



für den Ausschuss für technische
Fragen und Umweltschutz
-nichtöffentlich-

für den Kreistag
-öffentlich-

Anhörung zum Antrag der Gemeinde Dettingen/Erms auf Aufstufung der Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms - Hülben zur Kreisstraße

Beschlussvorschlag:

Der Landkreis spricht sich als Straßenbaulastträger auf Grund des vorhandenen Straßennetzes von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen im Raum Dettingen/Erms – Bad Urach gegen eine Aufstufung der Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben zur Kreisstraße aus.

Kosten/Finanzielle Auswirkungen:

--

Sachdarstellung/Begründung:

I. Kurzfassung

Die Gemeinde Dettingen/Erms hat mit Schreiben vom 4. November 2008 (Anlage 1) beim Landratsamt Reutlingen als unterer Verwaltungsbehörde beantragt, die Gemeindeverbindungsstraße (GVS) zwischen Dettingen/Erms und Hülben zur Kreisstraße aufzustufen. Mit Schreiben vom 4. Februar 2010 wurde der Antrag bis zur B 28 (neu) erweitert (Anlage 2). Zur Begründung wird auf die Verkehrsuntersuchung der Dr. Brenner Ingenieurgesellschaft mbH zur Verkehrsbelastung und Verkehrsstruktur vom 14.08.2008 (Anlage 3) Bezug genommen. Danach beträgt der örtliche Verkehr 39,34 % (700 Kfz/Tag) und der überörtliche Verkehr 60,65 % (1.083 Kfz/Tag) des Gesamtverkehrs (1.783 Kfz/Tag).

Eine Aufstufung hat gemäß § 6 Abs. 1 Straßengesetz Baden-Württemberg (StrG) zu erfolgen, wenn sich die Verkehrsbedeutung der Straße geändert hat. Sie ist dann in die entsprechende Straßengruppe einzustufen. Zuständig für die Entscheidung über die Aufstufung einer Gemeindestraße zur Kreisstraße ist gemäß § 6 Abs. 2 StrG das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde. Gemäß § 6 Abs. 3 StrG sind die Träger der Straßenbaulast vor der Umstufungsentscheidung in mündlicher Verhandlung zu hören.

Nach Auffassung der Verwaltung hat die Gemeinde Dettingen/Erms keinen Anspruch auf die Aufstufung ihrer Gemeindestraße zu einer Kreisstraße, weil die Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben nach wie vor zutreffend als Gemeindestraße eingestuft ist und eine Änderung der Verkehrsbedeutung weder dargetan noch erkennbar ist.

II. Ausführliche Sachdarstellung

Die Gemeinde Dettingen/Erms stellte zunächst den Antrag auf Aufstufung der GVS Dettingen/Erms – Hülben, von der Markungsgrenze Hülben bis zum Orteingang Dettingen, zur Kreisstraße. Mit Schreiben vom 4. Februar 2010 erweiterte die Gemeinde Dettingen den Antrag um die Hülbener Straße über die Gustav-Werner-Straße bis zur Anschlussstelle Dettingen-Ost an die B 28 (neu). Die Gemeinde Dettingen/Erms begründet ihren Antrag mit dem überörtlichen Verkehrsaufkommen und der geänderten Verkehrsbedeutung der Straße, den Erweiterungsantrag mit dem Anschluss der Gemeinde Dettingen an das überörtliche Straßennetz.

1. Allgemein zum Umstufungsverfahren gemäß § 6 StrG sowie eigens zum Verfahren und zur Entscheidung über den Antrag auf Aufstufung der GVS Dettingen/Erms - Hülben

- a) Zuständigkeit des Landratsamtes als unterer Verwaltungsbehörde und Entscheidungsfindung:

Ändert sich die Verkehrsbedeutung einer Straße, so ist sie gemäß § 6 Abs. 1 StrG mittels Auf- oder Abstufung in die entsprechende Straßengruppe umzustufen. Gemäß § 6 Abs. 2 StrG ist das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde zuständig für die Aufstufung von Gemeindestraßen zu Kreisstraßen und hat somit auch über den Antrag der Gemeinde Dettingen/Erms auf Aufstufung zu entscheiden. Das Landratsamt als Behörde des Landkreises ist zugleich untere Verwaltungsbehörde und somit staatliche Behörde, § 1 Abs. 3 LKrO. Im Rahmen der Entscheidung über den Antrag auf Aufstufung gemäß § 6 Abs. 2 StrG wird das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde und somit als Staats- und nicht als Kreisbehörde tätig.

