

Gericht: VG Bremen 5. Kammer  
Entscheidungsdatum: 18.12.2008  
Aktenzeichen: 5 K 2158/06  
Dokumenttyp: Urteil

## **Tenor**

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten je zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweils andere vor der Vollstreckung Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung gemäß § 52 Abs. 1 GKG auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

## **Tatbestand**

Der Kläger wendet sich gegen die Radwegbenutzungspflicht für ein Teilstück der Bismarckstraße in Bremen.

Der Kläger zog im Jahr 1991 von H. nach Bremen. Im Jahr 1997 zog er nach W., seinem jetzigen Wohnsitz. Mindestens seit dem Jahr 1991 ist auf der Bismarckstraße Richtung Innenstadt im Bereich zwischen der Graf-Moltke-Straße und dem Verkehrsknoten Bismarckstraße/Dobbenweg das Zeichen 241 der StVO (getrennter Fuß- und Radweg) aufgestellt. Mit Schreiben vom ... wandte sich der Kläger erstmals an die Beklagte und legte Widerspruch gegen die Radwegbenutzungspflicht in der Bismarckstraße ein. Als Alltags-Radfahrer komme er an der betroffenen Stelle gelegentlich vorbei und sei daher von der Radwegbenutzungspflicht betroffen. Ca. 200 Meter nach der Graf-Moltke-Straße Richtung Hauptbahnhof werde die Radwegfläche einer Doppelnutzung zugeführt, indem mit Zeichen 315 StVO („Parken auf dem Gehweg“) das Parken auf dem Radweg zugelassen werde. Diese Doppelnutzung erstrecke sich über 100 Meter bis zur Herderstraße. Neben den parkenden Autos verblieben nur etwa 75 cm Radweg. Einen Sicherheitsstreifen zwischen den Längsparkständen und dem Radweg/Gehweg gebe es nicht; nach den einschlägigen Regelwerken sei aber ein baulicher Abstand von mehr als 50 cm zu wahren. Hilfsweise stellte er einen Antrag auf Neubescheidung des gegen ihn gerichteten Verwaltungsakts „Z 241“.

Mit Bescheid vom ... wies der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr als oberste Landesstraßenbaubehörde den Widerspruch vom ... zurück. Zur Begründung wurde in dem Bescheid ausgeführt, der Widerspruch sei unzulässig. Das angegriffene Verkehrszeichen sei als Allgemeinverfügung einzustufen. Die Möglichkeit zur Anfechtung ende ein Jahr nach Bekanntgabe. Der Kläger habe eingeräumt, dass ihm das Verkehrszeichen bereits seit 1991 bekannt sei, so dass die Widerspruchsfrist bereits abgelaufen sei. Selbst wenn der seit 1998 geänderte Regelungsgehalt des Verkehrszeichens 241 eine neue Anfechtungsmöglichkeit ausgelöst haben sollte, sei die Bestandskraft der Anordnung mit Ablauf der einjährigen Frist bereits Ende 1999 eingetreten. Dies gelte auch für die zwei markierten Behindertenparkplätze. Der Widerspruch sei zudem unbegründet. Die Voraussetzungen für eine Radwegbenutzungs-

pflicht seien in der Bismarckstraße erfüllt. Gemäß II. Nr. 1. der Verwaltungsvorschrift zu Zeichen 237 genüge die Abtrennung eines Radfahrstreifens von der Fahrbahn nicht, wenn die Verkehrsbelastung an Straßen mit zwei Fahrstreifen mehr als 18.000 Kfz/24h aufweise. Im Jahr 2005 sei bei einer Stadtzählung in der Bismarckstraße zwischen Dobbenweg und Graf-Moltke-Straße ein durchschnittliches Tagesverkehrsaufkommen von ca. 22.400 Kfz/24h (LKW-Anteil ca. 4%) festgestellt worden.

