



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

5 K 1968/19

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. [REDACTED]
[REDACTED]
2. [REDACTED]
[REDACTED]
3. [REDACTED]
[REDACTED]
4. [REDACTED]
[REDACTED]
5. [REDACTED]
[REDACTED]

– Kläger –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt,
Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

– Beklagte –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 5. Kammer - durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen, den Richter am Verwaltungsgericht Lange und die Richterin Dr. Niemann sowie die ehrenamtliche Richterin Rengstorf und den ehrenamtlichen Richter Riebe aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. November 2021 für Recht erkannt:

Die Beklagte wird unter Aufhebung des Bescheides des Amtes für Straßen und Verkehr vom 27.05.2019 zum Aktenzeichen [REDACTED] und des Widerspruchsbescheides des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr vom 12.08.2019 zum Aktenzeichen [REDACTED] verpflichtet, die Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Kläger zu 1. bis 4. jeweils zu 1/12, die Klägerin zu 5. zu 2/12 und die Beklagte zu 6/12.

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

Die Berufung wird zugelassen.

gez. Dr. Jörgensen

gez. Lange

gez. Dr. Niemann

Tatbestand

Die Kläger begehren ein straßenverkehrsbehördliches Einschreiten gegen aufgesetzt auf dem Gehweg parkende Kraftfahrzeuge.

Sie sind Eigentümer und Bewohner von Häusern in der [REDACTED] (Kläger zu 1. und 2.), [REDACTED] (Kläger zu 3. und 4.) und [REDACTED] (Klägerin zu 5.) in Bremen. Alle drei Straßen sind Einbahnstraßen. Die Fahrbahnen sind in diesen Straßen zwischen 5,00 und 5,50 m breit; die jeweils beidseitig vorhandenen Gehwege sind

zwischen 1,75 und 2,00 m breit. Verkehrszeichen, die Regelungen zum Halten und Parken treffen, sind in den Straßen nicht angeordnet worden. Wie in anderen Straßen im Stadtgebiet wird auch in diesen Straßen seit vielen Jahren auf beiden Straßenseiten aufgesetzt auf den Gehwegen geparkt, sodass sich die Kraftfahrzeuge zum Teil auf den Gehwegen befinden (sogenanntes Halbbordparken).

Im Jahr 2016 wandte sich der Kläger zu 1. an das Amt für Straßen und Verkehr (im Folgenden: Straßenverkehrsbehörde) sowie an das damalige Stadtamt (Verkehrsüberwachung, später Ordnungsamt) und erbat ein Vorgehen gegen das aufgesetzte Gehwegparken in der [REDACTED]. Die Parksituation sei für Fußgänger, insbesondere für Kinder, immer unerträglicher. Nur selten, d.h. in gravierenden Fällen werde eingeschritten. Es bedürfe einer verkehrslenkenden Regelung, da der Gemeingebrauch der Fußgänger massiv eingeschränkt sei. In der parallel gelegenen [REDACTED] sei geregelt worden, dass ausschließlich am rechten Fahrbahnrand geparkt werden dürfe. Ein Gespräch mit Mitarbeitern des Stadtamtes habe ergeben, dass es eine ausdrückliche Anweisung gebe, ordnungswidrigkeitsrechtlich nicht gegen das rechtswidrige Gehwegparken vorzugehen. Es sei willkürlich, dass Verkehrsüberwacher Autofahrern Strafzettel wegen einer Zeitüberschreitung ihres Parkscheins auf regulären Parkplätzen erteilten, rechtswidriges Gehwegparken aber in großem Maß geduldet werde. Die Straßenverkehrsbehörde teilte mit, dass die Situation bekannt und das aufgesetzte Gehwegparken ordnungswidrig sei. Es handele sich um ein reines Überwachungsproblem; zuständig sei die Verkehrsüberwachung. Handlungsgrundlage der Straßenverkehrsbehörde sei die Straßenverkehrs-Ordnung, die das Aufstellen von Verkehrszeichen und -einrichtungen regelt. Die Anordnung des Gehwegparkens durch das Zeichen 315 der Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO sei nicht möglich, da die dann verbleibende Restgehwegbreite zu gering sei. Verkehrszeichen, die – wie es vorliegend bei der Anordnung eines Haltverbotes der Fall wäre – lediglich die gesetzliche Regelung wiedergäben, seien nach § 45 Abs. 9 StVO und der einschlägigen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung nicht anzuordnen und vom Ordnungsgeber ausdrücklich ausgeschlossen worden. Das bis 2015 in der [REDACTED] zwischen [REDACTED]- und [REDACTED] einseitig angeordnete eingeschränkte Haltverbot sei aufgrund des Widerspruchs eines Anwohners und der Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung aufgehoben worden. Zudem sei dort trotz Beschilderung geparkt worden. Die verkehrsregelnde Anordnung in der [REDACTED] entspreche nicht mehr der aktuellen Rechtslage. Eine inhaltliche Stellungnahme des Stadtamtes zum Begehren des Klägers zu 1. erfolgte – soweit ersichtlich – nicht.

Im Februar 2018 erhob der Kläger zu 1. aufgrund des geduldeten Gehwegparkens Fachaufsichtsbeschwerde gegen den Senator für Inneres in seiner Zuständigkeit für das Ordnungsamt. Die senatorische Behörde lehnte daraufhin Maßnahmen der Fachaufsicht ab. Eine Ortsbegehung in der [REDACTED] im Februar 2017 habe ergeben, dass durch das aufgesetzte Gehwegparken die erforderliche Restfahrbahnbreite sogar für größere Kraftfahrzeuge verbleibe. Dadurch sei es auf den Gehwegen vereinzelt zwar etwas enger, ein Durchkommen sei jedoch auch mit Kinderwagen weiterhin möglich und ein Ausweichen auf die Fahrbahn nicht erforderlich. Teilweise – so auch vor dem Wohnhaus des Klägers zu 1. – seien Pfähle am Gehwegrand aufgestellt, um das aufgesetzte Gehwegparken an neuralgischen Punkten, insbesondere an Einmündungsbereichen, zu verhindern. Insgesamt sei die Situation vor Ort im Vergleich zu anderen Straßen im Stadtgebiet komfortabel und absolut verkehrssicher. Vor dem Hintergrund des im Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden Opportunitätsprinzips sei das Nichteingreifen der Verkehrsüberwachung nicht zu beanstanden. Vordringliches Ziel sei es, Kreuzungs- und Einmündungsbereiche von rechtswidrig abgestellten Kraftfahrzeugen freizuhalten und bei verkehrsfährdenden Situationen einzuschreiten. Bei Verkehrsbehinderungen sei es dem Kläger zu 1. unbenommen, sich an das Ordnungsamt oder die Polizei zu wenden.

Am 04.12.2018 beantragten die Kläger zu 1. bis 4. bei der Straßenverkehrsbehörde, geeignete und wirksame Maßnahmen gegen das regelmäßige Gehwegparken in der [REDACTED] und in der [REDACTED] zu ergreifen. Zur Begründung führten sie im Wesentlichen aus, dass die Straßenverkehrsbehörde aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Ausführung der Straßenverkehrs-Ordnung und der Untätigkeit des Senators für Inneres gegen das aufgesetzte Gehwegparken einschreiten müsse. Nach der Straßenverkehrs-Ordnung sei der Kraftfahrzeug- vom Fußgängerverkehr zu trennen und das Parken auf den Gehwegen verboten, wenn es nicht ausnahmsweise erlaubt sei. Fußgänger müssten gemäß § 25 Abs. 1 StVO die Gehwege benutzen, während Kraftfahrzeuge nach § 2 Abs. 1 StVO die Fahrbahn benutzen müssten. Die in der Straßenverkehrs-Ordnung geregelten Nutzungsgebote, die für die jeweiligen Verkehrsteilnehmer zugleich den Ausschluss von der Nutzung anderer Flächen bedeuteten, seien gerechtfertigt. So diene das grundsätzliche Verbot des Gehwegparkens dem Schutz der Benutzer der Gehwege. Gehwege müssten Fußgängern als Schutzräume und Orte der allgemeinen Freiheitsgewährleistung zur Verfügung stehen. Durch das aufgesetzte Gehwegparken werde in das Grundrecht der Fußgänger aus Art. 2 Abs. 1 GG eingegriffen. Aufgrund der verfassungsmäßigen Konkretisierung dieses grundrechtlich geschützten Rechtsgutes in einfachgesetzlichen Rechtsvorschriften wie § 2 Abs. 1 und § 12 Abs. 4 und 4a StVO seien diese insoweit Schutznormen. Das aufgesetzte Gehwegparken behindere sie nicht nur vereinzelt und kurzzeitig, sondern ständig und dauerhaft beim Verlassen und

Wiederaufsuchen ihrer Wohnhäuser. Es verbleibe eine Restgehwegbreite von lediglich 1,20 m () bzw. 0,90 m (). Der verbleibende Platz auf den Gehwegen sei nicht breit genug, um ungehindert nebeneinander zu gehen, sich zu begegnen oder als Kind dort Rad zu fahren; entsprechendes gelte für Rollstuhlfahrer. Es sei stets zu befürchten, mit einem Kinderwagen oder einer Einkaufs- bzw. Handtasche versehentlich Kratzer an parkenden Kraftfahrzeugen zu verursachen. Als aufsichtspflichtiges Elternteil müsse man dem Kind die grundsätzlich zulässige Benutzung des Gehweges zum Radfahren untersagen, um sich nicht haftbar zu machen. Die städtebaulich für Gehwege zu veranschlagende Breite von mindestens 1,80 m werde erheblich unterschritten. Daher sei das behördliche Entschließungsermessen auf Null reduziert, während der Straßenverkehrsbehörde ein weites Auswahlermessen zukomme. Sie könne Verwaltungsanordnungen erlassen und im Verwaltungsvollstreckungsverfahren durchsetzen, Parkflächen auf der Fahrbahn formell ausweisen oder Pfähle und Poller installieren. Sie könne sich auch der Hilfe des Senators für Inneres bedienen und Bußgelder verhängen, einen Ordnungsdienst zwecks Einhaltung einer entsprechenden Parkordnung entsenden und rechtswidrig abgestellte Kraftfahrzeuge – zunächst nach Aufforderung, später ohne vorherige Ankündigung – abschleppen lassen. Im Januar 2019 schloss sich die Klägerin zu 5. dem Antrag der übrigen Kläger an und verwies auf deren Ausführungen.

In einer „informativischen Rückmeldung“ wies die Straßenverkehrsbehörde darauf hin, dass die Befugnisse zur Gefahrenabwehr in der Stadtgemeinde Bremen beim Ordnungsamt sowie beim kommunalen Ordnungsdienst angesiedelt seien (§§ 67, 67a BremPolG a.F.). Der Umstand, dass sich die sachlich und örtlich zur Vornahme von Amtshandlungen zuständige Behörde ein grundsätzliches Ermessen im jeweiligen Einzelfall vorbehalte, könne nicht zur Folge haben, dass Alternativmaßnahmen durch die Straßenverkehrsbehörde vorzunehmen seien. Es bestehe kein weiterer Handlungsspielraum für straßenverkehrsbehördliche Maßnahmen. Die Kläger erwiderten, die Straßenverkehrsbehörde sei nicht zwecks Wahrnehmung einer Funktion der Gefahrenabwehr nach §§ 67, 67a BremPolG a.F. angerufen worden, sondern um angeordnete oder zu verantwortende straßenverkehrsrechtliche Regelungen verwaltungsvollstreckungsrechtlich zu vollziehen. Klarstellende Verkehrszeichen könnten mit Zustimmung der obersten Landesbehörde angeordnet werden. Die Polizei Bremen (Zentrale Polizeidirektion/Justizariat sowie Direktion Einsatz), die Feuerwehr Bremen sowie der Senator für Inneres nahmen auf Anfrage der Straßenverkehrsbehörde zum aufgesetzten Gehwegparken Stellung.

Mit Bescheid vom 27.05.2019 lehnte die Straßenverkehrsbehörde den Antrag der Kläger ab. Für die Straßenverkehrsbehörde bestehe kein weiterer Handlungsspielraum. Auch die oberste Straßenverkehrsbehörde beim Senator für Umwelt, Bau und Verkehr sehe kein Erfordernis für eine zusätzliche Beschilderung. Eine ressortübergreifende Abstimmung zwischen dem Innen- und Verkehrsressort habe ergeben, dass über die bereits bestehende Verwaltungspraxis hinaus (betreffend die Anordnung von straßenverkehrsbehördlichen Regelungen sowie die Ermessensausübung im Rahmen der Verkehrsüberwachung/Sanktionierung) keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden müssten.

Hiergegen legten die Kläger am 13.06.2019 Widerspruch ein. Die Straßenverkehrsbehörde lenke von den ihr neben der Anordnung von Verkehrszeichen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ab. Es fehle an einer Begründung, weshalb sie das Recht auf ungehinderte Benutzung des ihnen als Fußgänger zugewiesenen Gehweges nicht durchsetze.

Mit Widerspruchsbescheid vom 12.08.2019 wies der Senator für Umwelt, Bau und Verkehr den Widerspruch zurück. Die Kläger hätten keinen Anspruch auf weitere straßenverkehrsbehördliche Maßnahmen oder das Aufstellen von Pfählen oder Pollern. Für die Einhaltung der Verkehrsregeln, die Parkraumüberwachung und das Vorgehen im Rahmen des Verwaltungszwangs sei nicht die Straßenverkehrsbehörde, sondern Polizei und Ordnungsamt als Ortspolizeibehörden zuständig. Rechtsgrundlage für das Handeln der Straßenverkehrsbehörde sei § 45 StVO, der abschließend regelt, unter welchen Voraussetzungen sie zwecks Verkehrsregelung und -lenkung tätig werden dürfe. Verkehrszeichen seien nicht anzuordnen, da der Grundsatz „So viele Verkehrszeichen wie nötig, so wenig Verkehrszeichen wie möglich“ gelte und zweifelhaft sei, ob sich durch die Anordnung Rechtsverstöße verhindern ließen. Es sei davon auszugehen, dass die Parkvorschriften allen Verkehrsteilnehmern ausreichend bekannt seien und aufgrund des Parkdrucks dennoch verkehrsordnungswidrig geparkt werde. Pfähle und Poller seien keine Verkehrseinrichtungen im Sinne des § 45 StVO und könnten daher nicht von der Straßenverkehrsbehörde angeordnet werden. Den Klägern sei es unbenommen, mit einer Anzeige ein Tätigwerden der Ordnungsbehörden zu bewirken. Der Widerspruchsbescheid ist dem Prozessbevollmächtigten der Kläger am 14.08.2019 zugestellt worden.