Die Entscheidung der unteren Verwaltungsbehörde betrifft im Besonderen den bisherigen und den möglichen neuen Straßenbaulastträger. Denn wesentliche Rechtsfolge der Umstufung ist der mit der Umstufung einhergehende Wechsel der Zuständigkeit des verantwortlichen Hoheitsträgers und somit der Straßenbaulast. Dem Mitwirkungsrecht der betroffenen Straßenbaulastträger wird gemäß § 6 Abs. 3 StrG in Form der Anhörung Rechnung getragen. Die Anhörung hat in mündlicher Verhandlung zu erfolgen, welche vor der Entscheidung der unteren Verwaltungsbehörde durchzuführen ist.

Die von der Umstufungsentscheidung betroffenen Straßenbaulastträger haben die Möglichkeit, sich gegen eine nachteilige Entscheidung der unteren Verwaltungsbehörde mit den entsprechenden Rechtsbehelfen zur Wehr zu setzen. Nach einem möglichen erfolglosen Widerspruch, über welchen das Regierungspräsidium Tübingen entscheidet, kann letztlich vor dem zuständigen Verwaltungsgericht Sigmaringen Klage erhoben werden.

- b) Zum bisherigen Gang des Umstufungsverfahrens Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms - Hülben

Mit Schreiben vom 4. November 2008 (Anlage 1) stellte die Gemeinde Dettingen/Erms einen Antrag auf Aufstufung der Gemeindeverbindungsstraße (GVS) zwischen Dettingen/Erms und Hülben zur Kreisstraße.

Zunächst wurde die Entscheidung der unteren Verwaltungsbehörde über den Antrag auch auf Wunsch der Gemeinde Dettingen/Erms mit Blick auf eine mögliche Einigung der beteiligten Straßenbaulastträger ausgesetzt. Die Gemeinde Dettingen/Erms sowie der Landkreis Reutlingen als die von einer möglichen Umstufung

betroffenen Straßenbaulastträger unternahmen den Versuch, im Rahmen gemeinsamer Gespräche die unterschiedlichen Auffassungen zur Frage der Aufstufung zu erörtern und eine einvernehmliche Lösung zu erzielen. Die Verhandlungen führten letztlich jedoch nicht zu dem erhofften Ergebnis. Mit Schreiben vom 27. November 2009 bat die Gemeinde Dettingen/Erms deshalb, das Umstufungsverfahren gemäß § 6 StrG fortzusetzen und nunmehr über den Antrag auf Aufstufung förmlich zu entscheiden.

Dem Antrag konnte allerdings nicht entnommen werden, auf welche Streckenabschnitte er sich exakt bezieht. Die Gemeinde Dettingen/Erms wurde deshalb zunächst gebeten, ihn entsprechend zu präzisieren. War bislang davon auszugehen, dass sich der Antrag auf den Streckenabschnitt von der Markungsgrenze Hülben bis zum Ortseingang Dettingen bezieht, wurde er mit Schreiben vom 4. Februar 2010 erweitert. Der Antrag auf Aufstufung bezieht sich demnach auf den Abschnitt ab der Markungsgrenze Hülben über die Steige, weiter über die Hülbener Straße sowie die Gustav-Werner-Straße und im weiteren Verlauf der Uracher Straße bis zur Anschlussstelle Dettingen-Ost an die B 28 (neu). Neben der Reichweite des Aufstufungsantrags war die Frage zu klären, zu welchem Zeitpunkt die Umstufung wirksam werden soll. Aus Gründen der Rechtsklarheit ist es notwendig, dass eine Umstufung den Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens angibt. Gemäß § 6 Abs. 3 StrG soll die Umstufung regelmäßig zum Beginn eines Rechnungsjahres erfolgen. Dieses stimmt gemäß § 4 Abs. 1 LHO grundsätzlich mit dem Kalenderjahr überein. Die Gemeinde Dettingen ist an einer frühestmöglichen Einstufung interessiert. Sie beantragt deshalb, dass eine mögliche Umstufung zum 01.01.2010 und hilfsweise zum 01.01.2011 erfolgen sollte.

