



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 LA 265/16
(VG: 5 K 2508/15)

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Kläger und Zulassungsantragsteller,

Prozessbevollmächtigter:

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Umwelt, Bau und Verkehr,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

Beklagte und Zulassungsantragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch Richter Dr. Harich, Richter Traub und Richterin Twietmeyer am 15. Januar 2018 beschlossen:

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen – 5. Kammer – vom 1. September 2016 zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens.

Der Streitwert wird für das Zulassungsverfahren ebenfalls auf 5.000,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Der Kläger ist Eigentümer eines selbst bewohnten Reihenhausgrundstücks. Die Straße, in der der Kläger wohnt, ist mit dem Verkehrszeichen 325.1 als „Verkehrsberuhigter Bereich“ ausgewiesen. Vor dem Grundstück (Vorgarten) befindet sich kein baulich abgesetzter Gehweg. Obwohl auf der gegenüberliegenden Straßenseite Parkbuchten vorhanden sind, kommt es immer wieder dazu, dass Kraftfahrzeuge verbotswidrig direkt vor dem Grundstück geparkt werden, wodurch der Zugang zum Grundstück beeinträchtigt wird.

Der Kläger wandte sich zunächst – aus seiner Sicht erfolglos – mit mehreren Schreiben an die Polizei Bremen. Mit Schreiben vom 24.11.2014 beantragte er schließlich beim Amt für Straßen und Verkehr die Genehmigung zur Anbringung von Begrenzungspfählen auf der Straße vor seinem Grundstück, um hiermit ein verbotswidriges Parken zu verhindern. Diesen Antrag lehnte das Amt für Straßen und Verkehr mit Bescheid vom 12.02.2015 gemäß § 18 BremLStrG (Sondernutzungen) ab. Im Widerspruchsverfahren erweiterte der Kläger seinen Antrag auf das Begehren, die Beklagte möge selbst gemäß § 10 BremLStrG (Straßenbaulast) „zwei Poller (Sperrpfosten) oder Pflanzkübel“ vor seiner Grundstückszuwegung aufstellen, hilfsweise sei ihm nach § 18 BremLStrG zu gestatten, eine solche Maßnahme selbst vorzunehmen. Der Widerspruch blieb erfolglos (Widerspruchsbescheid vom 27.10.2015). Der Kläger hat hiergegen am 11.12.2015 Klage erhoben, mit der er einen Anspruch auf Neubescheidung geltend macht. Das Verwaltungsgericht hat die Verpflichtungsklage mit Urteil vom 01.09.2016 abgewiesen. Hiergegen richtet sich der Antrag auf Zulassung der Berufung.

II.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Gründe, die Berufung zuzulassen, hat der Kläger nicht dargelegt und sind auch nicht ersichtlich.

1.

Losgelöst von dem Zulassungsantrag und den mit ihm geltend gemachten einzelnen Gründen für die Berufungszulassung ist zunächst auf Folgendes hinzuweisen:

Der Kläger ist durch das verbotswidrige Abstellen von Kraftfahrzeugen vor seinem Grundstück beeinträchtigt. Dies ist ohne weiteres nachvollziehbar und wird auch durch die im gerichtlichen Verfahren vorgelegten Fotoaufnahmen dokumentiert. Zugleich rügt der Kläger ein Vollzugsdefizit durch die Polizeibehörden. In der Akte finden sich insoweit zwei Informationsschreiben des zuständigen Polizeireviere an die Anwohner verschiedener Straßenzüge einschließlich der Straße des Klägers, in denen darauf hingewiesen wird, dass sowohl das Parken als auch das Aufstellen von Blumenkübeln vor dem Wohnhaus, auch auf der davor bis zum Vorgarten gepflasterten Fläche, verboten seien und mit einem Verwarnungs- oder Bußgeld geahndet werden können. Der Kläger hält das bisherige Vorgehen der Polizei für unzureichend. Das Verwaltungsgericht hat in dem angegriffenen Urteil gleichwohl (abschließend) darauf hingewiesen, dass es dem Kläger zuzumuten sei, gegebenenfalls Privatanzeige bei der Polizei zu stellen. Nach Auffassung der Kammer ist auch ein Abschleppen der verkehrswidrig geparkten Fahrzeuge im Wege der Ersatzvornahme rechtmäßig. Soweit der Kläger im Berufungszulassungsverfahren erklärt hat, eine Woche nach dem Urteil des VG habe es im Nachbarhaus gebrannt und es sei der Feuerwehr über einen längeren Zeitraum aufgrund verbotswidrig parkender Autos nicht gelungen, das Gebäude zu erreichen, unterstreicht dies den Hinweis des Verwaltungsgerichts. Soweit der Kläger allerdings behauptet, die Polizei führe faktisch keine Verkehrsüberwachung durch, ist hierfür nach den vom Kläger vorgelegten Schreiben des Polizeipräsidenten sowie den bereits erwähnten Informationsschreiben des Polizeireviere nichts ersichtlich.

Vorab ist zunächst weiter darauf hinzuweisen, dass die Klage wesentlich aufbaut auf dem Vorwurf, die Beklagte (als Trägerin der Straßenbaulast) trage eine Mitschuld an der derzeitigen Parksituation, auch wenn der Zulassungsantrag diesen Gesichtspunkt nur ganz am Rande erwähnt. Der Kläger meint, die bauliche Gestaltung des Straßenbereichs verleite die Autofahrer dazu, unmittelbar vor den Grundstückszugängen zu parken. Dies bezieht er, wie sich aus seiner Klageschrift (S. 11) ergibt, auf den fehlenden Gehweg. Unabhängig von der Frage, welche rechtliche Qualität diesem Argument zukommt, greift es auch in der Sache nicht durch. Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Straße, in der der Kläger wohnt, sich in einem verkehrsberuhigten Bereich befindet. Die bauliche Gestaltung der Straße trägt Ziffer 2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO Rechnung. Danach muss die Straße durch ihre besondere Gestaltung den Eindruck vermitteln, dass die Aufenthaltsfunktion überwiegt und der Fahrzeugverkehr eine untergeordnete Bedeutung hat. In der Regel wird hierfür ein niveaugleicher Ausbau für die ganze Straßenbreite erforderlich sein, wie er auch hier erfolgt ist.

2.

Die von dem Kläger geltend gemachten Berufungszulassungsgründe gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 3 VwGO liegen sämtlich nicht vor.

Im Einzelnen:

a) Soweit der Kläger – auf § 10 Abs. 1 BremLStrG gestützt – von der Beklagten als Trägerin der Straßenbaulast den Einbau der Poller verlangt, hat das Verwaltungsgericht die Klage insoweit als unzulässig abgewiesen, weil § 10 Abs. 1 Satz 2 BremLStrG kein subjektiv öffentliches Recht des Klägers vermittele. Der Kläger meint, die Berufung sei in diesem Zusammenhang aus verschiedenen Gründen zuzulassen. Keiner der geltend gemachten Zulassungsgründe greift im Ergebnis durch.

Nach § 10 Abs. 1 Satz 2 BremLStrG haben die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen so zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder zu verbessern, dass sie dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügen; dabei sind die sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes sowie behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen mit dem Ziel, möglichst weitreichende Barrierefreiheit zu erreichen, zu berücksichtigen.