Am 16.09.2019, einem Montag, haben die Kläger Klage erhoben. Sie vertiefen ihr bisheriges Vorbringen. Es gehe ihnen nicht um die Art und Weise der Maßnahmen, sondern um deren Eignung und Wirksamkeit; Gegenstand der Verpflichtungsklage sei allein das der Straßenverkehrsbehörde zustehende Entschließungsermessen. Sie müsse geeignet erscheinende Maßnahmen ergreifen und anschließend evaluieren. Sie könne das

Entfernen der Kraftfahrzeuge anordnen und beim Verstreichen einer gesetzten Frist Zwangsmittel anwenden; sie könne auch Verkehrszeichen anbringen oder den Senator für Inneres um Amtshilfe bitten. Der Klageantrag zu 2. sei bewusst weit gefasst und erstrecke sich auf alle der Beklagten zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten. Die Herrichtung von Gehwegen und ihre Bestimmung zur Benutzung durch Fußgänger stelle eine in die Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde fallende straßenverkehrsrechtliche Regelung dar; es handele sich um eine intransitive Zustandsregelung mit Verwaltungsaktsqualität. Diese konkludente Zweckbestimmung sei Anknüpfungspunkt für die straßenverkehrsrechtliche Gehwegbenutzungspflicht nach § 25 Abs. 1 Satz 1 StVO und die Straßenverkehrsbehörde könne den von ihr erlassenen Verwaltungsakt vollziehen. Diese Zuständigkeit unterscheide sich von der Zuständigkeit für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten. Das Ordnungswidrigkeitenrecht verfolge andere Ziele als das Verwaltungsvollstreckungsrecht und die Straßenverkehrsbehörde handele nach anderen Kriterien als Polizei und Ordnungsamt. Da das aufgesetzte Gehwegparken eine Ordnungswidrigkeit darstelle, liege hierin eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, die im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr beseitigt werden könne. Da es sich jedoch mangels Behinderung des Durchfahrtsverkehrs um keine akute Notsituation handele, sähen die Polizeibehörden regelmäßig keine Notwendigkeit für ein Vorgehen im Sofortvollzug nach § 11 Abs. 2 BremVwVG. Es handele sich um einen Dauerzustand, der nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes behoben werden könne, indem die Straßenverkehrsbehörde zur Durchsetzung ihrer straßenverkehrsrechtlichen Regelungen im Wege des Verwaltungszwangs vorgehe. Der „Erlass für das Abschleppen und Verwahren von Kraftfahrzeugen durch die Polizei Bremen und die Verkehrsüberwachung des Ordnungsamtes Bremen“ vom 31.03.2021 offenbare, dass von Polizei und Ordnungsamt keine Behebung des dauerhaften Gehwegparkens zu erwarten sei, da ein Abschleppen oder Umsetzen von verkehrswidrig abgestellten Kraftfahrzeugen bei einer Unterschreitung der Restgehwegbreite von 1,50 m nur dann erfolge, wenn die eingetretene Störung im Interesse einer reibungslosen Verkehrsabwicklung unaufschiebbar beseitigt werden müsse (Ziffer 2.2.1.). Ohnehin müsse eine Restgehwegbreite von mindestens 1,80 m und nicht lediglich 1,50 m verbleiben. Bei der Vornahme von Vollstreckungsmaßnahmen seien generalpräventive Gründe und die negative Vorbildwirkung, die von Falschparkern auf andere Kraftfahrer ausgehe, zu berücksichtigen. Da schutzwürdige rechtliche Belange der Gehwegbenutzer betroffen seien und das aufgesetzte Gehwegparken eindeutig rechtswidrig sei, sei das Ermessen der Beklagten hinsichtlich der Pflicht, Maßnahmen zu ergreifen, auf Null reduziert. Dies ergebe sich auch aus Gründen der Barrierefreiheit (§ 8 Abs. 5 BremBGG). Die Straßenverkehrsbehörde habe sich lediglich an Erwägungen anderer Behörden orientiert und sich nicht damit befasst, ob ihnen – den Klägern – ein materiell-rechtlicher Anspruch auf Durchsetzung

ihrer Rechte mittels Anwendung von Verwaltungszwang zustehe. Bestimmte Ordnungswidrigkeiten pauschal nicht zu verfolgen, stelle zudem einen Ermessensausfall dar. Ein Parkverbot könne nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch angeordnet werden, wenn ein normativ angeordnetes Parkverbot nicht hinreichend erkennbar sei oder von den Verkehrsteilnehmern nicht hinreichend beachtet werde. Die von der Beklagten herangezogene Verwaltungsvorschrift stelle insoweit lediglich eine verwaltungsinterne Erwägung dar.

Ursprünglich haben die Kläger beantragt, die streitgegenständlichen Bescheide aufzuheben (Klageantrag zu 1.), die Beklagte zu verpflichten, geeignete und wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um das regelmäßige rechtswidrige Gehwegparken in den Straßen [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED] zu unterbinden (Klageantrag zu 2.), und hilfsweise, die Beklagte zu verpflichten, sie unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden (Klageantrag zu 3.). Nunmehr beantragen sie,

1. den Bescheid des Amtes für Straßen und Verkehr vom 27.05.2019 zum Aktenzeichen [REDACTED] und den Widerspruchsbescheid des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr vom 12.08.2019 zum Aktenzeichen [REDACTED] aufzuheben,

2. die Beklagte zu verpflichten,

a) innerhalb von drei Monaten Maßnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, das regelmäßige Parken auf den Gehwegen in den Straße [REDACTED] in Bremen (Kläger zu 1. und 2.), [REDACTED] in Bremen (Kläger zu 3. und 4.) und [REDACTED] in Bremen (Klägerin zu 5.) zu unterbinden,

b) die Wirksamkeit der Maßnahmen nach drei Monaten zu evaluieren,

c) bei unzureichender Wirkung innerhalb von zwei Monaten weitere Maßnahmen zu ergreifen

und

d) in diesem Turnus fortzufahren, bis das Ziel, das regelmäßige Parken auf den Gehwegen in den oben genannten Straßen zu unterbinden, dauerhaft erreicht wird,

3. hilfsweise die Beklagte zu verpflichten, sie unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie verweist auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid und trägt ergänzend vor, für ein Vorgehen nach § 11 Abs. 1 BremVwVG fehle es an einem vollstreckungsfähigen Verwaltungsakt, da in den betroffenen Straßen keine das aufgesetzte Gehwegparken verbietenden Verkehrszeichen aufgestellt seien. Die nach § 11 Abs. 2 BremVwVG notwendigen Voraussetzungen lägen ebenfalls nicht vor, da die festgestellten Parkverstöße nicht so gravierend seien, dass ein ordnungsbehördliches Eingreifen geboten sei; die Fahrbahn und die Gehwege seien noch breit genug. Lehnten Polizei und Ordnungsamt in diesen Fällen eine Ahndung ab, gebe es keine Veranlassung für die Straßenverkehrsbehörde, Verwaltungszwangsmaßnahmen mit derselben Zielrichtung in Betracht zu ziehen. Der vom Kläger zu 1. beschriebene Vorgang zu einer vermeintlichen Weisungslage bezüglich der Mitarbeiter der Verkehrsüberwachung lasse sich nicht mehr abschließend nachvollziehen. Der Verweis auf eine Schwerpunktsetzung in der Überwachung des ruhenden Verkehrs aufgrund beschränkter personeller Kapazitäten werde oft missverstanden. Eine hundertprozentige Überwachung könne nicht gewährleistet werden. Aufgestellte Poller und Pfähle dienten nicht der Verhinderung des aufgesetzten Gehwegparkens, sondern der Verhinderung des Zuparkens von Garageneinfahrten. Seit 2008 treffe die dafür zuständige Straßenbaubehörde keine derartigen Vereinbarungen mehr mit Anliegern.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg. Sie ist teilweise unzulässig (I. und II.). Soweit sie zulässig ist (III.), ist sie auch begründet (IV.).

I. Der Klageantrag zu 1. ist unzulässig, da vorliegend kein Rechtsschutzbedürfnis für einen isolierten Anfechtungsantrag besteht. Ist das Klagebegehren – wie hier (siehe dazu sogleich) – auf den Erlass eines beantragten, aber abgelehnten Verwaltungsaktes gerichtet, schließt die Verpflichtungsklage zugleich eine Klage auf Aufhebung der Ablehnungsentscheidung ein. Denn im Falle des Erlasses des Verpflichtungsurteils wird der Ablehnungsbescheid gegenstandslos und ein Ausspruch zur Aufhebung dieses Bescheides hat lediglich deklaratorische Bedeutung (BVerwG, Urt. v. 06.09.1962 – BVerwG VIII C 78.60 –, NJW 1963, 553 [554]; Sodan, in: HK-VwGO, 5. Aufl. 2018, VwGO § 42 Rn. 31, 32). Die Kläger haben auch nach dem Hinweis der Kammer in der mündlichen Verhandlung auf die Unzulässigkeit eines isolierten Anfechtungsantrages an dem Klageantrag zu 1. festgehalten. Eine Auslegung dahingehend, dass über den Klageantrag

zu 1. bei verständiger Würdigung nicht isoliert entschieden werden soll, da er unselbständiger Teil der Klageanträge zu 2. und 3. ist, scheidet daher aus.

II. Es kann dahingestellt bleiben, ob durch den in der mündlichen Verhandlung gestellten Klageantrag zu 2. der bisherige Streitgegenstand lediglich konkretisiert wurde (siehe dazu BVerwG, Urt. v. 15.07.2016 – 9 A 16.15 –, juris Rn. 12 ff.; Rennert, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 91 Rn. 11) oder ob dadurch ein neuer Streitgegenstand in das Verfahren eingeführt wurde und daher eine Klageänderung anzunehmen ist, deren Zulässigkeit sich nach § 91 Abs. 1 VwGO bemisst. Denn der Klageantrag zu 2. ist sowohl in der ursprünglichen als auch in der zuletzt gestellten Fassung unzulässig. Bei unzweifelhaft erkennbarer Unzulässigkeit der neuen Klage ist die für die Sachdienlichkeit einer Klageänderung (§ 91 Abs. 1 Alt. 2 VwGO) erforderliche Eignung zur endgültigen Bereinigung des Streitstoffs nicht gegeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 07.10.1980 – 6 C 39.80 –, juris Rn. 13; Peters/Kujath, in: NK-VwGO, 5. Aufl. 2018, VwGO § 91 Rn. 59).

Der Klageantrag zu 2. ist in beiden Fassungen unstatthaft. Er ist entsprechend seiner Formulierung auf die Verpflichtung der Beklagten zum Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet (Verpflichtungsausspruch nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO) und nicht lediglich auf die Verpflichtung zur Neubescheidung (Bescheidungsausspruch nach § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Ein Verpflichtungsausspruch nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO setzt neben der Rechtswidrigkeit der Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsaktes und der Rechtsverletzung des Rechtsschutzsuchenden aber voraus, dass die Sache spruchreif ist. Der Verpflichtungsantrag nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist danach auf die Verpflichtung der Behörde zum Erlass eines vollstreckungsfähigen Verwaltungsaktes, d.h. eines Verwaltungsaktes mit einem bestimmten, nämlich dem vom Rechtsschutzsuchenden begehrten Inhalt, gerichtet (vgl. Kopp/Schenke, 27. Aufl. 2021, VwGO § 113 Rn. 183, 187, 189). Daran fehlt es hier. Beide Fassungen haben gemein, dass die Verpflichtung der Beklagten zur Vornahme von „geeigneten“ und „wirksamen“ Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken begehrt wird, eine solche Tenorierung aber nicht vollstreckungsfähig wäre. Aus § 172 Satz 1 VwGO, wonach gegen die Behörde ein Zwangsgeld angedroht und nach fruchtlosem Fristablauf festgesetzt und vollstreckt werden kann, wenn sie in den Fällen des § 113 Abs. 5 VwGO der ihr im Urteil auferlegten Verpflichtung nicht nachkommt, folgt, dass der Vollstreckungstitel Inhalt und Umfang der Leistungspflicht der Behörde genau bezeichnen muss (vgl. auch Kopp/Schenke, 27. Aufl. 2021, VwGO § 172 Rn. 1). Der von den Klägern mit dem Klageantrag zu 2. begehrten Tenorierung fehlte es an einem hinreichend bestimmten Inhalt, da unklar bliebe, wozu die Beklagte konkret verpflichtet ist und wann sie dieser Verpflichtung nachgekommen ist. Zutreffend gehen die Kläger zwar davon aus, dass im Falle einer Ermessensreduktion auf

Null ein Verpflichtungsausspruch nach § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO in Betracht kommt. Dies setzt jedoch voraus, dass nicht nur das Entschließungsermessen auf Null reduziert ist, sondern darüber hinaus entweder die Anspruchsgrundlage der Behörde kein Auswahlermessen einräumt oder auch dieses auf Null reduziert ist. Hier gehen die Kläger selbst davon aus, dass der Straßenverkehrsbehörde ein Auswahlermessen verbleibt mit der Folge, dass allein ein Bescheidungsausspruch in Betracht kommt (vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urt. v. 20.05.2019 – 3 K 272/18.NW –, juris Rn. 38). Die Kläger stehen damit auch nicht rechtsschutzlos, da sie ihr Begehren mit dem Klageantrag zu 3. verfolgen können.

III. Der hilfsweise gestellte Klageantrag zu 3. ist zulässig.

1. Er ist nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO als Verpflichtungsklage in Form der Bescheidungsklage statthaft.

Der Statthaftigkeit nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO steht nicht entgegen, dass die nach Auffassung der Kläger in Betracht kommenden Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken teils Verwaltungsaktsqualität haben (Anordnung von Verkehrszeichen und/oder -einrichtungen, Erlass von Entfernungsanordnungen, Vornahme von verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Maßnahmen mit Verwaltungsaktsqualität), teils aber auch der regelnde Charakter fehlt (Abschleppen der abgestellten Kraftfahrzeuge als Ersatzvornahme). Denn die Straßenverkehrsbehörde hat den Antrag der Kläger auf Vornahme geeigneter und wirksamer Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken – nach zunächst lediglich informatorischer Rückmeldung – mit förmlichem Bescheid vom 27.05.2019 abgelehnt. Sie hat der Ablehnung, die sich auch auf die Vornahme schlicht hoheitlichen Handelns bezog, erkennbar die Gestalt eines Verwaltungsaktes gegeben, indem eine verbindliche Entscheidung über das Nichtbestehen des geltend gemachten Anspruchs getroffen wurde (vgl. OVG RP, Urt. v. 07.08.2008 – 7 A 10419/08 –, juris Rn. 18 und Urt. v. 25.04.2017 – 7 A 10737/16 –, juris Rn. 20 zum Anspruch von Tankstellenbetreibern auf Hinweisbeschilderung an der Autobahn; Pietzcker/Marsch, in: Schoch/Schneider, 41. EL Juli 2021, VwGO § 42 Abs. 1 Rn. 32; Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 35 Rn. 100; Sodan, in: NK-VwGO, 5. Aufl. 2018, VwGO § 42 Rn. 45; Happ, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 42 Rn. 28 jeweils m.w.N.; a.A. Schmidt-Kötters, in: BeckOK VwGO, 59. Ed. 01.10.2019, VwGO § 42 Rn. 55; die Frage der Statthaftigkeit offenlassend: VG Köln, Urt. v. 21.07.2011 – 18 K 2173/10 –, juris Rn. 21 bei einer beantragten Verurteilung der Beklagten zur Vornahme geeigneter Maßnahmen gegen auf Gehwegen parkenden Kraftfahrzeugen).