Zugleich wurde die Gemeinde Hülben als von der Umstufungsentscheidung unmittelbar betroffener Straßenbaulastträger dem Verfahren gemäß § 13 Abs. 2 Satz 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz LVwVfG als Beteiligter hinzugezogen. Die Gemeinde teilte mit, dass sie dem Antrag der Gemeinde Dettingen/Erms auf Aufstufung der GVS Dettingen/Erms - Hülben zwar zustimme, jedoch keinen eigenen Antrag auf Aufstufung in Bezug auf den in ihrer Verantwortlichkeit stehenden Streckenabschnitt stellen möchte.

Zu beachten ist schließlich, dass gemäß § 10 Abs. 2 StrG der bisherige Träger der Straßenbaulast im Falle der Umstufung einer Straße dem neuen Träger der Straßenbaulast dafür einzustehen hat, dass er die Straße in dem durch die Verkehrsbedeutung gebotenen Umfang unterhalten und den notwendigen Grunderwerb durchgeführt hat. Sinn und Zweck der Regelung ist, den neuen Straßenbaulastträger vor Pflichtversäumnissen des bisherigen Straßenbaulastträgers zu schützen.

Für das hier zugrunde liegende Verfahren ist die Einstandspflicht des bisherigen Straßenbaulastträgers in Bezug auf die ordnungsgemäße Unterhaltung der Straße von besonderem Interesse. Maßstab für die ordnungsgemäße Unterhaltung ist das für die bisherige Straßengruppe kennzeichnende tatsächliche Verkehrsbedürfnis. Im Falle der Aufstufung einer Gemeindeverbindungsstraße muss also der für eine solche Straße gebotene Standard durch den bisherigen Straßenbaulastträger beachtet und eingehalten worden sein. Die GVS Dettingen/Erms - Hülben war zuletzt wegen des zweifellos bestehenden Sanierungsbedarfs von Ende Dezember 2009 bis Ende März 2010 über mehrere Wochen hinweg gesperrt. So hatte die Gemeinde Dettingen/Erms auch für das Jahr 2010 keine Mittel für eine Sanierung in den Haushalt eingestellt. Ihrer Unterhaltungspflicht als Straßenbaulastträger ist die Gemeinde demnach nicht nachgekommen.

Zum weiteren Fortgang des Verfahrens ist in zeitlicher Hinsicht festzuhalten, dass die Gemeinden Dettingen und Hülben sowie der Landkreis Reutlingen als beteiligte

Straßenbaulastträger vor der Entscheidung über die Umstufung in mündlicher Verhandlung von der unteren Verwaltungsbehörde angehört werden (vgl. oben unter 1. a). Die mündliche Verhandlung findet im August 2010 statt. Die Entscheidung der unteren Verwaltungsbehörde über den Antrag wird im Anschluss daran im September 2010 ergehen.

2. Fachliche und rechtliche Beurteilung des Kreis-Straßenbauamts

a) Geänderte Verkehrsbedeutung und überörtlicher Verkehr

Im § 3 StrG werden die Straßen entsprechend ihrer Bedeutung eingeteilt. Bei der Beurteilung, welche Verkehrsbedeutung einer Straße zukommt und in welche Straßenklasse sie dementsprechend einzureihen ist, steht den Behörden weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum oder ein Einschätzungsvorrecht zu; vielmehr handelt es sich bei dem Tatbestandsmerkmal der Verkehrsbedeutung um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der vollen Nachprüfung durch die Verwaltungsgerichte unterliegt. Ebenso wenig kommt es auf die subjektive Bereitschaft zur Übernahme der Straßenbaulast oder die Leistungsfähigkeit der beteiligten Straßenbaulastträger an.