Es entspricht allgemeiner Ansicht, dass die Erfüllung der Aufgaben aus der Straßenbaulast dem Straßenbaulastträger ausschließlich im öffentlichen Interesse obliegt. Daher besteht kein Anspruch eines Einzelnen auf Bau, Verbesserung oder Unterhaltung einer Straße, weder als Verkehrssicherungsanspruch noch aus Anliegergebrauch oder aus dem Gleichbehandlungsanspruch nach Art. 3 Abs. 1 GG. Mangels drittschützender Wirkung der Pflicht zur Erfüllung der Straßenbaulast besteht auch keine Klagebefugnis eines Straßenbenutzers für das Begehren, die Straße in einem bestimmten Sinne umzugestalten (Sauthoff, Öffentliche Straßen, 2. Aufl. 2010, Rn. 983; Tegtbauer in Kodal, Straßenrecht, 7. Aufl. 2010, S. 478 f.; Häußler in Wiget, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, Kommentar, Stand Mai 2017, Art. 9 BayStrWG Rn. 4b, jeweils m.w.N. aus der umfangreichen Rechtsprechung hierzu). Dies ist nicht ernstlich zweifelhaft. Denn es ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift, der das „regelmäßige“ Verkehrsbedürfnis als maßgeblich erklärt, eine Verpflichtung des Baulastträgers zur Berücksichtigung der „sonstigen öffentlichen Belange“ einfordert und die Straßenbaulast zudem unter den Vorbehalt der Leistungsfähigkeit stellt. In der Literatur wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Zuerkennung von Drittschutz ein „Klage-Windhundrennen“ eröffnen würde, das eine sachgerechte Prioritätenentscheidung ausschliesse (Sauthoff, a.a.O.).

Die von dem Kläger gegen die Ansicht, die Straßenbaulast sei nicht drittschützend, erhobenen Einwände begründen keine ernstlichen Zweifel.

Dies gilt zunächst für den Einwand, die einen Drittschutz verneinende Rechtsprechung verkenne, dass es sich bei der Straße um eine Erschließungsanlage nach § 123 BauGB handele. Dieser Gesichtspunkt stützt den vom Kläger geltend gemachten Anspruch erkennbar nicht.

§ 123 Abs. 2 BauGB bestimmt, dass die Erschließungsanlagen entsprechend den Erfordernissen der Bebauung und des Verkehrs kostengünstig hergestellt werden sollen und spätestens bis zur Fertigstellung der anzuschließenden baulichen Anlagen benutzbar sein sollen. Dieser allgemeinen Pflicht der Gemeinde steht, wie das Gesetz in § 123 Abs. 3 BauGB ausdrücklich klarstellt, kein Anspruch gegenüber. Die Frage, ob sich die Erschließungslast im Einzelfall gleichwohl zu einem Anspruch verdichten kann, ist entgegen der Ansicht des Klägers für das vorliegende Verfahren nicht erheblich. Sein Grundstück ist über die Straße, an der es liegt, erschlossen. Das zeitweilige vorschriftswidrige Parken von Kraftfahrzeugen vor seinem Haus ändert an der Erschließung des Grundstücks über die hergestellte Erschließungsanlage nichts. Die von dem Kläger in diesem Zusammenhang als rechtsgrundsätzlich gestellte Frage,

ob die Straßenbaulast als öffentliche Aufgabe im Sinne des § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 BremLStrG ausschließlich im Interesse der Allgemeinheit besteht oder ob sie zugleich dem Anliegergebrauch dient und ob § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 BremLStrG mindestens insoweit einen drittschützenden Zweck normiert,