2. Die Kläger sind auch klagebefugt im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO.

a) Bei Verpflichtungsklagen ist die Klagebefugnis anzunehmen, wenn der Rechtsschutzsuchende substantiiert behauptet, durch die Ablehnung oder Unterlassung des begehrten Verwaltungsaktes in seinen Rechten verletzt zu sein, weil er einen Anspruch auf den Erlass des begehrten Verwaltungsaktes hat, und nach seinem Vortrag nicht ausgeschlossen ist, dass er sich insoweit auf eine Anspruchsnorm berufen kann. Wird – wie vorliegend – ein Anspruch auf Einschreiten gegen Dritte geltend gemacht, darf nicht von vornherein ausgeschlossen sein, dass die Eingriffsnorm individuellen Interessen des Rechtsschutzsuchenden zu dienen bestimmt ist (zum Ganzen siehe Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, 41. EL Juli 2021, VwGO § 42 Abs. 2 Rn. 53, 71, 89). Die Möglichkeit der Verletzung eigener Rechte ist nur auszuschließen, wenn offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte verletzt sein können; die Anforderungen, die an § 42 Abs. 2 VwGO zu stellen sind, dürfen nicht überspannt werden (BVerwG, Urt. v. 07.05.1996 – 1 C 10.95 –, juris Rn. 22; Urt. v. 28.11.2007 – 6 C 42.06 –, juris Rn. 11). Lehnt die Behörde die Vornahme von schlichtem Verwaltungshandeln durch förmlichen Bescheid ab, fehlt die Klagebefugnis, wenn der Rechtsschutzsuchende evident keinen Anspruch auf Vornahme des schlichten Verwaltungshandelns hat.

b) Es erscheint jedenfalls möglich, dass die Kläger durch die streitgegenständlichen Bescheide in subjektiv-öffentlichen Rechten verletzt sind, weil sie von der Straßenverkehrsbehörde ein Einschreiten gegen das aufgesetzte Gehwegparken verlangen können.

Ein auf straßenrechtliche Vorschriften gestützter Anspruch auf Einschreiten aufgrund der Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs scheidet bereits deshalb aus, weil die Kläger ausdrücklich ein Vorgehen der Straßenverkehrsbehörde und nicht der Straßenbaubehörde (vgl. § 46 Abs. 3 BremLStrG) begehren (zur grundsätzlich fehlenden drittschützenden Wirkung von straßenrechtlichen Vorschriften siehe OVG NRW, Beschl. v. 03.07.2014 – 11 B 553/14 –, juris Rn. 4 ff. und Beschl. v. 26.05.2015 – 11 B 336/15 –, juris Rn. 9). Es existiert in der Straßenverkehrs-Ordnung auch keine als Anspruchsnorm in Betracht kommende Generalklausel, die die Straßenverkehrsbehörde berechtigt (und unter Umständen verpflichtet), gegen verkehrsordnungswidriges Verhalten von Verkehrsteilnehmern vorzugehen. Es erscheint aber nicht evident ausgeschlossen, dass sich vorliegend ein Anspruch auf Einschreiten aus § 45 Abs. 1, Abs. 9 Satz 1 StVO, § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG und § 11 BremVwVG jeweils i.V.m. den Parkvorschriften aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO ergibt, weil letzteren drittschützender Charakter beizumessen ist.

aa) Es ist allgemein anerkannt, dass der Einzelne aus § 45 StVO, der strukturell in erster Linie auf den Schutz der Allgemeinheit gerichtet ist, ausnahmsweise ein subjektiv-öffentliches Recht gegenüber der Straßenverkehrsbehörde ableiten kann, soweit die von dieser Regelung geschützten Rechtsgüter und Interessen auch sein Individualinteresse erfassen (vgl. BVerwG, Urt. v. 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris Rn. 10). Ein subjektiv-öffentliches Recht liegt vor, wenn ein Rechtssatz des öffentlichen Rechts nicht nur öffentlichen Interessen, sondern zumindest auch dem Schutz von Individualinteressen derart zu dienen bestimmt ist, dass die Träger der Individualinteressen die Einhaltung des Rechtssatzes sollen verlangen können (sogenannte Schutznormtheorie, vgl. BVerwG, Urt. v. 15.11.1985 – 8 C 43.83 –, juris Rn. 15). Als betroffene subjektiv-öffentliche Rechte kommen dem Grunde nach das durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützte Recht auf körperliche Unversehrtheit und das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Eigentum als zentrale Schutzgüter der durch § 45 StVO geschützten Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs in Betracht. Dazu gehört aber auch im Vorfeld der Grundrechte der Schutz vor Einwirkungen des Straßenverkehrs, die das nach allgemeiner Auffassung zumutbare Maß übersteigen (BVerwG, Urt. v. 04.06.1986 – 7 C 76.84 –, juris Rn. 10). Soweit eine durch den Straßenverkehr verursachte Gefährdung dieser Rechtsgüter in Frage steht, dient § 45 Abs. 1 StVO nicht nur den öffentlichen Interessen, sondern auch den Eigenrechten desjenigen, von dem die drohenden Nachteile abgewendet werden sollen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 03.07.1986 – 7 B 141/85 –, juris Rn. 3; Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 45 Rn. 28). Auch polizeirechtliche Generalklauseln – vorliegend § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG – ermächtigen nicht lediglich zum Handeln im öffentlichen Interesse, sondern dienen auch der Effektuierung der staatlichen Schutzpflichten gegenüber dem Bürger. Daher vermag die polizeirechtliche Generalklausel insoweit Individualschutz zu vermitteln, als ihre Schutzgüter individualisiert sind, also bei Gefahren für Rechte und Rechtsgüter einzelner. Ein subjektiv-öffentliches Recht kommt aber auch in Betracht, wenn sich die individualschützende Wirkung aus der Verbindung der Eingriffsnorm mit einer individualschützenden Sachnorm ergibt. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit wegen eines drohenden Rechtsverstoßes ist danach subjektivrechtlich relevant, wenn die Norm, deren Verletzung zu erwarten oder bereits eingetreten ist, ihrerseits individualschützend ist (Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, 41. EL Juli 2021, VwGO § 42 Abs. 2 Rn. 53, 89 m.w.N.). Entsprechendes muss gelten, wenn ein Rechtsschutzsuchender ein Einschreiten gegen Dritte im Wege des verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Vorgehens verlangt.

bb) Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich ein Anspruch auf Einschreiten daraus ergibt, dass in den streitgegenständlichen Straßen gegen § 12 Abs. 4 und 4a StVO verstoßen wird und diese Vorschriften drittschützende Wirkung entfalten. Für die Annahme der

Klagebefugnis genügt es, dass die Frage des Drittschutzes bisher nicht (abschließend) geklärt ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 07.05.1996 – 1 C 10.95 –, juris Rn. 22). Dies ist hier der Fall. § 12 Abs. 4 StVO regelt, dass zum Parken bei ausreichender Befestigung der rechte Seitenstreifen zu benutzen und ansonsten an den rechten Fahrbahnrand heranzufahren ist (Satz 1) und dass in Einbahnstraßen links gehalten und geparkt werden darf (Satz 4). Ist das Parken auf dem Gehweg erlaubt, ist hierzu nur der rechte Gehweg, in Einbahnstraßen der rechte oder linke Gehweg, zu benutzen (§ 12 Abs. 4a StVO). Aus der Zusammenschau beider Vorschriften folgt, dass das Parken auf Gehwegen verboten ist, sofern die zuständige Behörde es nicht ausdrücklich erlaubt hat (durch Zeichen 315 der Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO [„Parken auf Gehwegen“] oder durch eine Parkflächenmarkierung [Nr. 74 der Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO]). Die Frage des Drittschutzes dieser Vorschriften in Konstellationen, in denen sich ein Bürger gegen das aufgesetzte Gehwegparken wendet, ist in der Rechtsprechung und Literatur bislang – soweit ersichtlich – nicht diskutiert worden, während die drittschützende Wirkung der Parkvorschrift aus § 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO („Das Parken ist unzulässig vor Grundstücksein- und -ausfahrten, auf schmalen Fahrbahnen auch ihnen gegenüber“) anerkannt ist (siehe dazu BVerwG, Urt. v. 24.01.2019 – 3 C 7.17 –, juris Rn. 12 und Urt. v. 22.01.1971 – VII C 48.69 –, juris Rn. 16; VGH BW, Urt. v. 08.03.2017 – 5 S 1044/15 –, juris Rn. 23).

Auf etwaige Beeinträchtigungen von Rad fahrenden Kindern und Rollstuhlfahrern können sich die Kläger hingegen evident nicht berufen, da sie selbst diesen Personengruppen nicht angehören und eine Verletzung ihrer, d.h. eigener Rechte insoweit offensichtlich ausscheidet.

3. Sofern die Kläger (auch) ein Einschreiten gegen erst zukünftig abgestellte Kraftfahrzeuge im konkreten Einzelfall und damit die Gewährung vorbeugenden Rechtsschutzes begehren, fehlt es nicht an dem dafür erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzinteresse (zum Erfordernis eines „besonders schützenswerten Interesses“ siehe BVerwG, Urt. v. 25.09.2008 – 3 C 35.07 –, juris Rn. 26). Denn die konkreten Kraftfahrzeuge, deren Entfernung die Kläger begehren, werden regelmäßig nach kürzerer Zeit (freiwillig) entfernt mit der Folge, dass sich das Begehren der Kläger insoweit überwiegend kurzfristig erledigt. Noch bevor der Straßenverkehrsbehörde ein auf die Entfernung von konkreten Kraftfahrzeugen gerichteter Antrag überhaupt zugegangen wäre, hätte die von diesen Kraftfahrzeugen ausgehende Beeinträchtigung der Gehwegnutzung regelmäßig bereits ein Ende gefunden. Die Kläger insoweit auf den grundsätzlich durch die Verwaltungsgerichtsordnung gewährten nachgängigen Rechtsschutz zu verweisen, wäre für sie – wie noch darzulegen sein wird – mit unzumutbaren Nachteilen verbunden.

IV. Soweit die Klage zulässig ist, hat sie auch in der Sache Erfolg.

Die Weigerung der Straßenverkehrsbehörde, in den von den Klägern bewohnten Straßen Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken zu ergreifen, ist rechtswidrig und verletzt die Kläger in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Die tatbestandlichen Voraussetzungen der einschlägigen Anspruchsgrundlagen (1.) für ein Vorgehen liegen in formeller (2.) und materieller (3.) Hinsicht vor. Während das Entschließungsermessen auf Null reduziert ist, verbleibt der Straßenverkehrsbehörde ein Auswahlermessen, mit welchen Maßnahmen sie gegen das aufgesetzte Gehwegparken einschreitet. Die Beklagte hat die Kläger daher unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO (4.).

1. Eine Generalklausel, die die Straßenverkehrsbehörde zur Vornahme „geeigneter und wirksamer Maßnahmen“ gegen verkehrsordnungswidrige Zustände berechtigt und verpflichtet und damit alle nach Auffassung der Kläger in Betracht kommenden Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken erfasst, existiert – wie dargelegt – nicht. § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO besagt lediglich, dass die Straßenverkehrsbehörden, soweit nichts anderes bestimmt ist, zur Ausführung der Straßenverkehrs-Ordnung zuständig sind. Sie stellt keine Befugnisnorm zugunsten der Straßenverkehrsbehörde dar, sondern ist eine reine Zuständigkeitsnorm für Maßnahmen auf Grundlage der Straßenverkehrs-Ordnung. Eingriffe in subjektive öffentliche Rechte setzen daher das Vorliegen einer anderweitigen Befugnisnorm entweder aus der Straßenverkehrs-Ordnung oder aber aus einem anderen formellen oder materiellen Gesetz voraus (BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 13; Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 44 Rn. 1). Soweit die Kläger die Anordnung von Verkehrszeichen begehren, ist die Anspruchsgrundlage in § 45 Abs. 1, Abs. 9 Satz 1 StVO zu sehen. Anspruchsgrundlage für den von den Klägern begehrten Erlass von Entfernungsanordnungen und das Aufstellen von Pollern und Pfählen ist § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG. Soweit sie niedrighwelligere Maßnahmen begehren wie Hinweise an Anwohner und Kraftfahrzeughalter, dass das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen nicht zulässig ist, bedarf es mangels Eingriffs in subjektive Rechte Dritter keiner Rechtsgrundlage. Anspruchsgrundlage hinsichtlich der Androhung und Vornahme von Zwangsmitteln ist § 11 Abs. 1 und 2 BremVwVG.

2. Die formellen Voraussetzungen für den Erlass der begehrten Verwaltungsakte und die Vornahme der begehrten Realakte liegen überwiegend vor. Insbesondere ist die Straßenverkehrsbehörde, mit Ausnahme des Aufstellens von Pollern und Pfählen, die sachlich zuständige Behörde für das von den Klägern begehrte Handeln. Es handelt sich

entgegen der in der mündlichen Verhandlung geäußerten Auffassung des Beklagtenvertreters nicht um eine „Stellvertreterklage“, die sich dem Grunde nach gegen die Ordnungsbehörden richtet.

a) Als Straßenverkehrsbehörde ist das Amt für Straßen und Verkehr nicht nur für die Anordnung von Verkehrszeichen sachlich zuständig (aa), sondern ebenso für Maßnahmen nach § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG und § 11 BremVwVG, sofern ein verkehrsordnungswidriger Zustand besteht (bb).

aa) Das Amt für Straßen und Verkehr ist nach § 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten nach der Straßenverkehrs-Ordnung (Brem.GBl. 2016, S. 6), zuletzt geändert durch Geschäftsverteilung des Senats vom 20.10.2020 (Brem.GBl. S. 1172), in der Stadtgemeinde Bremen Straßenverkehrsbehörde im Sinne des § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO und damit – dies ist zwischen den Beteiligten unstreitig – sachlich zuständig für die Anordnung von Verkehrszeichen und -einrichtungen nach § 45 Abs. 1, Abs. 9 Satz 1 StVO (vgl. § 45 Abs. 3 Satz 1 StVO). Es liegt kein Fall vor, in dem die Polizei Bremen nach § 1 Abs. 4 der Verordnung über die Zuständigkeiten nach der Straßenverkehrs-Ordnung als Straßenverkehrsbehörde zuständig ist.

bb) Die Handlungsmöglichkeiten der Straßenverkehrsbehörde, um auf verkehrsordnungswidrige Zustände zu reagieren, sind nach Auffassung der Kammer nicht auf die Anordnung von Verkehrszeichen und -einrichtungen nach § 45 Abs. 1, Abs. 9 Satz 1 StVO beschränkt. Sie hat ein nicht auf § 45 StVO gestütztes Vorgehen gegen das aufgesetzte Gehwegparken insoweit zu Unrecht mit dem Verweis auf eine nicht gegebene sachliche Zuständigkeit abgelehnt.

