehrungen und welche Sicherungsmaßnahmen von einer Körperschaft vergleichbarer Struktur bei Abwägung der Interessen aller potentiell Betroffenen billigerweise und typischerweise erwartet werden können.

Auch in Zeiten knapper kommunaler Kassen kann dieses Kriterium keinen Freibrief für die Gemeinde darstellen.

Die verkehrssicherungspflichtige Gemeinde darf nicht abwarten und sehenden Auges mögliche Schäden billigend in Kauf nehmen.

Vielmehr hat sie bei begrenzten Finanzmitteln anhand eines allgemeinen Konzepts hinreichend darzulegen, in welchem Umfang und unter Zugrundelegung welcher Wertungsmaßstäbe sie die Finanzmittel zur Gefahrenabwehr einsetzt.

Bei einer desolaten Lichtsignalanlage wäre zum Beispiel die Abschaltung zu bedenken, um einer unkontrollierten Signalwiedergabe zuvorzukommen.

3. Verschulden

a) Bei der Verschuldensfrage im Hinblick auf die Verletzung der Verkehrssicherungspflicht spielt das Organisationsverschulden eine besondere Rolle.

Ein Organisationsverschulden liegt allerdings schon dann vor, wenn der Straßenverkehrssicherungspflichtige nicht anhand einer entsprechenden Dienstanweisung oder eines Überwachungsplans dokumentieren kann, welche Straßen, Wege und Verkehrsregelungseinrichtungen in welchen Abständen durch welches Personal kontrolliert werden. Die Dokumentation des Wissens um überalterte Anlagen und der Gefährdung der Funktionalität von Lichtsignalanlagen ohne erkennbare Gegenmaßnahmen führt selbstverständlich zu einem Verschulden der Stadt.

Im Gegenzug kann auch ein Mitverschulden des Verkehrsteilnehmers, z.B. dann in Betracht kommen, wenn die Lichtsignalanlage komplett ausfällt und sich der Verkehrsteilnehmer nicht an die allgemeinen Verkehrsregeln hält.

b) Das Versagen technischer Einrichtungen, führt nach der ständigen Rechtsprechung zu einer verschuldensunabhängigen Haftung aus enteignungsgleichen Eingriff (BGH, NJW 1987, 1945; Greger, Haftungsrecht des Straßenverkehrs, 4. Auflage 2007, § 18, Rdnr. 2).

Die Rechtsfigur des enteignungsgleichen Eingriffs ist gewohnheitsrechtlich anerkannt. Der Staat haftet, wenn ein Bürger durch eine rechtswidrige Maßnahme des Staats unmittelbar geschädigt worden ist. Diese Grundsätze kommen insbesondere dann zum Tragen, wenn ein Verkehrsunfall durch die Fehlfunktion einer Ampelanlage („feindliches Grün“) verursacht wird.

Das sog "feindliche Grün" liegt nicht nur dann vor, wenn der Verkehr für zwei sich kreuzende Straßen gleichzeitig durch „Grün“ der jeweiligen Ampel freigegeben ist. Es handelt sich auch dann um „feindliches Grün“, wenn lediglich auf der untergeordneten Straße das Lichtzeichen „Grün“ leuchtet, während auf der bevorrechtigten Straße die Ampelanlage ausgeschaltet ist. Die Haftung aus enteignungsgleichem Eingriff ist verschuldensunabhängig.

Es ist daher ohne Bedeutung, ob und inwieweit den Mitarbeitern der zuständigen Straßenverkehrsbehörde eine für den Fehler der Ampelanlage ursächliche Pflichtverletzung zur Last fällt.

4. Schaden

Da nach der Rechtsprechung die Zuweisung der Straßenverkehrssicherungspflicht als hoheitliche Aufgabe inhaltlich mit der privatrechtlichen Verkehrssicherungspflicht deckungsgleich ist, beschränkt sich die Ersatzpflicht ebenso wie bei der Verletzung privatrechtlicher Verkehrssicherungspflichten nach § 823 Abs. 1 BGB nur auf den Ersatz von Schäden, die aufgrund der Verletzung von Leben, Gesundheit, Eigentum oder sonstiger absoluter Rechte des Geschädigten entstanden sind. Der Ersatz eines Vermögensschadens ist demnach ausgeschlossen (BGH NJW 1973, 463, 464 f.; BGHZ 66, 398, 399 f.).

Schmerzensgeld kann aber gefordert werden (OLG Koblenz, Urt. v. 23.06.2010, Az. 1 U 1526/09).

Demgegenüber ist die Verkehrsregelungspflicht nicht mit der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht deckungsgleich, weil sie nicht jedermann, sondern ausschließlich Amtsträgern obliegt. Der Schaden wegen Verletzung dieser Pflicht ist deshalb nicht nach Maßgabe des § 823 Abs. 1 BGB, sondern ohne Einschränkungen nach § 839 BGB zu ersetzen, sodass auch ein primärer Vermögensschaden erfasst ist.

Bei einem enteignungsgleichen Eingriff schuldet die Stadt grundsätzlich keinen Ersatz sämtlicher adäquat verursachten Schäden. Vielmehr ist wie bei einer Enteignung nur eine angemessene Entschädigung zu gewähren. Dabei wird der Substanzverlust, der an einem bestimmten Rechtsgut des Geschädigten entstanden ist, ausgeglichen.

5. Fazit

Das Versagen technischer Einrichtungen (Lichtsignalanlage) führt zu einer **verschuldensunabhängigen Haftung** aus enteignungsgleichem Eingriff. Der Ersatz des Schadens beschränkt sich auf die Entschädigung des Substanzverlustes an einem Rechtsgut.

Daneben kommt eine Haftung aus der Verletzung der Verkehrssicherungspflicht in Betracht. Hier ist ein Verschulden der Stadt erforderlich. Die Schadenersatzpflicht beschränkt sich auf Schäden, die aufgrund der Verletzung von Leben, Gesundheit, Eigentum oder sonstiger absoluter Rechte des Geschädigten entstanden sind.

Anlagen

i.V. Kühnert
Unterschrift Beigeordneter

01.11.2017
Datum