ist jedenfalls nicht klärungsbedürftig, weil sich der fehlende Drittschutz ohne weiteres aus dem Gesetz ergibt. Auch „der Anliegergebrauch“ begründet keine drittschützende Wirkung der Regelungen über die Straßenbaulast. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der vom Kläger zitierten Rechtsprechung, die zudem überholt ist, weil sie nicht berücksichtigt, dass der Anliegergebrauch keine aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ableitbare Rechtsposition vermittelt (BVerwG, Beschl. v. 11.05.1999 – 4 VR 7.99, NVwZ 1999, 1341). Wie weit er gewährleistet ist, richtet sich allein nach dem einschlägigen Straßerecht – hier dem Bremischen Landesstraßengesetz –, das insoweit im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums am Anliegergrundstück bestimmt (Beschl. des Senats v. 08.01.2016 – 1 B 134/15, NVwZ-RR 2016, 409 = NordÖR 2016, 225). Im Übrigen umfasste der grundgesetzlich gewährleistete Kern des Anliegergebrauchs immer nur die Verbindung des Anliegergrundstücks zu dem davor liegenden Straßenteil und die Anbindung dieses Straßenteils an das allgemeine Straßenverkehrsnetz und schützte nicht vor Erschwernissen für den Zugang zum Anliegergrundstück, die sich aus der konkreten verkehrlichen Situation ergaben (vgl. etwa BVerwG, Beschl. v. 13.05.1985 – 7 B 229/84, Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 15), wozu auch das verbotswidrige Parken zu zählen ist. Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang rügt, das Verwaltungsgericht habe es zu Unrecht unterlassen, § 8 Abs. 3 BremLStrG als Anspruchsgrundlage zu prüfen, begründet dies ebenfalls keine ernstlichen Zweifel. Die Vorschrift regelt Ansprüche des Anliegers bei Bau, Änderung, Umstufung oder Entwidmung von Straßen. Darum geht es vorliegend nicht.

Soweit der Kläger einen Drittschutz der in § 10 Abs. 1 Satz 1 BremLStrG geregelten Straßenbaulast mit der besonderen Erwähnung behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen in § 10 Abs. 1 Satz 2 BremLStrG begründen will, hat er ernstliche Zweifel ebenfalls nicht darlegen können. Die Vorschrift ordnet die Belange der genannten Personen ausdrücklich den sonstigen öffentlichen Belangen zu. Ein subjektiv öffentliches Recht des einzelnen behinderten Menschen vermittelt diese Vorschrift ersichtlich nicht (vgl. zu entsprechenden Regelungen in anderen Landesstraßengesetzen

nur OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 24.05.2012 – 7 A 10976/11, LKRZ 2012, 346 juris Rn. 24). Bei der Einhaltung der Vorschriften über die Barrierefreiheit handelt es sich zunächst um objektives Recht. Insoweit ist auch ein ausdifferenziertes Verbandsklagerecht zu beachten (§ 12 Bremisches Behindertengleichstellungsgesetz, BremBGG), das mit dem fehlenden Drittschutz korrespondiert. Der Kläger könnte sich hierauf ohnehin nicht berufen, weil er nicht zum genannten Personenkreis zählt. Allein der Umstand, dass seine Tochter Schwierigkeiten hat, mit ihrem Kinderwagen das Haus zu erreichen, ändert hieran nichts. Entgegen der Ansicht des Klägers ergibt sich in diesem Zusammenhang auch nichts anderes aus Art. 2, 3 und 14 GG. Es ist schon nicht klar, welchen Anspruch der Kläger hier aus der allgemeinen Handlungsfreiheit ableiten will. Eine Verletzung der Eigentumsfreiheit liegt ebenfalls fern. Zu Art. 3 GG fehlen weitere Ausführungen. Soweit er hiermit auf Vergleichsfälle anspielt, die er im erstinstanzlichen Verfahren angeführt hat, ist die Beklagte dem substantiiert entgegengetreten. Hierzu hat der Kläger nicht mehr Stellung genommen.

Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang weiter als rechtsgrundsätzlich die Frage bezeichnet,

ob die zu berücksichtigen Belange behinderter und anderer Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung aufgrund ihrer Zurechnung zu den „sonstigen öffentlichen Belangen“ von einer drittschützenden Wirkung des § 10 Abs. 1 S. 2 BremLStrG – auch im Kontext eines Straßenbaus bei Anliegergrundstücken – ausgeschlossen sind,

ist die Berufung nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Die aufgeworfene Frage ist nicht in einem Berufungsverfahren klärungsbedürftig. Ihre Beantwortung ergibt sich vielmehr, wie dargelegt, ohne weiteres aus dem Gesetz. Sie ist zudem nicht klärungsfähig, weil der Kläger nicht zum betroffenen Personenkreis zählt.

b) Soweit der Kläger mit seinem Zulassungsantrag rügt, das Verwaltungsgericht habe zu Unrecht eine Klagebefugnis im Zusammenhang mit einem Anspruch nach § 45 StVO verneint, hat er weder ernstliche Zweifel noch besondere rechtliche Schwierigkeiten dargelegt. Der Kläger beruft sich darauf, dass es sich bei den begehrten „Sperrpfosten“, entgegen der Ansicht des VG, um Verkehrseinrichtungen im Sinne des § 45 StVO handele, wie sich aus § 43 StVO unmittelbar ergebe. Der Kläger übersieht, dass § 43 Abs. 1 Satz 1 StVO nur die Verwendung rot-weiß gestreifter Sperrpfosten als Verkehrseinrichtungen zur Kennzeichnung von Arbeits- und Unfallstellen oder sonstigen vorübergehenden Hindernissen bzw. zur Kennzeichnung von dauerhaften Hindernissen oder sonstigen gefährlichen Stellen regelt (vgl. auch Anlage 4 zu § 43 Abs. 3 StVO sowie das bereits vom Verwaltungsgericht in Bezug genommene Urt. des VG Koblenz v. 22.02.2010, VD 2010, 116). Darum geht es hier nicht.

c) Ernstliche Zweifel an dem angegriffenen Urteil bestehen zuletzt auch nicht, soweit der Kläger eine Sondernutzungserlaubnis nach § 18 BremLStrG begehrt, um die Poller bzw. Blumenkübel selbst aufzustellen. Der Kläger rügt in diesem Zusammenhang insbesondere, Behörde und Verwaltungsgericht hätten die Sicherheit und Leichtigkeit des Autoverkehrs zu hoch gewichtet und dabei nicht hinreichend berücksichtigt, dass es sich um eine verkehrsberuhigte Zone handele. Dieser Einwand greift ersichtlich nicht durch. Der Kläger gibt die Ermessenserwägungen der Beklagten schon falsch wieder. Weder der Ausgangsbescheid noch der Widerspruchsbescheid haben allein auf die Leichtigkeit des Autoverkehrs abgestellt. Stattdessen haben sie sich auf den besonderen Charakter eines verkehrsberuhigten Bereichs gestützt. Die Widerspruchsbehörde hat zudem darauf hingewiesen, dass zusätzliche Poller oder Sperrpfosten den Verkehrsraum unnötig einengen und eine Behinderung oder Gefährdung für alle Verkehrsteilnehmer darstellen würden. Soweit der Kläger geltend macht, der „Fußgänger-Querverkehr“ sei bisher von der

Fahrbahnbenutzung gänzlich ausgeschlossen, ist das in tatsächlicher Hinsicht nicht nachvollziehbar. Soweit er in diesem Zusammenhang rügt, das VG habe die von ihm zitierte Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 08.10.1992 (18 U 44/92, NJW 1993, 865) zu Unrecht außer Acht gelassen, übersieht er, dass sich diese Entscheidung mit den verkehrssicherungsrechtlichen Folgen der Aufstellung von Blumenkübeln „auf einer für den Fahrzeugverkehr nicht freigegebenen Fläche“ auseinandersetzt. Unabhängig davon, welche rechtlichen Schlussfolgerungen dieser Entscheidung für die Frage der vom Kläger beanspruchten Sondernutzung entnommen werden könnten, fehlt es ihr jedenfalls bereits deshalb an Aussagekraft, weil der Kläger einen Bereich der Straße absperren will, der für den Autoverkehr zugelassen ist.

3.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 3, 52 Abs. 2 GKG.

gez. Dr. Harich

gez. Traub

gez. Twietmeyer