(1) Die Straßenverkehrsbehörde ist sachlich auch zuständig, gefahrenabwehrrechtliche Maßnahmen zu ergreifen, die bei Verstößen gegen Vorschriften der Straßenverkehrs-Ordnung angezeigt sind. Enthält die Straßenverkehrs-Ordnung keine behördliche Eingriffsermächtigung (Befugnisnorm) für die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung eines Verstoßes gegen eines ihrer Ge- oder Verbote, kommt als Ermächtigungsgrundlage für ein behördliches Einschreiten die jeweilige landesrechtliche allgemeine gefahrenabwehrrechtliche Generalklausel – vorliegend § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG – in Betracht. Danach kann die Polizei die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Fall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit abzuwehren, soweit nicht die §§ 11 bis 70 BremPolG die Befugnisse der Polizei besonders regeln. Die sachliche Zuständigkeit für eine Anordnung auf Grundlage der gefahrenabwehrrechtlichen Generalklausel richtet sich nicht nach den Zuständigkeitsregelungen des Landes für das

allgemeine Ordnungsrecht, sondern gleichwohl nach § 44 StVO. Denn § 44 Abs. 1 StVO regelt die Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörden „zur Ausführung dieser Verordnung“ und begründet damit eine umfassende Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörden für alle Maßnahmen, die zur Ausführung der Straßenverkehrs-Ordnung ergehen. Das gilt auch für Maßnahmen, die auf einer Ermächtigungsgrundlage außerhalb der Straßenverkehrs-Ordnung beruhen. Der Umstand, dass die Straßenverkehrs-Ordnung als gefahrenabwehrrechtliches Spezialgesetz umfangreiche Befugnisnormen und Zuständigkeitsregelungen und zusätzlich die allgemeine Zuständigkeitsnorm des § 44 Abs. 1 StVO enthält, deutet darauf hin, dass der Verordnungsgeber die Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörden für die Durchführung der Straßenverkehrs-Ordnung abschließend regeln wollte (zum Ganzen siehe Sauthoff, in: MüKoStVR, 1. Aufl. 2016, StVO § 44 Rn. 11; Koehl, in: Haus/Krumm/Quarch, Gesamtes Verkehrsrecht, 2. Aufl. 2017, § 44 StVO Rn. 3; Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 44 Rn. 5; VGH BW, Urt. v. 15.09.2014 – 1 S 1010/13 –, juris Rn. 24 ff.; bestätigt durch BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris zur sachlichen Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde für ein ordnungsbehördliches Einschreiten bei einem Verstoß gegen das Verbot des § 32 Abs. 1 Satz 1 StVO [Beseitigungsanordnung]). Der Wortlaut von § 44 StVO enthält keine Beschränkung dahingehend, dass die Straßenverkehrsbehörde nach § 44 Abs. 1 StVO nur dann sachlich zuständig ist, wenn auch eine für ihr Handeln erforderliche Ermächtigungsgrundlage in der Straßenverkehrs-Ordnung selbst enthalten ist. Zudem ist die Straßenverkehrsbehörde sachlich zuständig, durch die Anordnung von Parkflächenmarkierungen oder Zeichen 315 der Anlage 3 zu § 42 Abs. 2 StVO („Parken auf Gehwegen“) das Parken auf Gehwegen zu erlauben und Ordnungswidrigkeiten wegen Verstößen gegen das Verbot des Gehwegparkens zu verfolgen (§ 49 Abs. 1 Nr. 12 StVO). Angesichts dessen wäre es geradezu systemwidrig, wenn die Straßenverkehrsbehörde nicht auch für die Durchsetzung der Verhaltenspflichten aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO im Wege behördlicher Anordnung zuständig wäre (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 19, 22). Liegt mithin ein Verstoß gegen die Parkvorschriften aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO vor, ist die Straßenverkehrsbehörde mangels eigenständiger Eingriffsgrundlage in der Straßenverkehrs-Ordnung oder dem ihr zugrundeliegenden Straßenverkehrsgesetz sachlich zuständig, auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG gestützte notwendige Maßnahmen zu ergreifen. Es ist nicht ersichtlich, dass es bei einem Verstoß gegen § 12 Abs. 4 und 4a StVO bei der Ahndung als Ordnungswidrigkeit (vgl. § 49 Abs. 1 Nr. 12 StVO) bleiben soll, die in § 12 Abs. 4 und 4a StVO verkörpert Pflichten also nicht auch im Wege einer Beseitigungs- oder Handlungsanordnung durchsetzbar sein sollen (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 15). Als milderer Mittel zum verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Vorgehen – siehe dazu sogleich – kann die Straßenverkehrsbehörde somit die Kraftfahrzeughalter (unter Fristsetzung) auffordern, das

Kraftfahrzeug zu entfernen. Auch die denkbaren niedrigschwelligeren Maßnahmen mit noch geringerer bzw. gar keiner Eingriffsintensität kommen in Betracht.

Die sachliche Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde ist jedoch nur gegeben, „soweit nichts anderes bestimmt ist“ (§ 44 Abs. 1 Satz 1 StVO). Es bedarf vorliegend keiner Entscheidung, ob mit dieser Einschränkung nur anderweitige Regelungen in der Straßenverkehrs-Ordnung selbst bzw. in anderen bundesrechtlichen Regelungen gemeint sind oder auch landesrechtliche Regelungen insoweit etwas anderes bestimmen können. Denn eine abweichende sachliche Zuständigkeit durch Landesrecht ist nicht gegeben. Als insoweit allein in Betracht kommende anderweitige Zuständigkeitsregelung sieht die (Landes-)Verordnung über die Zuständigkeiten nach der Straßenverkehrs-Ordnung in § 1 Abs. 4 vor, dass die Polizei Bremen in bestimmten, vorliegend aber nicht einschlägigen Fällen als Straßenverkehrsbehörde zuständig ist. Eine abweichende, durch Landesrecht bestimmte sachliche Zuständigkeit ergibt sich auch nicht daraus, dass in der Stadtgemeinde Bremen im Bereich des Ordnungsamtes nach § 129 BremPolG i.V.m. der Verordnung zur Festlegung der Aufgaben und Befugnisse der Dienstkräfte des städtischen Ordnungsdienstes (Ordnungsdienstverordnung) vom 29.05.2018 (Brem.GBl. 2018, S. 259), zuletzt geändert durch Verordnung vom 19.10.2021 (Brem.GBl. S. 694), ein städtischer Ordnungsdienst eingerichtet wurde, der gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 Ordnungsdienstverordnung als Aufgaben und Befugnisse der Ortspolizeibehörden im Außendienst insbesondere die Einhaltung der Bestimmungen für die Nutzung der Straßen überwacht. Denn § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO lässt keinen Raum für die Anwendung der Zuständigkeitsregelungen des Polizeigesetzes (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 24). Dem kommunalen Ordnungsdienst werden jedoch durch das Bremische Polizeigesetz (§ 129 BremPolG) sowie die entsprechende Rechtsverordnung (Ordnungsdienstverordnung) Aufgaben der Gefahrenabwehr übertragen. Die sachliche Zuständigkeit der Polizei ergibt sich auch nicht aus § 44 Abs. 2 Satz 2 StVO, wonach diese bei Gefahr im Verzug zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs an Stelle der an sich zuständigen Behörden tätig werden und vorläufige Maßnahmen treffen kann. Es handelt sich bei § 44 Abs. 2 Satz 2 StVO um eine bloße Auffangzuständigkeit der Polizei in Gefahrenfällen, um vorläufige, nicht jedoch endgültige Maßnahmen zu treffen (König, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, § 44 StVO Rn. 6). Geht es – wie hier – in erster Linie um einen Dauerzustand, ist die primär sachlich zuständige Straßenverkehrsbehörde zur Vornahme notwendiger Maßnahmen berufen. Die Straßenverkehrsbehörde hat als fachlich spezialisierte Behörde zu beurteilen, ob und inwieweit gegen in der Straßenverkehrs-Ordnung auferlegte Verhaltenspflichten, die insbesondere in Teil I und II enthalten sind, verstoßen wurde und welche Maßnahmen geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne sind, um wieder einen im

straßenverkehrsrechtlichen Sinne ordnungsgemäßen Zustand herbeizuführen, also insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs wiederherzustellen oder aufrechtzuerhalten (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 20, 21).

(2) Die Straßenverkehrsbehörde ist zudem sachlich zuständig, verwaltungsvollstreckungsrechtlich gegen das aufgesetzte Gehwegparken vorzugehen. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 BremVwVG wird ein Verwaltungsakt von der Behörde vollzogen, die ihn erlassen hat (sogenannter Grundsatz der Selbstvollstreckung). Daher ist die Straßenverkehrsbehörde beispielsweise für die Vollstreckung der durch Verkehrszeichen zum Ausdruck gebrachten Ge- und Verbote, d.h. insbesondere für das Abschleppen bei Verstößen gegen ein Haltverbot, zuständig (Koehl, in: Haus/Krumm/Quarch, *Gesamtes Verkehrsrecht*, 2. Aufl. 2017, § 44 StVO Rn. 3; VG Bremen, Urt. v. 07.09.2017 – 5 K 2241/16 –, juris Rn. 25 m.w.N.). Fehlt es – wie hier – an der Anordnung eines entsprechenden Verkehrszeichens, kann Verwaltungszwang auch ohne vorausgehenden Verwaltungsakt angewendet werden, wenn dies zur Verhinderung einer rechtswidrigen Tat, die einen Straf- oder Bußgeldtatbestand verwirklicht, oder zur Abwendung einer drohenden Gefahr geboten erscheint und die Behörde hierbei innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse handelt (§ 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG); es bedarf in diesen Fällen eines rechtmäßigen hypothetischen Grundverwaltungsaktes. Beim sogenannten abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahren nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG ist Vollstreckungsbehörde diejenige Behörde, welche die entsprechende Grundverfügung erlassen hätte, wenn sie nicht hierauf wegen einer besonderen Gefahrenlage hätte verzichten müssen (vgl. Lemke, in: Danker/Lemke, *Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz*, 1. Aufl. 2012 § 7 VwVG Rn. 1; Lemke, in: HK-VerwR, 5. Aufl. 2021, VwVG § 7 Rn. 1; Deusch/Burr, in: BeckOK VwVfG, 53. Ed. 01.10.2021, VwVG § 6 Rn. 24). Da insoweit eine auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG gestützte Anordnung, das abgestellte Kraftfahrzeug zu entfernen, in Betracht kommt, für deren Erlass die Straßenverkehrsbehörde gemäß § 44 StVO zuständig ist, ist diese auch für ein Vorgehen nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG zuständig. Zusätzlich zu der hier originär sachlich zuständigen Straßenverkehrsbehörde besteht lediglich eine subsidiäre Zuständigkeit der Vollzugspolizei (vgl. Mosbacher, in: Engelhardt/App/Schlatmann, 12. Aufl. 2021, VwVG § 7 Rn. 1). Die Zuständigkeiten von Straßenverkehrsbehörde und Polizei(vollzugs)behörden bestehen nebeneinander innerhalb ihrer jeweiligen, ihnen durch das Gesetz zugewiesenen Aufgaben (OVG Bremen, Urt. v. 15.04.2014 – 1 A 104/12 –, juris Rn. 22 zum Vorgehen des damaligen Stadtamtes nach § 11 Abs. 2 BremVwVG bei einem Verstoß gegen das absolute Haltverbot). Dies hat zur Folge, dass sowohl die Straßenverkehrsbehörde als auch die Ortpolizeibehörde sachlich zuständig sein kann, im abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahren gegen das aufgesetzte Gehwegparken vorzugehen. Denn die Verkehrsüberwacher des

Ordnungsamtes sind gemäß §§ 1 Abs. 1, 100 Abs. 1, 125 Abs. 1, 126 Abs. 1 Nr. 2, 128 Abs. 2 Nr. 1 BremPolG ebenfalls für ein Vorgehen nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG zuständig (VG Bremen, Urt. v. 29.07.2010 – 5 K 46/09 –, juris Rn. 18 zum BremPolG a.F.).

b) Soweit die Kläger das Aufstellen von Pollern und Pfählen am Gehwegrand begehren, die das aufgesetzte Gehwegparken faktisch verhindern, ist die Straßenverkehrsbehörde hingegen sachlich nicht zuständig. Zutreffend wird im Widerspruchsbescheid vom 12.08.2019 darauf verwiesen, dass es sich dabei nicht um Verkehrseinrichtungen im Sinne der §§ 43 Abs. 1 Satz 1, 45 Abs. 1 Satz 1, Abs. 9 Satz 1 StVO handelt. Sperrpfosten sind in § 43 Abs. 1 Satz 1 StVO zwar ausdrücklich genannt, in der abschließenden Darstellung in Anlage 4 zu § 43 Abs. 3 StVO aber nicht aufgeführt (so bereits VG Bremen, Urt. v. 01.09.2016 – 5 K 2508/15 –, juris Rn. 21, dort zur Frage der Klagebefugnis; bestätigt durch OVG Bremen, Beschl. v. 15.01.2018 – 1 LA 265/16 –, juris Rn. 21; ausführlich: VG Koblenz, Urt. v. 22.02.2010 – 4 K 774/09.KO –, juris Rn. 39; Kettler, in: MüKoStVR, 1. Aufl. 2016, StVO § 43 Rn. 2; wohl auch: Friedrich, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 43 Rn. 8).

