

Fall 3 – Verkehrsschild – Lösung

Die Klage des A vor dem zuständigen VG hat Erfolg, soweit sie zulässig und begründet ist.

A. Zulässigkeit

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs - § 40 I VwGO

Mangels aufdrängender Spezialzuweisung richtet sich die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nach der Generalklausel des § 40 I VwGO. Demzufolge ist der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, wenn es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt und keine abdrängende Sonderzuweisung vorliegt.

- Öffentlich-rechtliche Streitigkeit
 - Nach der modifizierten Subjektstheorie/Sonderrechtslehre liegt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor, wenn die streitentscheidende Norm öffentlich-rechtlicher Natur ist. Dies ist der Fall, wenn die Norm einen Hoheitsträger einseitig berechtigt oder verpflichtet.
 - Streitentscheidende Norm ist vorliegend der § 45 I c) StVO. Dieser berechtigt die Straßenverkehrsbehörde einseitig zur Anordnung einer Tempo-30-Zone, sodass die Norm öffentlich-rechtlicher Natur ist. Damit liegt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor.
- Mangels doppelter Verfassungsunmittelbarkeit ist die Streitigkeit auch nichtverfassungsrechtlicher Art.
- Eine abdrängende Sonderzuweisung ist nicht ersichtlich.
- Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet.

II. Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Klagebegehren (§§ 88, 86 III VwGO). Das Klagebegehren setzt sich zusammen aus dem Rechtsschutzziel und der in Frage stehenden Handlungsform der Verwaltung.

Vorliegend möchte der A gegen das Schild vorgehen und begehrt eine Gestaltung. In Betracht kommt demnach eine Anfechtungsklage gem. § 42 I Fall 1 VwGO. Die Anfechtungsklage ist statthaft, wenn das Schild vorliegend einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG darstellt.

- Bei dem Schild handelt es sich um eine hoheitliche Maßnahme der Straßenverkehrsbehörde auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, das durch die Anordnung einer Tempo-30-Zone eine unmittelbare Rechtsfolge im Sinne einer Regelung herbeiführt. Zudem hat das Schild eine Außenwirkung.
- Die Regelungswirkung des Schildes ist zwar nicht konkret-individuell, sondern vielmehr konkret-generell, da es sich an alle Verkehrsteilnehmer richtet. Gem. § 35 S. 2 VwVfG stellt jedoch auch die **benutzungsregelnde Allgemeinverfügung** einen Verwaltungsakt dar.

- Damit ist die Anfechtungsklage gem. § 42 I Fall 1 VwGO statthaft.

III. Klagebefugnis - § 42 II VwGO

Die Klagebefugnis gem. § 42 II VwGO ist gegeben, wenn eine Verletzung des Klägers in seinen subjektiven Rechten durch den angegriffenen Rechtsakt zumindest möglich erscheint.

- Das Schild ordnet eine Tempo-30-Zone an und gibt dem A auf, nicht schneller als 30 km/h zu fahren.
- Damit ist der A durch das Schild zumindest in seiner allgemeinen Handlungsfreiheit gem. Art. 2 I GG betroffen.
- A ist somit klagebefugt.

IV. Klagegegner - § 78 VwGO

Der taugliche Klagegegner bestimmt sich grundsätzlich nach dem Rechtsträgerprinzip gem. § 78 I Nr. 1 VwGO.

- Vorliegend handelt die Straßenverkehrsbehörde als Sonderordnungsbehörde.
- Rechtsträgerin der Straßenverkehrsbehörde ist damit die kreisfreie Stadt B.
- Die kreisfreie Stadt B ist folglich taugliche Beklagte.

V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit - §§ 61, 62 VwGO (+)

VI. Vorverfahren - §§ 68 ff. VwGO

Ein Vorverfahren im Sinne der §§ 68 ff. VwGO ist in NRW grundsätzlich gem. § 110 I JustG NRW entbehrlich.