Im § 3 Abs. 1 Nr. 2 StrG werden die Kreisstraßen als Straßen für den überwiegend überörtlichen Verkehr und den Anschluss einer Gemeinde an die überörtlichen Verkehrswege definiert, d. h. die Verkehrsbedeutung einer Straße ist nach der räumlichen Reichweite der Verkehre vorzunehmen. Zur Funktionsbestimmung stellt das Gesetz insoweit auf ein objektives Element („dient“) und auf ein subjektives Element („zu dienen bestimmt“) ab. Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg ist das subjektive Element auf den Neubau von Straßen zugeschnitten, während bei der Entscheidung über die Umstufung eines baulich unverändert vorhandenen Straßenstücks auf die tatsächlichen Verkehrsverhältnisse abzustellen ist. Nach der straßenrechtlichen Literatur und Rechtsprechung wird darüber hinaus eine Netzfunktion der Straße verlangt, d. h. die Straße muss geeignet sein, die relevanten Verkehrsbeziehungen aufzunehmen, um der Straße eine bestimmte Funktion im Raum zu verschaffen.

Ändert sich die Verkehrsbedeutung, so ist die Straße nach § 6 Abs. 1 StrG entsprechend umzustufen.

Die Gemeindeverbindungsstraße besteht schon sehr lange, und ältere Bürger in Dettingen, die in diesem Bereich wohnen, können bestätigen, dass die GVS Dettingen/Erms - Hülben schon immer viel Verkehr, auch überörtlichen, aufgenommen hat. Vor dem Ausbau der L 250 und der B 28 wurde die GVS Dettingen/Erms – Hülben aufgrund häufiger Staus in Bad Urach und dem gesamten Ermstal als Schleichweg- und Umgehungsstrecke genutzt. Der Straßenbaulastträger hat mit dem Ausbau der L 250 (Neuffen – Hülben – Bad Urach) und mit der Umfahrung Metzingen und dem vierspurigen Ausbau der B 28 bis Reutlingen leistungsfähige Straßen für den überörtlichen Verkehr gebaut, leitet damit die überregionalen Verkehre an Dettingen/Erms vorbei und senkt damit auch das Interesse, Abkürzungstrecken wie die GVS im überörtlichen Verkehr zu nutzen. Durch den erheblichen Zuwachs an Fahrzeugzulassungen über die letzten 30 Jahre (Fahrzeugaufkommen hat sich um rund 70 % gesteigert) wurde die Reduzierung des Verkehrs auf der GVS Dettingen/Erms – Hülben durch die Bürgerinnen und Bürgern nicht wirklich wahrgenommen.

Außerdem gibt es von der B 28 weder Wegweiser noch Vorwegweiser, die den Verkehr auf die Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben leiten. Lediglich an der Gemeindestraße in Richtung Buchhalde und an der K 6759 ist eine örtliche

Wegweisung (Zeichen 419) angebracht. Dies bedeutet, dass auf eine Straße von geringerer Bedeutung hingewiesen wird. Entscheidend für die Netzfunktion der Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben ist auch, dass Ortsunkundige in der Ortslage Dettingen weder zur Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben hingeführt werden noch von der Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben zum überörtlichen Netz geleitet werden.

Der Straßenbaulastträger hat in den zurückliegenden Jahren keine Verkehrsuntersuchungen zum Verkehrsaufkommen an der GVS Dettingen/Erms – Hülben durchgeführt, da dies für GVS nicht vorgesehen und nur auf begründete Anforderung der betroffenen Gemeinde ausgeführt wird. Die Gemeinde Dettingen/Erms hat für die GVS Dettingen/Erms – Hülben bisher nicht den Wunsch einer Verkehrszählung an den Straßenbaulastträger herangetragen. Auch sind dem Straßenbaulastträger bis auf die Verkehrsuntersuchung vom Juli 2008 keine weiteren Verkehrsuntersuchungen der Gemeinde bekannt.

b) Anschluss der Gemeinde Dettingen/Erms an das überörtliche Straßennetz

Im bereits zitierten § 3 Abs. 1 Nr. 2 StrG werden Kreisstraßen auch als Anschluss einer Gemeinde an das überörtliche Straßennetz definiert. In den Kommentierungen zum Straßengesetz wird näher erläutert, dass die Gemeinde mindestens mit einer Straße an das überörtliche Straßennetz angebunden sein soll.