3. Die materiellen Voraussetzungen für das begehrte Verwaltungshandeln liegen ebenfalls vor. Die Tatbestandsvoraussetzungen der genannten Anspruchsgrundlagen sind weitestgehend erfüllt (a) und die Kläger können sich auf die Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte berufen, da die Parkvorschriften aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO Drittschutz vermitteln (b).

a) Der Tatbestand des § 45 Abs. 1, Abs. 9 Satz 1 StVO (aa) ist ebenso erfüllt wie die Tatbestände des § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG (bb) und des § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG (cc).

aa) Nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Verkehrszeichen und -einrichtungen sind gemäß § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Voraussetzung für die Anordnung von Verkehrszeichen und -einrichtungen ist damit eine konkrete Gefahr für ein öffentliches Schutzgut, wobei es ausreichend ist, dass die Befürchtung naheliegt, dass irgendwann in überschaubarer Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit dem Eintritt eines Schadensfalles, hauptsächlich von Verkehrsunfällen, zu rechnen ist (BVerwG, Urt. v. 13.12.1979 – 7 C 46.78 –, juris Rn. 18; Hühnermann, in: Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, 27. Aufl. 2022, StVO § 45 Rn. 3). Zwingend

erforderlich im Sinne des § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO ist die Anordnung einer verkehrsregelnden Maßnahme unter Berücksichtigung des Regelungszwecks und des Wortlauts der Vorschrift nur dann, wenn sie die zur Gefahrenabwehr unbedingt erforderliche und allein in Betracht kommende Maßnahme ist. Das ist nicht der Fall, wenn die allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der Straßenverkehrs-Ordnung – wie z.B. die Regelung über das Halten und Parken in § 12 StVO – mit hinreichender Wahrscheinlichkeit einen sicheren und geordneten Verkehrsablauf gewährleisten (BVerwG, Beschl. v. 01.09.2017 – 3 B 50/16 –, juris Rn. 7; BayVGh, Urt. v. 28.09.2011 – 11 B 11.910 –, juris Rn. 25; VG Bremen, Urt. v. 10.06.2021 – 5 K 1958/18 –, juris Rn. 47 m.w.N.; BR-Drs. 374/97, 8). Da es sich bei den insoweit begehrten Maßnahmen um Verkehrsregelungen handelt, die nicht der Beschränkung des fließenden Verkehrs (auf der Fahrbahn oder den Gehwegen) dienen (vgl. Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 45 Rn. 384), gilt der Maßstab des § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO nicht (Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 45 Rn. 386). Satz 3 von § 45 Abs. 9 StVO verschärft die Anforderungen an Beschränkungen des fließenden Verkehrs deutlich und ist insoweit *lex specialis* zur Grundregelung in Satz 1 und 2. Aus der Verwendung des Wortes „insbesondere“ kann nicht gefolgert werden, dass dieser Maßstab für alle Verkehrsbeschränkungen gilt (so aber VG Stade, Urt. v. 04.06.2014 – 1 A 2664/12 –, juris Rn. 24 zu § 45 Abs. 9 a.F.).

Eine Gefahrenlage im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 1, Abs. 9 Satz 1 StVO liegt hier vor. Es kann dahinstehen, ob hier das Schutzgut der Sicherheit des Verkehrs, das sich auf die Vermeidung von Schäden für Personen und Sachen bezieht und damit in erster Linie dem Schutz der Grundrechte des Lebens, der Gesundheit, der körperlichen Unversehrtheit und des Eigentums dient (Will, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 45 Rn. 38), dadurch gefährdet ist, dass das aufgesetzte Gehwegparken zur Folge hat, dass Fußgänger insbesondere im Begegnungsverkehr aufgrund versperrter Gehwege auf die Fahrbahn ausweichen müssen oder während des Parkvorgangs mit Kraftfahrzeugen kollidieren. Denn es liegt jedenfalls eine konkrete Gefahr für das Schutzgut der Ordnung des Verkehrs vor. In den betroffenen Wohnstraßen besteht zwar ein kraft Straßenverkehrs-Ordnung geltendes Verbot des Gehwegparkens. Dennoch wird dort – dies ist zwischen den Beteiligten unstrittig – seit Jahren und nicht nur vereinzelt gegen die Parkvorschriften aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO verstoßen. Vorliegend ist das Parken auf den Gehwegen nicht durch Verkehrszeichen zugelassen. Zwischen den Beteiligten besteht auch kein Streit darüber, dass das Gehwegparken in den betroffenen Straßen ordnungswidrig ist (vgl. § 49 Abs. 1 Nr. 12 StVO); zum grundsätzlich verbotenen Gehwegparken zählt auch das sogenannte Halbbordparken (zum Ganzen siehe Schubert, in: MüKoStVR, 1. Aufl. 2016, StVO § 12 Rn. 97 ff.; kritisch dagegen Seebald, in: NZV 1990, 138). Diese Verstöße haben

zur Folge, dass die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, wozu auch der Fußgängerverkehr zählt (Samuel, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 1 Rn. 12), erheblich behindert wird. Die Kläger haben im behördlichen und gerichtlichen Verfahren anschaulich dargelegt, dass ein Passieren der Gehwege deutlich erschwert wird. Die Kammer ist davon überzeugt, dass diese Gefahrenlage nicht nur vereinzelt, sondern mit Blick auf die ohnehin schmalen Gehwege und das permanente Gehwegparken regelmäßig eintritt. Die permanente Missachtung des gesetzlichen Verbotes des Gehwegparkens zeigt, dass die allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der Straßenverkehrs-Ordnung keinen sicheren und geregelten Verkehrsablauf gewährleisten.

Der danach in Betracht kommenden Anordnung von Verkehrszeichen, die das Halten und Parken in den streitgegenständlichen Straßen – ggf. lediglich einseitig – untersagen, steht entgegen der Auffassung der Beklagten auch nicht entgegen, dass sich bereits aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO ergibt, dass dort nicht aufgesetzt auf dem Gehweg geparkt werden darf. Denn für ein bereits kraft Gesetzes bestehendes Halt- und Parkverbot (§ 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO) ist anerkannt, dass dieses der Anordnung von Verkehrszeichen mit identischem Ge- bzw. Verbot nicht entgegensteht, wenn das normativ angeordnete Parkverbot nicht hinreichend erkennbar ist oder von den Parkraum suchenden Verkehrsteilnehmern nicht hinreichend beachtet wird (siehe dazu BVerwG, Urt. v. 24.01.2019 – 3 C 7.17 –, juris Rn. 14). In diesem Fall kann die Anordnung eines die gesetzliche Regelung lediglich wiedergebenden Verkehrszeichens zwingend erforderlich sein (BayVGH, Urt. v. 28.09.2011 – 11 B 11.910 –, juris Rn. 32 zu § 45 Abs. 9 StVO a.F. [„zwingend geboten“]). Entsprechendes muss nach Auffassung der Kammer gelten, wenn die Anlagen zur Straßenverkehrs-Ordnung – wie hier – keine Verkehrszeichen enthalten, die dem Ge- oder Verbot der bereits bestehenden gesetzlichen Regelung entsprechen, dafür aber Verkehrszeichen mit gleicher Zielrichtung, und wenn mit ihrer Anordnung ein ordnungsgemäßer Zustand (wieder)hergestellt werden kann.

Aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO ergibt sich kein umfassendes Park- bzw. Haltverbot. Die (einseitige) Anordnung von Zeichen 283 oder 286 ginge damit über den Regelungsgehalt der gesetzlichen Vorschriften hinaus. Die Vorschriften geben lediglich vor, in welcher Art und Weise geparkt werden darf und dass das Parken auf dem Gehweg grundsätzlich untersagt ist. Damit enthalten die Vorschriften lediglich ein partielles Park- und Haltverbot, nämlich für den Bereich des Gehweges; dies steht – in Einbahnstraßen auch in Fahrtrichtung links – einem Halten und Parken am Fahrbahnrand, auf das sich ein durch Verkehrszeichen angeordnetes Haltverbot erstrecken würde, grundsätzlich nicht entgegen. Dies schließt die Anordnung eines (eingeschränkten) einseitigen Haltverbotes jedoch nicht aus. Denn ist die Fahrbahn – wie in den streitgegenständlichen Wohnstraßen

– derart schmal, dass dort nicht gleichzeitig am linken und am rechten Fahrbahnrand (ohne Inanspruchnahme des Gehweges) geparkt werden kann, ohne die Durchfahrtsbreite zu sehr einzuschränken, folgt – bei einem am gegenüberliegenden Fahrbahnrand abgestellten Kraftfahrzeug – jedenfalls aus § 12 Abs. 1 Nr. 1 StVO ein gesetzlich geregeltes Haltverbot, das nach einem Erst-Recht-Schluss auch für das Parken gilt. Nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 StVO ist das Halten (und Parken) an engen Straßenstellen unzulässig. Eng ist die Straßenstelle, wenn der zur Durchfahrt verbleibende Raum für ein Kraftfahrzeug mit höchstzulässiger Breite von 2,55 m bzw. 3,00 m (§ 32 Abs. 1 Nr. 1 und 2 StVZO) zzgl. 0,50 m Seitenabstand nicht mehr ausreichen würde (VG Bremen, Urt. v. 29.07.2010 – 5 K 1232/09 –, juris Rn. 17; Grabow, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 12 Rn. 6; Heß, in: Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, 27. Aufl. 2022, StVO § 12 Rn. 6; Schubert, in: MüKoStVR, 1. Aufl. 2016, StVO § 12 Rn. 12). In den streitgegenständlichen Straßen wird ausgehend von einer durchschnittlichen Kraftfahrzeugbreite von 1,80 m (<https://www.adac.de/verkehr/verkehrssicherheit/unterwegs/autobreiten-in-der-baustelle/>, aufgerufen am 18.02.2022) und einer Fahrbahnbreite zwischen 5,00 und 5,50 m regelmäßig eine enge Straßenstelle in diesem Sinne vorliegen, wenn an einem Fahrbahnrand bereits Kraftfahrzeuge abgestellt sind. In diesem gewöhnlich anzunehmenden Fall ginge ein (eingeschränktes) Haltverbot nicht über die gesetzlichen Regelungen aus § 12 Abs. 4 und Abs. 4a StVO i.V.m. § 12 Abs. 1 Nr. 1 StVO hinaus (zur Zulässigkeit einer über die gesetzliche Regelung hinausgehenden verkehrsrechtlichen Anordnung siehe oben und BayVGH, Urt. v. 28.09.2011 – 11 B 11.910 –, juris Rn. 26, 27).

bb) Die tatbestandlichen Voraussetzungen aus § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG liegen ebenfalls vor, da das aufgesetzte Gehwegparken verkehrsordnungswidrig ist und eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit – jedenfalls hinsichtlich der Unverletzlichkeit der Rechtsordnung (§ 2 Nr. 2 BremPolG) – darstellt. Die Verletzung einer sich aus der Straßenverkehrs-Ordnung ergebenden Verhaltenspflicht begründet zugleich einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit im polizei- und ordnungsrechtlichen Sinne (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.10.2015 – 3 C 15.14 –, juris Rn. 16; siehe auch VG Bremen, Urt. v. 29.07.2010 – 5 K 1232/09 –, juris Rn. 20). Als auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG gestützte gefahrenabwehrrechtliche notwendige Maßnahme kommt insbesondere die Anordnung im Einzelfall, das verkehrsordnungswidrig abgestellte Kraftfahrzeug binnen einer bestimmten Frist zu entfernen, in Betracht. Dies dürfte in den streitgegenständlichen Straßen aufgrund der Funktionsbeeinträchtigung des Gehwegverkehrs in aller Regel verhältnismäßig sein.

Der Rückgriff auf die gefahrenabwehrrechtliche Generalklausel ist auch nicht dadurch versperrt, dass die Straßenverkehrsbehörde nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO berechtigt ist, die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken, d.h. sowohl den fließenden als

auch den ruhenden Verkehr zu beschränken oder zu verbieten und den Verkehr umzuleiten und diese Vorschrift insoweit der gefahrenabwehrrechtlichen Generalklausel als *lex specialis* vorgeht. Denn § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO ist Rechtsgrundlage für eine konkret-generelle Verkehrsbeschränkung wie ein Halt- oder Parkverbot, das den Eintritt eines Schadens für ein öffentliches Schutzgut verhindern soll, während eine auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG gestützte Entfernungsanordnung den Eintritt eines verkehrsordnungswidrigen Zustandes nicht verhindern, sondern beseitigen soll und damit ein *Aliud* zum Vorgehen nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO darstellt.

cc) Die Tatbestandsvoraussetzungen für ein verwaltungsvollstreckungsrechtliches Vorgehen gegen das aufgesetzte Gehwegparken liegen nur hinsichtlich des sogenannten abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahrens vor.

(1) Ein Vorgehen der Straßenverkehrsbehörde im Wege des sogenannten gestreckten Verwaltungsvollstreckungsverfahrens scheidet mangels Tatbestandsverwirklichung aus, solange die von den Klägern ebenfalls begehrten Entfernungsanordnungen nicht erlassen wurden.

Gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 BremVwVG kann ein schriftlicher Verwaltungsakt, mit dem eine Person gezwungen wird, etwas zu tun, zu lassen oder zu dulden, wozu diese kraft öffentlichen Rechts, insbesondere kraft Gesetzes, kraft Verordnung oder kraft eines schriftlichen Vergleichs oder eines schriftlichen Anerkenntnisses gegenüber einer Behörde verpflichtet ist, mit den Zwangsmitteln nach § 13 BremVwVG durchgesetzt werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn sein sofortiger Vollzug angeordnet oder wenn dem Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung beigelegt ist. Ein Anspruch auf Einschreiten im Wege des gestreckten Verwaltungsvollstreckungsverfahrens, insbesondere in Gestalt des Abschleppens als Ersatzvornahme im Sinne von §§ 13 Abs. 1 Nr. 2, 15 BremVwVG scheidet daran, dass es an einem vollstreckbaren Verwaltungsakt fehlt. Verkehrszeichen, die das Parken auf dem Gehweg untersagen (z.B. Haltverbotszeichen, die neben dem Verbot des Haltens auch ein Wegfahrgebot enthalten), sind in den streitgegenständlichen Straßen nicht angeordnet worden. Denkbar wäre allenfalls die zwangsweise Durchsetzung von im Einzelfall erlassenen Entfernungsanordnungen. Sofern die Kläger in den Widmungen der Gehwege für den Fußgängerverkehr einen zu vollstreckenden Grundverwaltungsakt des Amtes für Straßen und Verkehr sehen, fehlt es insoweit an der Vollstreckungsfähigkeit. Denn die Widmungen zwingen niemanden, es zu unterlassen, den Gehweg zum Abstellen von Kraftfahrzeugen zu nutzen. Die Widmung hat lediglich die Funktion, die öffentliche Sache zu kreieren, die das zivilrechtliche Eigentum überlagernde Sachherrschaft zu begründen und die Nutzung der Sache zu regeln. Zudem wäre das Amt

für Straßen und Verkehr als Straßenverkehrsbehörde nicht die nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BremVwVG zuständige Vollzugsbehörde, da es die Widmung nicht als Straßenverkehrs-, sondern als Straßenbaubehörde vornimmt (vgl. §§ 5 Abs. 1 Satz 1, 46 Abs. 3 Nr. 1 BremLStrG).

(2) Die Straßenverkehrsbehörde ist berechtigt, im Wege des abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahrens gegen das aufgesetzte Gehwegparken einzuschreiten. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für ein Einschreiten der Straßenverkehrsbehörde nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG liegen vor.