VII. Klagefrist - § 74 VwGO

Die Klagefrist richtet sich grundsätzlich nach § 74 VwGO. Vorliegend ist ein Vorverfahren gem. §§ 68 ff. VwGO entbehrlich, sodass die Klagefrist gem. § 74 I 2 VwGO gilt. Demzufolge muss die Klage binnen eines Monats nach Bekanntgabe erhoben werden.

Die Monatsfrist des § 74 VwGO gilt jedoch nur insoweit, wie eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung erfolgt ist (§ 58 I VwGO). Ist dies nicht der Fall, so gilt eine Jahresfrist ab Bekanntgabe des Verwaltungsaktes (§ 58 II VwGO).

- Vorliegend handelt es sich um ein Verkehrsschild, das nicht mit einer Rechtsbehelfsbelehrung gem. § 58 I VwGO ergangen ist.
- Demzufolge gilt die Jahresfrist des § 58 II VwGO.

Fraglich ist, ob der A am 02.06.2020 fristwährend die Anfechtungsklage erhoben hat. Dies ist der Fall, wenn der A die Jahresfrist des § 58 II VwGO gewahrt hat. Ausschlaggebend ist also der Zeitpunkt der Bekanntgabe des Verkehrsschildes.

- Die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes richtet sich nach § 41 VwGO.
- Eine Bekanntgabe liegt im wissentlichen und willentlichen Eröffnen des Verwaltungsaktes durch die Behörde in amtlicher Eigenschaft. Diese Eröffnung ist grundsätzlich gegenüber dem Adressaten durchzuführen (§ 41 I 1 VwVfG i.V.m. § 13 I Nr. 2 VwVfG). Der Zeitpunkt der Bekanntgabe bestimmt sich nach dem Zugang, soweit nicht eine Fiktionsregel einen abweichenden Zeitpunkt der Bekanntgabe regelt.
- Vorliegend wurde der Verwaltungsakt zwar nicht individuell gegenüber A eröffnet (so § 41 I 1 VwVfG). In Betracht kommt jedoch eine **öffentliche Bekanntgabe** gem. § 41 III VwVfG. Diese ist zulässig, soweit sie durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist (§ 41 III 1 VwVfG). Eine öffentliche Bekanntgabe kann zudem mit Blick auf Allgemeinverfügungen erfolgen, wenn eine Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist (§ 41 III 2 VwVfG).

Die Rechtsprechung sieht in den §§ 39 I, 45 IV StVO Spezialvorschriften, die eine öffentliche Bekanntgabe mit Blick auf Verkehrsschilder ermöglichen. Daraus folgt, dass das Verkehrsschild in dem Zeitpunkt als bekanntgegeben gilt, in dem es derartig aufgestellt wird, dass jeder durchschnittliche Verkehrsteilnehmer das Verkehrsschild wahrnehmen kann (so etwa BVerwG, Urteil vom 23. 9. 2010 - 3 C 37/09, Rn. 14).

Unabhängig davon, dass in den genannten Vorschriften nichts zu der öffentlichen Bekanntgabe steht, ist jene Lösung vor allem mit Blick auf den § 41 III 2 VwVfG nicht notwendig. Dieser sieht explizit vor, dass Allgemeinverfügungen öffentlich bekannt gegeben werden können. Da es sich bei Verkehrsschildern stets um benutzungsregelnde Allgemeinverfügungen gem. § 35 S. 2 Fall 3 VwVfG handelt, folgt die Zulässigkeit der öffentlichen Bekanntgabe somit bereits aus § 41 III 2 VwVfG.

Eine öffentliche Bekanntgabe eines Verkehrsschildes ist damit stets zulässig. Die Bekanntgabe erfolgt somit durch das **ordnungsgemäße Aufstellen**.

- Vorliegend wurde das Verkehrsschild am 07.01.2019 ordnungsgemäß aufgestellt und damit bekannt gegeben. Die Jahresfrist des § 58 II VwGO ist folglich am 07.01.2020 abgelaufen.

Es stellt sich jedoch die Frage, ob vorliegend von einem abweichenden Fristbeginn auszugehen ist.