Der Kläger hat bereits am ... Untätigkeitsklage erhoben, die auf Bescheidung des Schreibens vom ... gerichtet gewesen ist. Nach Erlass des Widerspruchsbescheides hat er die Klage auf Bescheidung des Widerspruchs für erledigt erklärt. Die Beklagte hat sich der Erledigungserklärung in der mündlichen Verhandlung angeschlossen. Hinsichtlich des hilfsweise gestellten Antrages auf Neubescheidung des gegen ihn gerichteten Verwaltungsaktes „Z 241“ führt der Kläger die Klage fort. Hierzu trägt er vor, die Anordnung der Radwegbenutzungspflicht durch die Verkehrszeichen 237, 240 oder 241 zu § 41 Abs. 2 Nr. 5 StVO stelle sich nicht nur als Gebotsregelung, sondern durch den Ausschluss der Nutzung der Fahrbahn gem. § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO zugleich als Verbotsregelung dar. Es handele sich um eine Ermessensvorschrift, bei der die Straßenverkehrsbehörde die bundeseinheitlich bindenden Verwaltungsvorschriften zu §§ 2 Abs. 4 Satz 2, 41 StVO zu beachten habe. Die in der Verwaltungsvorschrift zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO getroffenen Regelungen zur lichten Breite (möglichst 2,00 m, mindestens 1,50 m) halte der Radweg nicht ein. Der rechts neben den parkenden Fahrzeugen verbleibende Freiraum betrage nur etwa 1,00 m und werde von aufschlagenden Autotüren gefährdet. Der Radweg werde hinter der Einmündung Herderstraße verschwenkt auf dem Gehweg weitergeführt, wobei der Schwenkbereich eine Gefahrenquelle durch einen Poller enthalte. Im Anschluss daran werde der Radweg wieder zur Fahrbahn verschwenkt; er besitze aber keine ordnungsgemäße Einfädelung zur Fahrbahn hin. Vielmehr täusche eine Breitstrich-Markierung den Fahrradfahrern einen nicht bestehenden Vorrang vor. Die Markierung sei zu kurz um eine eigenständige Radfahrspur zu schaffen und werde regelmäßig von Autofahrern überfahren, die sich auf der rechten weiterführenden Geradeausspur einordnen oder nach rechts in die Schwachhauser Heerstraße einbiegen wollten.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte zu verurteilen, den Antrag auf Neubescheidung in seinem Schreiben vom ... innerhalb von 6 Wochen unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie vor, die Sinnhaftigkeit einer Bescheiderteilung erschließe sich ihr nicht, denn die Straßenverkehrsbehörde hätte die angefochtene Regelung nach § 45 StVO trotz des verfristeten Widerspruchs ändern können, wenn der Kläger mit seiner Argumentation durchgedrungen wäre. Zudem bedürfe es keiner individuellen Bescheiderteilung, da es sich bei Verkehrsregelungen um Allgemeinverfügungen handle, die sich an sämtliche durch diesen Verwaltungsakt betroffene Verkehrsteilnehmer richteten.

Die Akten der Straßenverkehrsbehörde haben dem Gericht vorgelegen; sie waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung, soweit das Urteil darauf beruht.

## Entscheidungsgründe

I.

Soweit die Beteiligten die Hauptsache gemäß § 161 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen.

II.

Im Übrigen hat die Untätigkeitsklage keinen Erfolg. Die Klage ist unzulässig.

II.1. Die Klage ist als Verpflichtungs(bescheidungs)klage statthaft. Der Kläger begehrt eine ermessensfehlerfreie Entscheidung der Beklagten über seinen Antrag auf Erlass verkehrsregelnder Maßnahmen, insbesondere Überprüfung bzw. Aufhebung der Anordnung der Radwegbenutzungspflicht auf dem betroffenen Teilstück der Bismarckstraße. Er hat mit seinem im November 2005 an die Straßenverkehrsbehörde gerichteten Schreiben nicht lediglich die hier streitige, mindestens seit dem Jahr 1991 bestehende Radwegbenutzungspflicht angefochten. Ein solches Begehren wäre nach Erlass des Widerspruchsbescheids im Wege der Anfechtungsklage weiterzuverfolgen gewesen. Der Kläger begehrt ausdrücklich die Bescheidung seines Hilfsantrages aus dem oben genannten Schreiben vom ... . Damit richtet sich sein Begehren auf den Erlass verkehrsregelnder Maßnahmen, denn er hat mit seinem Antrag vom zugleich zum Ausdruck gebracht, dass er die auf Aufhebung der Radwegbenutzungspflicht anstrebt und es ihm in diesem Zusammenhang auch recht sei, wenn andere Lösungen umgesetzt würden. Sein Antrag war somit bei verständiger Würdigung darauf gerichtet, dass die Straßenverkehrsbehörde die verkehrliche Situation (erneut) prüft und das ihr nach § 45 StVO beim Erlass von verkehrsregelnden Maßnahmen zustehende Ermessen pflichtgemäß unter Berücksichtigung der vom Kläger vorgetragene Gefahren für Radfahrer ausübt (vgl. zu einer entsprechenden Auslegung des Klagebegehrens VG Hannover, Ur. v. 23. Juli 2003, Az. 11 A 5004/01; VG Berlin, Ur. v. 12.11.2003, Az. 11 A 606.03).