§ 11 Abs. 2 BremVwVG findet in der vorliegenden Konstellation Anwendung, da es – wie dargelegt – an einem vollstreckungsfähigen Grundverwaltungsakt mangelt. Aufgrund des aufgesetzten Gehwegparkens liegen einen Bußgeldtatbestand verwirklichende rechtswidrige Taten im Sinne des § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG vor (§ 49 Abs. 1 Nr. 12 StVO). Die Straßenverkehrsbehörde handelt im Falle des Vorgehens nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG auch innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse. Sie ist aufgrund materiellen Rechts berechtigt, von dem in Anspruch Genommenen das Tun zu verlangen, das sie erzwingt, da sie auf § 10 Abs. 1 Satz 1 BremPolG gestützte Entfernungsanordnungen erlassen kann. Der sofortige Vollzug ist im Falle des aufgesetzten Gehwegparkens in den streitgegenständlichen Straßen auch geboten. Der Zweck des Vorgehens nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BremVwVG – die unmittelbare Beseitigung der Störung in Gestalt der (weiteren) Verengung der ohnehin schmalen Gehwege – dürfte bei Erlass einer Entfernungsanordnung unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und gleichzeitiger Androhung der Ersatzvornahme nicht zu erreichen sein. Es obliegt jedoch der Straßenverkehrsbehörde, vor einem verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Vorgehen andere Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken zu ergreifen und ihre Geeignetheit zu überprüfen. Stellt sie dabei fest, dass sich diese – gegebenenfalls für sofort vollziehbar erklärten – Maßnahmen als wirksam erweisen, kann die Gebotenheit eines Vorgehens im abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahren entfallen (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 09.04.2008 – 11 A 1386/05 –, juris Rn. 28).

Ein rechtmäßiges Einschreiten im Wege des abgekürzten Verwaltungsvollstreckungsverfahrens setzt voraus, dass die Anwendung des Zwangsmittels nach den Umständen des Einzelfalls verhältnismäßig ist. Kann es vorliegend aufgrund des insoweit vorbeugend begehrten Rechtsschutzes nicht auf die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit im konkreten Einzelfall ankommen, so scheidet ein Anspruch der Kläger auf (zukünftiges) verwaltungsvollstreckungsrechtliches Einschreiten dennoch von vornherein aus, wenn eine Ersatzvornahme in Gestalt des Abschleppens bei

im Wesentlichen gleichbleibenden Verhältnissen evident unverhältnismäßig wäre. So liegt es hier jedoch nicht. Auch ein verbotswidrig parkendes Kraftfahrzeug darf nur abgeschleppt oder umgesetzt werden, wenn die Maßnahme zur Gefahrenbeseitigung geeignet und erforderlich ist, sie der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne entspricht und dem betroffenen Kraftfahrzeugführer zumutbar ist. Ein Abschleppen verbotswidrig abgestellter Kraftfahrzeuge ist im Falle der Behinderung von anderen Verkehrsteilnehmern regelmäßig geboten; dies kann etwa der Fall sein beim Verstellen des gesamten Bürgersteiges oder einem Hineinragen des Kraftfahrzeuges in die Fahrbahn (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.02.2002 – 3 B 149.01 –, juris Rn. 4 und Urt. v. 14.05.1992 – 3 C 3.90 –, juris Rn. 27). Ein bloßer Verstoß gegen das Verbot des Gehwegparkens allein rechtfertigt hingegen nicht ohne weiteres eine Abschleppmaßnahme. Auch ein Berufen auf eine Vorbildwirkung des fehlerhaften Verhaltens und auf den Gesichtspunkt der Generalprävention ist für sich genommen nicht ausreichend. Andererseits kann die Straßenverkehrsbehörde Einwänden gegen die Verhältnismäßigkeit einer einzelnen Abschleppmaßnahme dadurch begegnen, dass sie im Rahmen eines noch auszuarbeitenden Gesamtkonzeptes planvoll gegen sämtliche verkehrsordnungswidrig auf Gehwegen abgestellten Kraftfahrzeugen vorgeht. Entsteht die (Fußgänger-)Verkehrsbeeinträchtigung erst dadurch, dass nicht nur einzelne, sondern eine Vielzahl an Kraftfahrzeugen verkehrsordnungswidrig den Gehweg verengen, kann sich der einzelne Kraftfahrzeughalter nicht mit dem Argument auf die Unangemessenheit im engeren Sinne berufen, eine unzumutbare Beeinträchtigung allein durch dieses Kraftfahrzeug trete nicht ein. Die Kammer ist davon überzeugt, dass der Fußgängerverkehr als Teil des Straßenverkehrs durch das aufgesetzte Gehwegparken regelmäßig erheblich behindert wird (dazu sogleich). Dem steht nicht entgegen, dass die Gehwege in den streitgegenständlichen Straßen auch nach dem Vorbringen der Kläger nicht vollständig, sondern „lediglich“ teilweise verstellt werden (so auch VG Bremen, Urt. v. 29.07.2010 – 5 K 1232/09 –, juris Rn. 23 zu einer Funktionsbeeinträchtigung des Gehweges durch Verengung des Gehweges auf etwa einen Meter). Nach dem unbestritten gebliebenen Vortrag der Kläger verbleibt durch das aufgesetzte Gehwegparken eine Rest Gehwegbreite von 1,20, 1,10 bzw. 0,90 m.

b) Allein die Tatbestandsverwirklichung der genannten Anspruchsgrundlagen genügt indes nicht, um von der Straßenverkehrsbehörde ein Einschreiten gegen das aufgesetzte Gehwegparken verlangen zu können. Ein Anspruch setzt neben einer Ermessensreduktion auf Null (siehe dazu sogleich) voraus, dass entweder die öffentlich-rechtlich geschützten Individualinteressen des Rechtsschutzsuchenden als Schutzgüter der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs durch Einwirkungen des Straßenverkehrs, die das nach allgemeiner Anschauung zumutbare Maß übersteigen, verletzt werden oder eine Norm, die ein bestimmtes Verhalten im Straßenverkehr für unzulässig erklärt, regelmäßig missachtet

wird und diese Norm Drittschutz vermittelt (vgl. dazu VGH BW, Urt. v. 08.03.2017 – 5 S 1044/15 –, juris Rn. 23, 37).

Es kann dahinstehen, ob das Recht der Kläger auf ungestörte Nutzung des Gehweges ein öffentlich-rechtlich geschütztes Individualinteresse ist, das vom Schutzgut der Sicherheit und Ordnung erfasst ist. Dagegen spricht, dass zentrale Schutzgüter der durch § 45 StVO geschützten Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs die körperliche Unversehrtheit, die Gesundheit und das Eigentum sind. Ebenso kann dahingestellt bleiben, ob sich der Anspruch daraus ergibt, dass das aufgesetzte Gehwegparken auch Beeinträchtigungen der körperlichen Unversehrtheit und Gesundheit zur Folge haben kann, wenn die Kläger deshalb auf die Fahrbahn ausweichen müssen oder mit auf die Gehwege auffahrende Kraftfahrzeuge kollidieren (zu diesen Gefahren siehe VG Stade, Urt. v. 04.06.2014 – 1 A 2664/12 –, juris Rn. 25; VG Neustadt (Weinstraße), Urt. v. 20.05.2019 – 3 K 272/18.NW –, juris Rn. 35 ff.). Dagegen könnte sprechen, dass die Kläger nicht vorgetragen haben, dass ihnen diese Gefahren regelmäßig drohen.

§ 12 Abs. 4 und 4a StVO, dessen Einhaltung in den streitgegenständlichen Straßen missachtet wird, vermittelt jedoch Drittschutz zugunsten der Kläger.

aa) Nach der Schutznormtheorie vermittelt eine Rechtsnorm Drittschutz, wenn sie objektiv-rechtlichen Schutz enthält und in qualifizierter und zugleich individualisierter Weise auf schutzwürdige Interessen eines erkennbar abgegrenzten Kreises Dritter Rücksicht zu nehmen ist (BVerwG, Urt. v. 25.02.1977 – IV C 22.75 –, juris Rn. 25; Urt. v. 05.08.1983 – 4 C 96.79 –, juris Rn. 26; Urt. v. 06.10.1989 – 4 C 14.87 –, juris Rn. 14). Es ist zu fragen, ob sich der objektiv-rechtliche Schutz der Norm in dem Verhältnis des Bürgers zum Staat erschöpft oder – und zwar über eine bloße Reflexwirkung hinaus – auch ein Interessenausgleich zwischen kollidierenden Privatinteressen bezweckt wird. Zudem ist zu beantworten, worin die über die objektiv-rechtliche Regelung hinausgehende subjektiv-rechtliche Komponente in sachlicher Hinsicht liegt und ob ein besonderer personaler Schutzzweck vorliegt, der einen abgrenzbaren Personenkreis hervorhebt. Ob die Vorschrift (auch) dem Schutz individueller Interessen dient und die Rücksichtnahme auf Interessen Dritter gebietet, kann sich unmittelbar aus dem Wortlaut der Norm ergeben, etwa dann, wenn sie Abwehrrechte Betroffener ausdrücklich begründet. In der Regel ist dies allerdings – da der Normgeber nur in Ausnahmefällen derartige Abwehrrechte ausdrücklich statuiert hat – anhand einer Auslegung der Norm nach Sinn und Zweck und in Ansehung der Grundrechte und sonstiger verfassungsmäßiger Rechte zu ermitteln. Die Annahme eines Drittschutzcharakters einer Norm setzt voraus, dass sich aus individualisierenden Tatbestandsmerkmalen der Norm ein Personenkreis entnehmen lässt, der sich von der

Allgemeinheit unterscheidet (zum Ganzen siehe BVerwG, Urt. v. 19.09.1986 – 4 C 8.84 –, juris Rn. 11, 12; Urt. v. 28.11.2007 – 6 C 42.06 –, juris Rn. 11; Schmidt-Kötters, in: BeckOK VwGO, 59. Ed. 01.10.2019, VwGO § 42 Rn. 154, 155; Happ, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 42 Rn. 89, 90).

bb) Gemessen daran vermittelt das in § 12 Abs. 4 und 4a StVO geregelte Verbot des Gehwegparkens nach Auffassung der Kammer Drittschutz zugunsten der Kläger. Der Wortlaut in § 12 Abs. 4 und 4a StVO ist hinsichtlich der Frage des Drittschutzes – anders als beispielsweise in § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3, Abs. 1b Nr. 5 StVO, wo der Schutz der (Wohn-)Bevölkerung ausdrücklich genannt ist – unergiebig. Entsprechendes gilt für die Begründung des Ordnungsgebers zu § 12 Abs. 4 und 4a StVO (abgedruckt bei König, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, § 12 StVO Rn. 1 - 15a). Die drittschützende Wirkung folgt jedoch aus einer am Sinn und Zweck orientierten Auslegung.

Wie auch die übrigen Regelungen zum Halten und Parken in § 12 StVO bezwecken die Parkvorschriften in § 12 Abs. 4 und 4a StVO primär die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.05.1992 – 3 C 3.90 –, juris Rn. 19 zu § 12 Abs. 4 Satz 1 der bis zum 31.03.2013 geltenden Fassung der StVO) und dienen damit dem Interesse der Allgemeinheit. Sie regeln, welche Teile des öffentlichen Verkehrsraumes, zu dem auch Fuß- und Radwege zählen (Heß, in: Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, 26. Aufl. 2020, StVO § 1 Rn. 7, 10; Samuel, in: BeckOK StVR, 13. Ed. 15.10.2021, StVO § 1 Rn. 12), von parkenden Kraftfahrzeugen in Anspruch genommen werden dürfen und welche nicht. Dies dient der Ordnung des ruhenden Verkehrs und wirkt sich unmittelbar auf die Sicherheit des fließenden Verkehrs aus. In erster Linie regelt § 12 Abs. 4 und 4a StVO – ebenso wie die weiteren Vorschriften zum Halten und Parken in § 12 StVO – damit das vertikale Verhältnis des (Kraftfahrzeug fahrenden) Bürgers zum Staat: Aus der Zusammenschau von § 12 Abs. 4 StVO einerseits und § 12 Abs. 4a StVO andererseits ergibt sich, dass der Staat dem Bürger grundsätzlich verbietet, den Gehweg bzw. Teile davon zum Parken des Kraftfahrzeuges zu nutzen, und dies nur dort zulässt, wo es gesondert ausgewiesen ist. Bei Verstößen gegen dieses Verbot kann eine Anordnung nach § 45 Abs. 1 Satz 1, Abs. 9 Satz 1 StVO getroffen werden, die andere Verkehrsteilnehmer (speziell Fußgänger) begünstigt. Dies allein genügt jedoch nicht, um den Schutz von Individualinteressen durch diese Vorschrift anzunehmen. Denn der Kreis der Verkehrsteilnehmer ist nicht bestimmt genug, sondern unübersehbar, sodass nicht angenommen werden kann, der Ordnungsgeber habe ihm eine rechtlich geschützte Position zur Wahrung seiner Interessen einräumen wollen. Letztlich sind alle Verkehrsteilnehmer durch die von den Anordnungen ausgehenden Schutzwirkungen erfasst, was deutlich zeigt, dass es in der Regel um die Interessen der Allgemeinheit an der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs

geht (BVerwG, Urt. v. 22.01.1971 – VII C 48.69 –, juris Rn. 15). Zwar bezweckt das grundsätzliche Verbot des Gehwegparkens (auch), den Fußgängern die ungestörte Nutzung dieser Verkehrsflächen zu ermöglichen; es handelt sich nicht lediglich um eine Reflexwirkung. Der Schutz eines Interesses der, d.h. aller Fußgänger begründet aber noch keine drittschützende Wirkung. Dies hat zur Folge, dass sich eine Person, die das aufgesetzte Gehwegparken als verkehrsordnungswidrigen Zustand rügt, ohne selbst davon unmittelbar und qualifiziert betroffen zu sein (siehe dazu sogleich), nicht auf § 12 Abs. 4 und 4a StVO als drittschützende Normen berufen kann.