- Das Abstellen auf die öffentliche Bekanntgabe würde dazu führen, dass ein Verkehrsschild von zahlreichen Personen, die das Schild erst ein Jahr später wahrnehmen, nicht angefochten werden kann. Damit entstünde ein Zustand, in dem Verkehrsschilder mangels rechtzeitiger Kenntnis nicht gerichtlich überprüft werden können.
- Um einen effektiven Rechtsschutz gem. Art. 19 IV zu gewährleisten ist dementsprechend mit Blick auf den Fristbeginn gem. § 58 II VwGO ausnahmsweise auf die **Kenntnisnahme des Betroffenen abzustellen** (zuletzt BVerwG, Urt. v. 24.05.2018, Az. 3 C 25.16).
- Der A hat am 02.06.2020 Kenntnis erlangt und unverzüglich Klage erhoben. Damit ist die Klagefrist gem. § 58 II VwGO gewahrt.

Die Klage ist damit zulässig.

B. Begründetheit

Die Anfechtungsklage ist begründet, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig ist und den Kläger in seinen subjektiven Rechten verletzt (§ 113 I 1 VwGO).

I. Rechtmäßigkeit des VA

1. Ermächtigungsgrundlage

- § 45 I c StVO stellt vorliegend eine taugliche Ermächtigungsgrundlage zur Anordnung einer Tempo-30-Zone dar.

2. Formelle Rechtmäßigkeit (+)

3. Materielle Rechtmäßigkeit

a) Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage

*„Die Straßenverkehrsbehörden ordnen ferner **innerhalb geschlossener Ortschaften**, insbesondere in **Wohngebieten** und Gebieten mit **hoher Fußgänger- und Fahrradverkehrsdichte** sowie hohem **Querungsbedarf**, Tempo 30-Zonen im Einvernehmen mit der Gemeinde an.“*

- Vorliegend handelt es sich um ein Wohngebiet, in dem eine hohe Fußgänger- und Fahrradverkehrsdichte aufgrund der Schulkinder besteht. Zudem müssen die Schulkinder die Straße häufig queren.
- Damit sind die Tatbestandsvoraussetzungen des § 45 I c StVO erfüllt.

b) Rechtsfolge

- Vorliegend handelt es sich um eine gebundene Entscheidung („*ordnen (...) an*“). Der Behörde steht somit kein Ermessen zu (§ 40 VwVfG).
- Die Behörde hat damit die richtige Rechtsfolge gewählt.

II. Zwischenergebnis

Der Verwaltungsakt ist somit rechtmäßig.

Damit hat die zulässige Klage des A mangels Begründetheit keine Aussicht auf Erfolg.

Abwandlung

Fraglich ist, ob die Klage des A vor dem zuständigen Verwaltungsgericht zulässig ist.

A. Zulässigkeit

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges - § 40 I VwGO (+), s.o.

II. Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Klagebegehren (§§ 88, 86 III VwGO). Das Klagebegehren setzt sich zusammen aus dem Rechtsschutzziel und der in Frage stehenden Handlungsform der Verwaltung.

Vorliegend möchte der A gegen das Schild vorgehen. Dieses wurde jedoch bereits abgebaut, sodass eine Gestaltung als Rechtsschutzziel ausscheidet. In Betracht kommt allein ein Feststellungsbegehren des A. Somit könnte eine Fortsetzungsfeststellungsklage gem. § 113 I 4 VwGO statthaft sein.

*„Hat sich der **Verwaltungsakt** vorher durch Zurücknahme oder anders **erledigt**, so spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus, daß der Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat.“*

- Die Fortsetzungsfeststellungsklage gem. § 113 I 4 VwGO ist statthaft, soweit es sich bei der angegriffenen Maßnahme um einen Verwaltungsakt (§ 35 VwVfG) handelt und dieser sich im Sinne des § 113 I 4 VwGO erledigt hat.

1. Verwaltungsakt gem. § 35 VwVfG (+), s.o.

2. Erledigung im Sinne des § 113 I 4 VwGO

Fraglich ist, ob der VA sich vorliegend im Sinne des § 113 I 4 VwGO erledigt hat.