Die Gemeinde Dettingen ist bereits über die K 6712 an das überörtliche Fernstraßennetz B 28, B 313, B 312 und L 380 A angebunden. Darüber hinaus erreicht man über die K 1241 die L 210 und über die K 1260 und 1240 die überörtlichen Verkehrswege (Anlage 4).

Auch Gemeindeverbindungsstraßen können nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 StrG zudem ebenfalls als Anschluss an die überörtlichen Verkehrswege dienen.

Eine Umstufung der GVS Dettingen/Erms – Hülben ist zum Anschluss an die überörtlichen Verkehrswege nicht erforderlich.

c) Beschränkung des zulässigen Gesamtgewichts

Derzeit ist die GVS Dettingen/Erms – Hülben für den Kfz-Verkehr über 3,5 t zulässigem Gesamtgewicht gesperrt. Die Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben ist somit aus straßenverkehrsrechtlichen Gründen nicht geeignet, die Netzfunktion einer Kreisstraße zu erfüllen.

Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg (Urteil v. 23.06.1983 BwGZ 1983, 711) stellt die Umstufung kein zulässiges Instrumentarium dar, eine ursprünglich fehlerhafte Einstufungsentscheidung zu korrigieren. Ohne eine Änderung der Verkehrsbedeutung ist die Zweckbestimmung maßgeblich, die der Straße bei Inkrafttreten des Straßengesetzes 1964 vom Straßenbaulastträger zugedacht wurde. Da es bei der Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben weder eine Umplanung gab noch eine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse, aus denen eine Änderung der Verkehrsbedeutung resultieren könnte, kann eine Änderung der Verkehrsbedeutung nicht nachvollzogen werden. Eine auf Fakten (z. B. einer vergleichenden Verkehrsuntersuchung früher-heute) beruhende Begründung für die Änderung der Verkehrsbedeutung hat die Gemeinde Dettingen/Erms bis jetzt nicht vorgelegt.

3. Auswirkungen der Übernahme der Straßenbaulast für die Gemeindeverbindungsstraße Dettingen/Erms – Hülben

Die Übernahme der Straßenbaulast für die GVS Dettingen/Erms – Hülben durch den Landkreis hätte nachstehende Folgen:

- a) Eine schmale Fahrbahnbreite, vorspringende Felsnasen, fehlende Leitplanken und ein Unterhaltungsstau, wie durch die Sperrung im letzten Winter dokumentiert wurde, erfüllen nicht den Standard klassifizierter Straßen. Die GVS Dettingen/Erms – Hülben ist im Bereich des Albaufstiegs (Länge 4.564 m), mit einem Höhenunterschied von ca. 300 m, Gefällstrecken bis 13 % und einer Fahrbahnbreite von 4,5 m bis 5,5 m derzeit nicht geeignet, den überörtlichen Verkehr aufzunehmen und die Anforderungen an eine Kreisstraße im überörtlichen Verkehrsnetz zu gewährleisten. Die Richtlinie für die Anlage von Straßen, Teil Querschnitte (RAS-Q) sieht für Kreisstraßen bei einer Verkehrsbelastung von ca. 1800 Fahrzeugen/Tag einen erforderlichen Fahrbahnquerschnitt von 6,50 m plus zwei Bankette mit 1,5 m, also insgesamt von 9,50 m (RQ 9,5) vor. Dies würde zu erheblichen Eingriffen in die Felslandschaft führen. Deshalb müsste im Zuge der Abwägung zwischen den umwelt- und naturschutzrechtlichen Schäden in dem landschaftlich sehr reizvollen und sensiblen Bereich des Albraufs und dem Bedarf einer solcher Straße mit relativ geringem Verkehrsaufkommen von ca. 1.800 Kfz/Tag und einem guten und ausreichenden Straßennetz im Umfeld entschieden werden.
- b) Bei einer Übernahme durch den Landkreis mit der Begründung der Nutzung der Straße für den überörtlichen Verkehr müsste die Sperrung für den Kfz-Verkehr über 3,5 t zulässiges Gesamtgewicht aufgehoben werden. Dies wäre bei einem Ausbau mit RQ 9,5 gegeben.
- c) Die Anpassung der GVS Dettingen/Erms – Hülben an den oben beschriebenen Ausbaustandard für Kreisstraßen hätte vorbehaltlich einer konkreten Planung und einer geologischen Begutachtung Kosten in Höhe von mindestens 4,5 Mio. EUR zur Folge.
- d) Mit der Übernahme der Straßenbaulast für die GVS Dettingen/Erms – Hülben wären, ohne Ausbau der Straße nach RAS-Q, vom Landkreis als Straßenbaulastträger ab dem Jahr der Übernahme folgende Kosten zu tragen:

1. Abbau des Unterhaltungsstaus

Kosten der Felsräumung und Erneuerung der Schutzeinrichtungen

ca. 25.000 EUR/a

für eine dauerhafte Fels- und Hangsanierung:

- Beräum- und Untersuchungsarbeiten
- Spritzbeton- und Vernagelungsarbeiten
- Stabilisierung mit Stahldrahtgeflecht
- Seilverspannte Übernetzung
- Erosionsschutz

laut Kostenschätzung des Ing.-Büro Reik, Pfullingen

ca. 470.000 EUR

2. Jährliche Unterhalts- und Winterdienstkosten

- 7.051 m x 6 600 EUR/a

ca. 46.500 EUR/a

3. Belagserneuerung

- anstehende Belagsarbeiten und Sanierungsbedarf im Alaufstiegsbereich (ca. 2 km)

ca. 330.000 EUR

- anstehende Belagsarbeiten und Sanierungsbedarf im Bereich der Anschlussstrecke zur B 28 (ca. 0,8 km) ca. 100.000 EUR
 - langfristiger Sanierungsbedarf im Abschnitt Abzweigung Buchhalde bis Deponiezufahrt (ca. 1,1 km) ca. 115.000 EUR
4. Nachrüstung von Schutzplanken ca. 100.000 EUR

Es ergeben sich somit jährlich durchschnittliche Kosten von ca. 115.000 EUR (25.000 + 46.500 + (645.000/15 Jahre) = rd. 115.000 EUR). Der Landkreis würde hierfür FAG-Zuweisungen von ca. 50.000 EUR/Jahr (7,051 km x 7.500 EUR/km und a) im Falle einer Aufstufung erhalten. Die Erfahrungen mit anderen Albsteigen zeigen, dass bei der Verkehrssicherung und Fels- und Hangsanierung beträchtliche Kostenrisiken bestehen. Ein geologisches Gutachten und eine Standsicherheitsbeurteilung für die Felsen entlang der Straße zur Abschätzung der erforderlichen Sicherungsmaßnahmen und Kosten liegt dem Landkreis nicht vor.

- e) Die Übernahme der Straßenbaulast durch den Landkreis hätte für andere GVS eine Präzedenzwirkung. Der Landkreis lehnte bisher in zwei Fällen (GVS Lichtenstein-Unterhausen – Göllesberg – K 6711 Ohnastetten und GVS Trochtelfingen/K 6736 – Sonnenbühl – Erpfingen/L 382) die Übernahme der Straßenbaulast ab. Im Übrigen hat der Landkreis mit der K 6706 Wittlinger Steige und der K 6708 Hanner Steige sehr kostenträchtige Albaufstiege bereits in seiner Baulast.

Aus den dargelegten fachlichen und rechtlichen Gründen besteht kein Anspruch auf eine Aufstufung der Gemeindeverbindungsstraße zur Kreisstraße. Deshalb spricht sich der Landkreis als Straßenbaulastträger gegen eine Übernahme der Baulast aus.

Außerdem hat die Gemeinde Dettingen/Erms erst zu einem Zeitpunkt, als Unterhaltungskosten in Höhe von 470.000 EUR für die GVS Dettingen/Erms – Hülben im Raum standen, den Weg über ein Verkehrsgutachten hin zum Antrag zur Umstufung in eine Kreisstraße beschritten.