Der primär nicht auf Individualinteressen gerichtete Schutzzweck steht der Annahme einer drittschützenden Wirkung jedoch nicht entgegen. Die Anerkennung der drittschützenden Wirkung von § 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO (BVerwG, Urt. v. 24.01.2019 – 3 C 7.17 –, juris Rn. 12 und Urt. v. 22.01.1971 – VII C 48.69 –, juris Rn. 16; VGH BW, Urt. v. 08.03.2017 – 5 S 1044/15 –, juris Rn. 23) offenbart vielmehr, dass Vorschriften zur (Un-)Zulässigkeit des Parkens in § 12 StVO Drittschutz vermitteln können. So verhält es sich auch hinsichtlich Personen, die als Anwohner der vom aufgesetzten Gehwegparken betroffenen Straßen regelmäßig nicht nur zufällig und geringfügig, sondern zwangsläufig und nicht unerheblich in der Nutzung der Gehwege beeinträchtigt werden. Insoweit entfalten die Parkvorschriften beim Erreichen einer bestimmten Beeinträchtigungsschwelle Drittschutz zugunsten dieser Anwohner. Dabei ist es unschädlich, dass der Kreis der danach geschützten Dritten in § 12 Abs. 4 und 4a StVO nicht unmittelbar benannt ist (vgl. Schmidt-Kötters, in: BeckOK VwGO, 59. Ed. 01.10.2019, VwGO § 42 Rn. 154). Denn die Parkvorschriften wollen auch die widerstreitenden Interessen der unterschiedlichen Straßenverkehrsteilnehmer – anwohnende Gehwegnutzer einerseits, Kraftfahrzeugführer andererseits – in einen Ausgleich bringen, diese Interessen gewichten und sie einer horizontalen Ausgleichsordnung zuführen. Die unterschiedlichen Nutzungsinteressen der Straßenverkehrsteilnehmer werden durch die Straßenverkehrs-Ordnung zunächst dadurch geregelt, dass Kraftfahrzeuge die Fahrbahnen (§ 2 Abs. 1 Satz 1 StVO) und Fußgänger die Gehwege (§ 25 Abs. 1 Satz 1 StVO) benutzen müssen. Dies schließt die Verkehrsteilnehmer zugleich dem Grunde nach von der Nutzung der nicht für ihre Fortbewegung vorgesehenen Flächen des öffentlichen Verkehrsraumes aus. Diese Zuordnungsentscheidung wird durch die Parkvorschriften in § 12 Abs. 4 und 4a StVO auf den ruhenden Verkehr erstreckt. Der Fußgängerverkehr hat dabei ein grundsätzlich berechtigtes Interesse, auf Gehwegen vom motorisierten Verkehr verschont zu bleiben; das Verbot des Gehwegparkens bezweckt allein den Schutz der Benutzer des Gehwegs (und nicht des vorbeifahrenden Verkehrs, König, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 44. Aufl. § 12 StVO, Rn. 55; Quarch, in: Haus/Krumm/Quarch, Gesamtes Verkehrsrecht, 2. Aufl. 2017, § 12 StVO Rn. 11; OLG Karlsruhe, Urt. v.

18.05.2012 – 9 U 128/11 –, juris Rn. 26 zur zivilrechtlichen Haftungsverteilung bei einem Verkehrsunfall zwischen einer Fußgängerin, die in ihr teils auf dem Gehweg parkenden Kraftfahrzeug einsteigen wollte, und einem vorbeifahrenden Kraftfahrzeug). Anwohner haben ein berechtigtes und schützenswertes Interesse an der Einhaltung der Vorgaben aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO durch den motorisierten Verkehr, da sie als Anwohner in besonderer Weise darauf angewiesen sind, ungehindert die Gehwege passieren zu können. Ihnen dies zu ermöglichen, ist (jedenfalls auch) Zweck der Parkvorschriften. Es genügt, wenn die Rechtsvorschrift nur in geringem Umfang die Belange einzelner schützen will, solange die Einräumung einer besonderen Rechtsposition zugunsten eines hinreichend bestimmten Personenkreises erkennbar ist (BVerwG, Urt. v. 22.01.1971 – VII C 48.69 –, juris Rn. 14). Dies ist hier der Fall. Zwar ging es dem Ordnungsgeber mit der Entscheidung für ein grundsätzliches Verbot des Gehwegparkens primär darum, Verkehrsströme voneinander zu trennen. Nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) darf das Parken auf Gehwegen jedoch nur dort zugelassen werden, wo genügend Platz für den unbehinderten Verkehr von Fußgängern gegebenenfalls mit Kinderwagen oder Rollstuhlfahrern auch im Begegnungsverkehr bleibt, die Gehwege und die darunter liegenden Leitungen nicht beschädigt werden und der Zugang zu Leitungen nicht beeinträchtigt werden kann (VwV-StVO zu § 42 Richtzeichen, Zeichen 315 Parken auf Gehwegen). Dies bringt – wenngleich es sich nicht um die amtliche Begründung des Ordnungsgebers, sondern um eine verwaltungsinterne Handlungsanweisung handelt – im Umkehrschluss zum Ausdruck, dass die Parkvorschriften aus § 12 Abs. 4 und 4a StVO dort, wo das Parken auf Gehwegen nicht zugelassen ist, (auch) dem Schutz des unbehinderten Verkehrs von Fußgängern zu dienen bestimmt ist.

Entscheidend ist, dass die Kläger als Anwohner der streitgegenständlichen Straßen eine Beeinträchtigung des Verkehrs geltend machen (nämlich die eingeschränkte Nutzbarkeit der Gehwege für Fußgänger), der zum von der Straßenverkehrs-Ordnung geregelten und in Bezug auf die Sicherheit und Leichtigkeit geschützten öffentlichen Straßenverkehr gehört, und insoweit jedenfalls die Leichtigkeit des Verkehrs beeinträchtigt ist (mit dieser Argumentation den Drittschutz einer Norm, die § 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO in der heutigen Fassung entspricht, annehmend: BVerwG, Urt. v. 22.01.1971 – VII C 48.69 –, juris Rn. 16). Durch das grundsätzliche Verbot des Gehwegparkens soll eine ungehinderte und jederzeitige Nutzung des Gehweges sichergestellt werden. Diese Nutzbarkeit ist zwar – anders als mit Blick auf die ungehinderte und jederzeitige Benutzung einer Garageneinfahrt – nicht durch das Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG gedeckt, sie entspricht aber einem berechtigten Interesse von Anwohnern und ist mitunter stärker beeinträchtigt als das Interesse an der Benutzung einer Garageneinfahrt, da das tägliche

Verlassen und Wiederaufsuchen der Wohnhäuser nicht möglich ist, ohne mit der Verengung der Gehwege konfrontiert zu werden. Zugleich dient das grundsätzliche Verbot des Gehwegparkens auch dem Schutz der Gehwegnutzer vor Beeinträchtigungen ihrer körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG). Derartige Beeinträchtigungen können dadurch eintreten, dass Fußgänger aufgrund versperrter Gehwege auf die Fahrbahn ausweichen müssen oder sie auf dem Gehweg während des Parkvorgangs mit Kraftfahrzeugen kollidieren. Tritt diese Verkehrsbehinderung in Gestalt einer Funktionsbeeinträchtigung des Fußgängerverkehrs und/oder eine Gefahr für die körperliche Unversehrtheit nicht nur vereinzelt, sondern flächendeckend ein, und ist die rechtsschutzsuchende Person wiederholt damit konfrontiert, ist eine drittschützende Wirkung von § 12 Abs. 4 und 4a StVO anzunehmen. Die Auslegung einer Vorschrift, die im Grundsatz Drittschutz vermitteln will, kann zu dem Ergebnis führen, dass Drittschutz nur zu gewähren ist, wenn eine bestimmte Schwelle der Beeinträchtigung erreicht wird, wenngleich es nicht ausreicht, ausschließlich auf den Grad der Beeinträchtigung abzustellen (siehe dazu BVerwG, Urt. v. 19.09.1986 – 4 C 8.84 –, juris Rn. 13 ff. m.w.N.). Aufgrund der erheblichen Beeinträchtigung der Kläger in der Nutzbarkeit des Gehweges – darauf wird noch einzugehen sein –, ist hier Drittschutzcharakter anzunehmen. Ob dies zur Folge hat, dass allein ein Einschreiten ermessensfehlerfrei ist, ist keine Frage des Drittschutzes, sondern auf der Rechtsfolgenseite zu beantworten.

Dem Befund, dass § 12 Abs. 4 und 4a StVO vorliegend Drittschutz vermittelt, steht die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 13.06.1980 (Aktenzeichen VII C 32.77, juris) nicht entgegen. Darin hat es entschieden, dass ein gewerbetreibender Straßenanlieger weder ein Recht auf Zulassung des Gehwegparkens noch darauf habe, dass die Straßenverkehrsbehörde über seinen Antrag ermessensfehlerfrei entscheide. § 12 Abs. 4a StVO gebe nichts für die Annahme her, die der Straßenverkehrsbehörde in § 45 Abs. 3 Satz 1 StVO eingeräumte Befugnis, das Gehwegparken durch entsprechende Verkehrszeichen zuzulassen, solle – zumindest auch – den schutzwürdigen Interessen der Straßenanlieger dienen. Das mit der ausnahmsweisen Zulassung des Gehwegparkens verbundene Interesse, den Mangel an öffentlichem Parkraum zu mindern, sei ein solches, das nicht nur Anlieger, sondern eine große unbestimmte Zahl an Straßenverkehrsteilnehmern habe. Den Vorschriften in der Straßenverkehrs-Ordnung zu Parkflächenmarkierungen und zum Zeichen 315, die das Parken auf Gehwegen erlauben, lasse sich nicht entnehmen, dass einem bestimmten Personenkreis eine besondere Rechtsposition eingeräumt werden solle, soweit es um die Zulassung des Gehwegparkens gehe (BVerwG, Beschl. v. 13.06.1980 – VII C 32.77 –, juris Rn. 9, 10). Dass es nicht der Interessenlage der Straßenverkehrs-Ordnung entspricht, eine derartige Rechtsposition (auf Zulassung des Gehwegparkens) einzuräumen, lässt sich gerade nicht auf die

vorliegend zu beurteilende Konstellation übertragen. Es geht den Klägern nicht darum, das Gehwegparken zuzulassen. Sie begehren kein „Mehr“ zur Entscheidung des Verordnungsgebers, das Parken auf Gehwegen grundsätzlich nicht zuzulassen, sondern die Gewährleistung des vom Verordnungsgeber vorgesehenen „status quo“.

4. Die Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde, auf den Antrag der Kläger keinerlei Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken zu ergreifen, ist ermessensfehlerhaft. Die Straßenverkehrsbehörde ist aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalles verpflichtet, gegen das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen einzuschreiten.

a) Ist der Tatbestand der Anspruchsgrundlagen verwirklicht, vermittelt dies dem Einzelnen grundsätzlich lediglich einen auf ermessensfehlerfreie Entschließung der Behörde beschränkten Anspruch auf Einschreiten gegen rechtswidriges Verkehrsverhalten Dritter oder verkehrsrechtswidrige Zustände (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.09.2002 – 3 C 9.02 –, juris Rn. 8 m.w.N. zu § 45 StVO). Ein Ermessen steht der Behörde auch insoweit zu, als es um die Auswahl der Mittel geht, mit denen die konkrete Gefahr bekämpft oder gemildert werden soll. Der dabei zu berücksichtigende Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist verletzt, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch weniger weitgehende Anordnungen gewährleistet werden kann. Demnach steht der Straßenverkehrsbehörde bei der Entscheidung über ein straßenverkehrsrechtliches Einschreiten sowohl ein Entschließungsermessen (hinsichtlich des „Ob“ des Tätigwerdens) als auch ein Auswahlermessen (hinsichtlich des „Wie“ der Gefahrenabwehr) zu (SaarIOVG, Urt. v. 08.11.2018 – 1 A 51/17 –, juris Rn. 24). Kommt – wie vorliegend – ein Vorgehen auf der Grundlage von straßenverkehrsrechtlichen, gefahrenabwehrrechtlichen und auch verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Vorschriften in Betracht, hat die Straßenverkehrsbehörde auch ermessensfehlerfrei darüber zu entscheiden, welche von mehreren Handlungsalternativen sie ergreift, wenn sie sich entschließt, einzugreifen (vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urt. v. 20.05.2019 – 3 K 272/18.NW –, juris Rn. 38 zu mehreren in Betracht kommenden Maßnahmen nach § 45 StVO, um den fließenden Verkehr zu beruhigen und die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer zu fördern).

b) Während das der Straßenverkehrsbehörde zustehende Entschließungsermessen aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalles auf Null reduziert ist, verbleibt ihr ein Auswahlermessen, welche der in Betracht kommenden Maßnahmen sie gegen den verkehrsordnungswidrigen Zustand ergreift.

aa) Entgegen der in der mündlichen Verhandlung geäußerten Auffassung der Kläger hat allein der Verstoß gegen eine drittschützende Norm noch nicht zur Folge, dass ein Anspruch auf Einschreiten besteht. Diese Ansicht verkennt, dass alle vorliegend in Betracht kommenden Anspruchsgrundlagen der Straßenverkehrsbehörde auf Rechtsfolgenseite Ermessensspielräume einräumen. Diese Ermessensspielräume können bei einer hohen Gefahrenintensität oder der Gefährdung eines hochrangigen Rechtsguts aber so verengt sein, dass nur noch eine behördliche Handlungsalternative als objektiv rechtmäßig, weil einzig ermessensfehlerfrei in Betracht kommt (so bereits BVerwG, Urt. v. 18.08.1960 – I C 42.59 –, juris Rn. 10; Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider, 40. EL Februar 2021, VwGO § 42 Abs. 2 Rn. 88). Eine sogenannte Ermessensreduktion auf Null im Hinblick auf das Entschließungsermessen setzt damit eine qualifizierte Gefahr, d.h. eine abzuwendende Gefahr oder Störung von besonderer Intensität hinsichtlich Ausmaß und Schwere voraus (Holzner, in: BeckOK PolR Bayern, 17. Ed. 01.09.2021, PAG Art. 11 Rn. 145 zur polizeirechtlichen Generalklausel im bayerischen Polizeiaufgabengesetz). Bei der Annahme einer Ermessensreduktion auf Null ist Zurückhaltung geboten; sie kann nur in engen Ausnahmefällen und bei offensichtlicher praktischer Alternativlosigkeit angenommen werden, um einen Übergriff der Gerichte in den Bereich der Verwaltung zu vermeiden (BVerwG, Beschl. v. 15.01.1988 – 7 B 182.87 –, juris Rn. 6; Rennert, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 114 Rn. 32; Schwarz, in: HK-VerwR, 5. Aufl. 2021, VwGO § 114 Rn. 21). Ob eine Ermessensreduktion auf Null vorliegt, ist unter Beachtung aller ermessenslenkenden Vorgaben, der Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles sowie einer Einbeziehung der Zumutbarkeit der voraussichtlich zu treffenden Entscheidung für den Betroffenen zu beurteilen; abstrakte Kriterien lassen sich insoweit nicht bestimmen. Neben der Unterscheidung, ob eine Soll-Vorschrift oder ein offener und weiter Ermessenstatbestand gegeben ist, sind die durch die Norm abstrakt geschützten und im konkreten Einzelfall gefährdeten Rechtsgüter sowie das Maß der Beeinträchtigung dieser Rechtsgüter und der Grad der Gefährdung zu berücksichtigen. Zuletzt gilt es, auch besondere Umstände auf Seiten der Verwaltung zu berücksichtigen wie eine wirksame Selbstbindung (zum Ganzen siehe Schwarz, in: HK-VerwR, 5. Aufl. 2021, VwGO § 114 Rn. 21).

bb) Ausgehend davon ist das Entschließungsermessen der Straßenverkehrsbehörde vorliegend auf Null reduziert. Dies hindert sie aus Rechtsgründen, mit Blick auf das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen gänzlich untätig zu bleiben.