- Grundsätzlich wurde das Schild wieder abgebaut, sodass die Regelungswirkung durch eine Aufhebung entfallen ist.
- Jedoch gilt es den **Zeitpunkt der Erledigung** genauer zu betrachten. Der § 113 I 4 VwGO zielt nämlich seinem Wortlaut („*vorher (...) erledigt*“) und seiner systematischen Stellung nach (10. Abschnitt Urteile und andere Entscheidungen) auf die Situation ab, in der sich der **VA vor dem Urteil und nach Klageerhebung erledigt hat**.
- Vorliegend hat der VA sich allerdings bereits vor Klageerhebung erledigt. In Betracht kommt somit eine Fortsetzungsfeststellungsklage in **analoger Anwendung des § 113 I 4 VwGO**.

Einer solchen Analogie wird teilweise entgegengehalten, dass eine allgemeine Feststellungsklage gem. § 43 VwGO einschlägig ist. Damit bedürfe es keiner Analogie.

Allerdings lässt sich festhalten, dass die VwGO einer klaren Systematik folgt, nach der die Klagearten in VA-Klagen und Nicht-VA-Klagen untergliedert werden. Die allgemeine Feststellungsklage gem. § 43 VwGO ist eine typische Nicht-VA-Klage, sodass eine Anwendung dieser Klageform zur Feststellung der Rechtswidrigkeit eines VA systemwidrig wäre.

Hinzu tritt der Umstand, dass mit der Klageform unterschiedliche Sachentscheidungsvoraussetzungen im Rahmen der Zulässigkeit einher gehen. Würde man hier derartig strikt am Wortlaut des § 113 I 4 VwGO haften und eine allgemeine Feststellungsklage als statthaft erachten, soweit die Erledigung vor Klageerhebung eintritt, hinge die Anwendbarkeit der Sachentscheidungsvoraussetzungen plötzlich vom häufig willkürlichen Ereignis der Erledigung ab. Auch aus Gründen der Rechtsklarheit ist also das einheitliche System der VA-Klagen zu wahren.

Somit ist die Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 I 4 VwGO statthaft.

III. Klagebefugnis - § 42 VwGO (+), s.o.

IV. Klagegegner - § 78 VwGO (+), s.o.

V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit (+), s.o.

VI. Vorverfahren - §§ 68 ff. VwGO (+), s.o.

Ein Vorverfahren kann seinen Zweck bereits aufgrund der Erledigung nicht mehr erfüllen und ist auch aus diesem Grund entbehrlich.

VII. Klagefrist - § 74 VwGO

Eine Klagefrist ist im Falle einer Fortsetzungsfeststellungsklage bei Erledigung vor Klageerhebung stets entbehrlich.

Die einzige Funktion der Klagefrist gem. § 74 VwGO besteht in der Herbeiführung der Bestandskraft. Ein erledigter VA kann jedoch nicht mehr bestandskräftig werden, sodass die Anwendung einer Klagefrist keine Funktion hätte.

VIII. Fortsetzungsfeststellungsinteresse - § 113 I 4 VwGO

Erforderlich ist zudem ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, damit der A rechtsschutzbedürftig erscheint. Dabei sind mehrere **Fallgruppen** denkbar.

- Konkrete Wiederholungsgefahr
- Rehabilitationsinteresse
- Vorbereitung von Staatshaftungsprozessen

- Besonders schwerwiegende Grundrechtseingriffe

Vorliegend fürchtet der A zwar weitere Tempo-30-Zonen. Entsprechende Anordnungen der Straßenverkehrsbehörde sind jedoch nicht absehbar, sodass keine konkrete Wiederholungsgefahr vorliegt. Auch die sonstigen Fallgruppen sind nicht erfüllt.

Mangels Fortsetzungsfeststellungsinteresses ist der A damit nicht rechtsschutzbedürftig.

Die Klage des A ist folglich unzulässig.