II.2. Der Kläger ist jedoch nicht klagebefugt im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO. Die nach § 42 Abs. 2 VwGO zur Zulässigkeit der (Verpflichtungs-)Klage erforderliche Klagebefugnis fehlt, wenn unter Zugrundelegung des Vorbringens des Klägers offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Klägers verletzt sein können (vgl. BVerwG, Ur. v. 21.08.2003, Az. 3 C 15.03; Kopp/Schenke, VwGO, 15. Aufl., 2007, § 42 Rdnr. 65, m.w.N.). Dass der Kläger den Radweg vor seinem Umzug von Bremen nach W. im Jahr 1997 tatsächlich befahren hat, was zwischen den Beteiligten unstrittig ist, und dadurch von der angeordneten Radwegbenutzungspflicht erfasst wurde, genügt im vorliegenden Fall einer Verpflichtungsklage für die Annahme einer subjektiven Rechtsverletzung nicht, denn insoweit stand dem Kläger der Widerspruch gegen das streitgegenständliche Verkehrszeichen offen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts reicht es zur Bejahung der Klagebefugnis zwar aus, dass ein Verkehrsteilnehmer Adressat eines belastenden Verwaltungsaktes in Form eines verkehrsbehördlich angeordneten Ge- oder Verbotes geworden ist, weil zumindest eine Verletzung der allgemeinen Freiheitsgewährleistung nach Art. 2 Abs. 1 GG in Betracht kommt (vgl. BVerwG, Ur. v. 21.08.2003, Az. 3 C 15/03 und v. 06. April 2000, Az. 3 C 6.999). Diese Ausführungen beziehen sich jedoch auf die Anfechtungsklage und stellen sicher, dass dem Bürger gerichtlicher Rechtsschutz auch gegen vereinzelte Rechtsverletzungen offen steht. Für die vorliegende Verpflichtungsklage, mit der der Kläger letztlich den Erlass verkehrsregelnder Maßnahmen nach der Ermessensvorschrift des § 45 StVO begehrt, muss er die Möglichkeit der Verletzung eigener Rechte aus § 45 StVO geltend machen können. Verkehrsbehördliche Anordnungen nach § 45 StVO sind nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts jedoch in der Regel auf den Schutz der Allgemeinheit und nicht auf die Wahrung der Interessen einzelner gerichtet (vgl. BVerwG,

Urt. v. 22.01.1971, Az. VII C 48.69; Beschl. v. 23.12.1980, Az. 7 CB 119.80 und v. 02.08.1989, Az. 7 B 62.89). Dies bedeutet, dass nicht jedem Verkehrsteilnehmer, der von einer verkehrsbehördlichen Anordnung bzw. deren Auswirkungen betroffen wird, eine Klagebefugnis im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO zustehen kann, weil es insoweit an einer eigenen Rechtsposition fehlt. Vielmehr muss ein sog. qualifiziertes Betroffensein vorliegen (vgl. dazu Dederer, Rechtsschutz gegen Verkehrszeichen, NZV 2003, S. 314 (316f.); Manssen, Öffentlichrechtlich geschützte Interessen bei der Anfechtung von Verkehrszeichen, NZV 1992, S. 465 (469); BVerwG, Beschl. v. 03.04.1996, Az. 11 C 3.96/11 B 11.96 ("qualifizierte Interessen")). Werden allerdings grundrechtlich geschützte Rechtspositionen wie das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG) oder das Eigentumsrecht (Art. 14 Abs. 1 GG) betroffen, so kann auch dem einzelnen Bürger im Rahmen des § 45 StVO ein - aber nur auf ermessenfehlerfreie Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde begrenzter - Anspruch auf verkehrsregelndes Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde zustehen (st. Rspr. BVerwG, Beschl. v. 02.08.1989, a.a.O. und v. 02.04.1993, Az. 11 B 11.93; Nds. OVG, Beschl. v. 05.12.2003, Az. 12 LA 467/03 m.w.N.).