Die Kammer verkennt nicht, dass die Kläger in erster Linie keine (drohende) Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit geltend machen, sondern eine

Beeinträchtigung des lediglich von der allgemeinen Handlungsfreiheit gedeckten Rechts auf ungestörte Nutzung der Gehwege, und dass die Funktionsbeeinträchtigung des Gehweges in der jeweils konkreten Situation, d.h. während des jeweiligen Aktes der Fortbewegung, für sich betrachtet geringfügig ist. Käme es lediglich an einzelnen Tagen (beispielsweise bei im Stadtgebiet stattfindenden Großveranstaltungen) oder durchgängig, dafür aber nur durch eine sehr begrenzte Anzahl an Kraftfahrzeugen zu dieser Beeinträchtigung, so erschiene es nicht unzumutbar, dass die Kläger die Verengung des Gehweges hinzunehmen hätten. Denn es ist weder vorgetragen worden noch gerichtsbekannt, dass die Gehwege vollständig versperrt sind und dadurch die Nutzbarkeit der Gehwege in Gänze aufgehoben ist. So ergibt sich aus der dem Gericht in der mündlichen Verhandlung überreichten Fotodokumentation zur Parksituation in der [REDACTED], dass dort aufgesetzt auf dem Gehweg geparkt wird, die Restgehwegbreite aber groß genug ist, um den Gehweg einzeln zu nutzen. Mit Blick auf die Teilnahme der Kläger am (Fußgänger-)Verkehr liegt damit auch keine Gefährdung eines hochrangigen Rechtsguts vor. Eine qualifizierte Gefahrenlage für die Kläger resultiert auch nicht aus den Erschwernissen für Rollstuhlfahrer und Kinder, da sich die Kläger auf deren Interessenverletzungen nicht berufen können. Hinzukommt, dass vorliegend als besonderer Umstand auf Seiten der Verwaltung auch zu berücksichtigen ist, dass ein verkehrsordnungswidriger (Dauer-)Zustand gegeben ist, deren Behebung nicht allein in der Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörde liegt. Sind wie vorliegend auch die Ordnungsbehörden – hier die Verkehrsüberwachung des Ordnungsamtes – dazu berufen, gegen aufgesetztes Gehwegparken einzuschreiten und müssen diese aufgrund endlicher Ressourcen Schwerpunkte setzen mit der Folge, dass ein Einschreiten gegen falsch parkende Kraftfahrzeuge im Umfeld „sensibler Bereiche“ wie Schulen, Krankenhäuser und Pflegeheime und gefahrgeneigten Stellen priorisiert wird, erscheint es grundsätzlich nicht unzumutbar, die Anwohner auf diese Behörden zu verweisen.

Anders verhält es sich jedoch, wenn die Rechtsgutbeeinträchtigung der Anwohner über einen langen Zeitraum andauert und sie – wie vorliegend – keine Möglichkeiten haben, anderweitig Abhilfe schaffen zu lassen. Eine erhebliche Rechtsgutbeeinträchtigung ist nicht nur dann gegeben, wenn ein besonders hochrangiges Rechtsgut beeinträchtigt wird, sondern auch dann, wenn die Rechtsgutbeeinträchtigung „qualitativ“, d.h. gemessen an der konkreten Beeinträchtigung der subjektiven Rechte gering, in „quantitativer“, d.h. in zeitlichen Hinsicht aber erheblich ist. So liegt es hier mit der Folge, dass die Rechtsgutbeeinträchtigung durch die Dauer und Häufigkeit der Verstöße in eine qualitativ erhebliche Rechtsgutbeeinträchtigung umschlägt. Die Zumutbarkeitsschwelle ist vorliegend dadurch überschritten, dass die Anwohner es seit mehreren Jahren hinnehmen müssen, durch aufgesetztes Gehwegparken in der Nutzung der Gehwege beeinträchtigt

zu werden. Diese Beeinträchtigung erfolgt auch nicht durch vereinzelt verkehrsordnungswidrig abgestellte Kraftfahrzeuge, sondern flächendeckend. Anders als eine Person, die nicht in den streitgegenständlichen Straßen wohnt und dieser Beeinträchtigung durch die Inanspruchnahme anderer Straßen entgehen kann, sind die Kläger als Anwohner zwangsläufig, seit Jahren und bei jedem Verlassen und Wiederaufsuchen ihrer Häuser mit der Funktionsbeeinträchtigung konfrontiert. Entscheidend kommt hinzu, dass die Ordnungsbehörden nach dem unbestritten gebliebenen Vortrag der Kläger lediglich dann gegen das aufgesetzte Gehwegparken einschreiten, wenn es dadurch zu einer konkreten Verkehrsbehinderung auf der Fahrbahn kommt oder „sensible Bereiche“ betroffen sind. Damit geht der Verweis auf ein ordnungsbehördliches Vorgehen der Polizei und des Ordnungsamtes Bremen ins Leere. Wird bei „nur“ verkehrsordnungswidrigem Parken auf Gehwegen ohne Verkehrsbeeinträchtigung nicht eingeschritten, stünden die Kläger faktisch rechtsschutzlos. Die Personen, die verkehrsordnungswidrig aufgesetzt parken, können sich auch nicht auf ein „Gewohnheitsrecht“ des aufgesetzten Gehwegparkens berufen und selbst keine schutzwürdigen Belange ins Feld führen; der Mangel an öffentlichem Parkraum führt zu keinem anderen Ergebnis. Denn rechtlich relevant für die Abwägung sind allein die widerstreitenden Interessen der Kläger einerseits und die der Beklagten andererseits. Die grundsätzlich gebotene Zurückhaltung bei der Annahme einer Reduktion des Entschließungsermessens auf Null steht der hier vertretenen Auffassung nicht entgegen, da als Besonderheit des Einzelfalls zu konstatieren ist, dass der Straßenverkehrsbehörde eine Vielzahl von – auch niedrighwelligen – Maßnahmen zur Verfügung stehen, um gegen das aufgesetzte Gehwegparken vorzugehen. Je mehr Handlungsalternativen der Behörde trotz Annahme einer Reduktion des Entschließungsermessens auf Null verbleiben, desto weniger greift das Gericht in den Bereich der Verwaltung ein. Die vorliegende Entscheidung hat nicht zur Folge, dass die Straßenverkehrsbehörde zur Vornahme einer ganz bestimmten Maßnahme verpflichtet wird, sondern dazu, überhaupt tätig zu werden. Der Straßenverkehrsbehörde ist es danach verwehrt, keine Maßnahmen gegen das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen zu treffen und auf vage ressortübergreifende Maßnahmen zum sogenannten Parken in Quartieren zu verweisen, deren Auswirkungen auf die Rechtsgutbeeinträchtigungen der Kläger offen sind. Sie ist vielmehr verpflichtet, zeitnah erneut über den Antrag der Kläger auf Vornahme von möglichen Maßnahmen zur Verhinderung und/oder Beendigung des aufgesetzten Gehwegparkens zu entscheiden.

cc) Die Kammer weist darauf hin, dass die Beklagte auch ohne Annahme einer Reduktion des Entschließungsermessens auf Null zur Neubescheidung der Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu verpflichten wäre. Denn die

Straßenverkehrsbehörde hat den Antrag der Kläger, gegen das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen einzuschreiten, ermessensfehlerhaft abgelehnt. Sie hat unzutreffend angenommen, für nicht auf § 45 StVO gestützte Maßnahmen sachlich nicht zuständig zu sein. Zudem geht sie von einem unrichtigen Sachverhalt aus, wenn es im Widerspruchsbescheid heißt, es sei zweifelhaft, ob sich Rechtsverstöße durch die Anordnung von Verkehrszeichen verhindern ließen, da davon auszugehen sei, dass die Parkvorschriften allen Verkehrsteilnehmern ausreichend bekannt seien. Diese Annahme verkennt, dass zwar vielen, womöglich auch der Mehrheit der Personen, die aufgesetzt auf dem Gehweg parken, die Verkehrsordnungswidrigkeit dieses Verhaltens bekannt sein dürfte, es aber eine signifikante Anzahl an Verkehrsteilnehmern geben dürfte, die sich ohne konkretes Unrechtsbewusstsein an dem durchgehend zu beobachtenden (verkehrsordnungswidrigen) Verhalten anderer orientieren und das aufgesetzte Gehwegparken auch ohne ausdrückliche Anordnung für zulässig erachten. Sofern die Straßenverkehrsbehörde auf Erfahrungen mit einem einseitigen eingeschränkten Haltverbot in der [REDACTED] bis zum Jahr 2015 verweist, hätte sie bei der Entscheidung über den Antrag der Kläger vier Jahre später jedenfalls in Betracht ziehen müssen, dass sich die Sensibilität der Verkehrsteilnehmer für verkehrspolitische Aspekte seit 2015 erhöht haben dürfte. Die Straßenverkehrsbehörde hätte daher jedenfalls in Erwägung ziehen müssen, dass die Anordnung eines Verkehrszeichens in den streitgegenständlichen Straßen – anders als 2015 – nunmehr beachtet wird.

dd) Das der Straßenverkehrsbehörde zustehende Auswahlermessen ist hingegen nicht derart verengt, dass allein eine zu ergreifende Maßnahme gegen das aufgesetzte Gehwegparken in Betracht kommt. Die Straßenverkehrsbehörde hat zwischen mehreren zur Verfügung stehenden Mitteln zu entscheiden, welche geeignet erscheinen, das aufgesetzte Gehwegparken in den streitgegenständlichen Straßen nicht nur kurzfristig zu verhindern. Als fachlich spezialisierte Behörde liegt es in ihrem (Auswahl-)Ermessen, zu entscheiden, ob sie mit Blick auf das bislang geduldete Gehwegparken unmittelbar das die Kraftfahrzeughalter am stärksten beeinträchtigende Mittel ergreift oder stufenweise, d.h. zunächst mit niedrighwelligen Maßnahmen vorgeht. Eine Verpflichtung der Beklagten zur Vornahme einer bestimmten Maßnahme ginge auch über das Begehren der Kläger hinaus (§ 88 VwGO), die ausdrücklich von einem bestehenden Auswahlermessen der Straßenverkehrsbehörde ausgehen.

V. Die Kostenentscheidung resultiert aus §§ 155 Abs. 1 Satz 1, 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 2 ZPO. Die Kammer legt einen Streitwert von 15.000 Euro (5.000 Euro je streitgegenständlicher Straße, §§ 39 Abs. 1, 45 Abs. 1 Satz 2 und 3 GKG, Ziffer 1.1.3 der

Empfehlungen des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013) zugrunde. Da sich das Unterliegen der Kläger mit dem Klageantrag zu 1., der dem Grunde nach in den Klageanträgen zu 2. und 3. enthalten ist, kostenrechtlich nicht auswirkt, und im Hinblick auf den Klageantrag zu 2. von einem hälftigen Unterliegen der Beteiligten auszugehen ist, haben die Kläger einerseits und die Beklagte andererseits je die Hälfte der Gerichtskosten und der außergerichtlichen Kosten der Beteiligten zu tragen. Die Kläger haften abweichend von § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO nicht nach gleichen Kopfteilen. Denn es liegt eine erhebliche Verschiedenheit der Beteiligung am Rechtsstreit vor, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 2 ZPO. Die Klägerin zu 5. hat 2/12 der Kosten des Verfahrens zu tragen, da die Kammer es als sachgerecht erachtet, dass sie als alleinige Beteiligte, die ein Einschreiten in der [REDACTED] begehrt, den auf diese Straße entfallenden Anteil auch allein trägt.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11 Alt. 2, 711 ZPO. Die Beklagte kann gegenüber den Klägern lediglich außergerichtliche Kosten vollstrecken, die den Schwellenwert von 1.500 Euro (§ 708 Nr. 11 Alt. 2 ZPO) nicht übersteigen. Die Kläger können gegenüber der Beklagten jeweils nur innerhalb ihres Prozessrechtsverhältnisses vollstrecken; denn es kommt darauf an, in welcher Höhe der jeweilige Kläger gegen die Beklagte vorgehen kann, und nicht auf die Gesamtsumme (vgl. VG Aachen, Urt. v. 10.06.2020 – 4 K 2580/18 –, juris Rn. 47 m.w.N. aus der Literatur). Auch insoweit ist der Schwellenwert aus § 708 Nr. 11 Alt. 2 ZPO nicht überschritten. Der gemeinsam von den Klägern beauftragte Prozessbevollmächtigte ist gemäß § 7 Abs. 1 RVG „in derselben Angelegenheit für mehrere Auftraggeber“ tätig geworden ist und kann seine Gebühren daher auch nur einmal (jedoch mit einer Erhöhung der Geschäfts- und Verfahrensgebühr um 0,3 pro weiterem Kläger) geltend machen. Wann eine „Angelegenheit“ im Sinne des § 15 Abs. 1 RVG vorliegt, ist gesetzlich nicht definiert. Maßgeblich sind nach Rechtsprechung und Literatur (1.) ein einheitlicher Auftrag, (2.) ein einheitlicher Rahmen, innerhalb dessen der Anwalt tätig werden soll und (3.) eine innere Zusammengehörigkeit (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 12.07.2005 – 15 E 424/05 –, juris Rn. 6 m.w.N.; Enders, in: Eckert, 6. Aufl. 2017 RVG § 15 Rn. 5; v. Seltmann, in: BeckOK RVG, 54. Ed. 01.09.2021, RVG § 15 Rn. 5). Dies ist vorliegend der Fall (vgl. OVG NRW, Beschl. v. 12.07.2005 – 15 E 424/05 –, juris zur Tätigkeit eines Rechtsanwaltes, der mehrere Kläger (Anlieger) im Klageverfahren gegen Straßenbau-Beitragsbescheide vertrat; a.A. wohl OVG Lüneburg, Beschl. v. 05.02.2009 – 9 OA 349/08 –, juris zu acht parallel geführten Klageverfahren zur Festsetzung von Erschließungsbeiträgen).

VI. Die Berufung war aufgrund grundsätzlicher Bedeutung zuzulassen, §§ 124a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO. Der Rechtsstreit wirft mit Blick auf die Frage der

drittschützenden Wirkung der Parkvorschriften in § 12 Abs.4 und 4a StVO eine rechtliche Frage auf, die über die Bedeutung für den zu entscheidenden konkreten Fall hinaus wesentliche Bedeutung für die einheitliche Auslegung und Anwendung des Rechts oder für die Fortbildung des Rechts hat.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Berufung zulässig.

Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils ist die Berufung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung enthalten.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Berufung.

Dr. Jörgensen

Lange

Dr. Niemann