Nach diesen Maßstäben kann ein „qualifiziertes Betroffensein“ des Klägers nur angenommen werden, wenn er das in Rede stehende Teilstück der Bismarckstraße mit einer gewissen Regelmäßigkeit befährt und nicht auszuschließen ist, dass er durch die Radwegbenutzungspflicht in grundrechtlich geschützten Positionen betroffen ist. Hiervon konnte sich das Gericht im Verlauf der mündlichen Verhandlung nicht überzeugen. Der Kläger hat insoweit angegeben, die streitgegenständliche Strecke zuletzt Anfang November 2008 befahren zu haben. Weitere konkrete Fahrten auf dem in Rede stehenden Radweg im Jahr 2008 hat er nicht benannt. Der angegebene Durchschnittswert von etwa fünf Fahrten im Jahr ist nicht ausreichend, um qualifizierte Interessen des Klägers zu begründen. Der Kläger grenzt sich in der Häufigkeit, mit der er das streitgegenständliche Teilstück in der Bismarckstraße befährt, nicht von der Masse der fahrradfahrenden Bevölkerung in der Stadt Bremen ab. Daran ändert auch nichts, dass der Kläger angegeben hat, die Strecke nach Möglichkeit zu meiden. Das in § 42 Abs. 2 VwGO normierte "besondere Rechtsschutzerfordernis", das im Wesentlichen der Ausschaltung von Popularklagen dient, steht dem Kläger vorliegend nicht zur Seite. Anderenfalls könnten verkehrsbeschränkende Anordnungen wie die streitgegenständliche Radwegbenutzungspflicht von einer unübersehbaren Zahl von Verkehrsteilnehmern angefochten werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 21.08.2003, a.a.O.). Der bauliche Zustand des Radwegs in der Bismarckstraße lässt überdies eine gesteigerte Gefährdung des Klägers als Alltagsradfahrer nicht erkennen. Nach den unbestritten gebliebenen Angaben der Beklagten in der mündlichen Verhandlung gibt es keine Erkenntnisse über besondere Vorkommnisse, wie etwa eine Häufung von Unfällen mit Beteiligung von Radfahrern, auf dem streitigen Abschnitt des Radwegs vor. Der Kläger hat im Wesentlichen die Breite des Radweges und die fehlende Abgrenzung zum Parkstreifen gerügt. Die Beklagte hat hierzu in der mündlichen Verhandlung erklärt, die fehlende Trennung von Parkstreifen und Radweg durch eine Markierung alsbald herzustellen. In Bezug auf die Radwegbreite hat der Kläger in der mündlichen Verhandlung angegeben, er habe bei seinen Berechnungen die Breite des Hochbords - ohne den als Parkfläche genutzten Teil der Fahrbahn - zugrunde gelegt. Berücksichtigt man jedoch zutreffend auch den als Parkfläche genutzten Teil der Fahrbahn, erscheint eine Nichteinhaltung der in der Verwaltungsvorschrift zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO getroffenen Regelungen zur lichten Breite nach der Abgrenzung von Parkstreifen und Radweg aufgrund der vom Kläger vorgelegten Fotos nicht wahrscheinlich. Eine Gefährdung von Radfahrern durch den im Bereich des Gehwegs aufgestellten Holzpoller hinter der Einmündung Herderstraße ist aufgrund der vorgelegten Fotos ebenso wenig erkennbar wie eine Gefährdung im Bereich der Einfädelung zur Fahrbahn. Die angebrachte Breitstrich-Markierung begegnet keinen Bedenken, zumal geradeaus fahrende Radfahrer an dieser Stelle entgegen den Ausführungen des Klägers tatsächlich Vorrang vor rechts abbiegenden Fahrzeugen haben.

### III.

Soweit die Beteiligten die Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, hat das Gericht gemäß § 161 Abs. 2 VwGO nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes über die Kosten des Verfahrens zu entscheiden. Die Kostenentscheidung im obigen Tenor entspricht der Billigkeit, da die Beklagte dem Klagbegehren durch Erlass des Widerspruchsbescheids vom 19. Februar 2007 insoweit nachgekommen ist. Im Übrigen beruht die Kostenentscheidung auf § 154 Abs. 1 VwGO.

### IV.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.

### V.

Eine Zulassung der Berufung durch die Kammer kommt nicht in Betracht, denn es liegt kein Zulassungsgrund vor. Der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO - besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten - ist nicht gegeben, da die Streitsache keine überdurchschnittliche Schwierigkeiten umfasst, also solche, die das normale Maß übersteigen und das Verfahren in seinem Schwierigkeitsgrad von den in der verwaltungsgerichtlichen Praxis regelmäßig zu entscheidenden Streitsachen abheben (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 15. Auflage 2007, § 124 Rdnr. 9). Das ist hier nicht der Fall, denn es geht vorliegend lediglich um die Anforderungen an die Klagbefugnis bei Verpflichtungsklagen. Die damit verbundenen Rechtsfragen werfen keine besonderen Schwierigkeiten auf.

Die Rechtssache hat auch keine grundsätzliche Bedeutung. Grundsätzliche Bedeutung kommt einer Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO nur dann zu, wenn sie in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht eine Frage aufwirft, die im Rechtsmittelzug entscheidungserheblich und fallübergreifender Klärung zugänglich ist sowie im Interesse der Rechtseinheit geklärt werden muss (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 15. Auflage 2007, § 124 Rdnr. 10). Dies trifft auf den vorliegenden Fall nicht zu; insoweit kann auf die obigen Ausführungen verwiesen werden.