VG München, Urteil v. 28.04.2021 – M 23 K 20.6509

Titel:

Unzulässigkeit einer Klage auf Austausch der Streuscheiben bei Fußgängerampeln (insbes. statthafte Klageart; Klagebefugnis)

Normenketten:

VwGO § 41 Abs. 1, § 42 Abs. 2
StVO § 37 Abs. 2 Nr. 5, § 39 Abs. 7

Leitsätze:

1. Ein Antrag auf Austausch der Streuscheiben von Wechsellichtsignalanlagen (Ampeln) hin zu als "herkömmlich" bezeichneten Streuscheiben, geht mit keiner Änderung eines verbindlichen Regelungsgehalts einer Fußgängerampel einher, sodass dieser Antrag nicht als Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage iSv § 42 Abs. 1 VwGO erfolgreich sein kann, sondern unzulässig ist. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)
2. Wendet sich ein Kläger nicht gegen die einer Lichtsignalanlage innewohnende Ge- bzw. Verbotsregelung selbst, sondern beruft er sich – wenn auch formell eingekleidet in den Kontext der StVO – auf den Jugend- und Kinderschutz als Belange des Allgemeininteresses, fehlt dem Kläger die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

„Wiener Ampelpärchen“, Phantasiezeichen, Klagebefugnis, Straßenverkehrsrecht, Ampelanlage, Streuscheibe, Wechsellichtsignalanlage, Ampel, Ampelscheibe, statthafte Klageart, Unzulässigkeit, Kinder- und Jugendschutz, Allgemeininteresse, Regelung, Fußgänger

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 20.07.2022 – 11 ZB 21.1777

Tenor

I. Soweit die Beteiligten das Verfahren im Hinblick auf den Klageantrag zu 1 übereinstimmend für erledigt erklärt haben und der Kläger die mit Schriftsätzen vom 8. Februar und 20. März 2021 angekündigten Klageanträge zurückgenommen hat, wird das Verfahren eingestellt.

Die Klage wird im Übrigen abgewiesen (= Ziffer 2 der Klage).

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger begehrt den Austausch mehrerer im M … Innenstadtraum an Fußgängerampeln (Wechsellichtsignalanlagen - LSA) als Streuscheiben angebrachter „Wiener Ampelpärchen“ (WAP) hin zu der herkömmlichen Verwendung von Fußgängerampelscheiben.

2
Die von der Stadt W … an eigenen Lichtsignalanlagen verwendeten WAP sind in den nachfolgend abgebildeten drei Sujets vorhanden und zeigen jeweils paarweise Fußgängerinnen bzw. Fußgänger, wobei die auf der oberen Streuscheibe dargestellten roten Paare stehend abgebildet sind, hingegen die auf der unteren Streuscheibe dargestellten grünen Pärchen gehend. Die von der Stadt W … innerhalb eines Sujets verwendeten Pärchen weisen auf der oberen wie der unteren Streuscheibe jeweils dieselbe Bekleidungsart auf. Die gehenden Pärchen sind händchenhaltend abgebildet, ebenso wie zwei Streuscheiben mit

wartenden Pärchen. Eine rote Streuscheibe mit wartenden Pärchen zeigt dieses mit einander aufgelegten Armen.



3
Seit dem Jahr 2015 sind an sechs verschiedenen LSA im bzw. um das G …viertel insgesamt 56 Streuscheiben der WAP angebracht. Dabei verwendet die Beklagte nach eigener Darstellung die grünen und roten Streuscheiden abweichend von den … Sujets in unterschiedlicher Kombination, sodass auf den untereinander angebrachten grünen und den roten Streuscheiben unterschiedliche Bekleidungsarten zu erkennen sind. So ist beispielsweise folgende Streuscheiben-Kombination aus den Sujets „the voice of love“ und „let’s go together“ örtlich angebracht:





4
Die Streuscheiben wurden von der Beklagten zunächst nur anlässlich des jährlich stattfindenden Christopher-Street-Days an einzelnen LSA vorübergehend eingebaut (BA Bl. 1) und vor Klageerhebung zuletzt angeordnet am 8. April 2019 mit Geltung ab dem 1. Juli 2019 für die

5
- M …P …str. (LSA 218),

- F …R …str. (LSA 310),

- B …P …str. (LSA 426),

- F …M …str. (LSA 86),

- C …M …str. (LSA 204) und den

- R …platz (LSA 205).

6
Seit dem 1. Juli 2019 sind die WAP dauerhaft angebracht (BA 1 Bl. 1). Erstmals am 2. September 2019 (BA 1 Bl. 60) und in der Folge wiederholend wandte sich der Kläger in Bezug auf die WAP an die Beklagte, dem diese erstmals am 11. September 2019 und in der Folge wiederholt entgegentrat (BA 1 Bl. 57 ff.). Am 10. Februar 2021 ordnete die Beklagte formell mittels verkehrsrechtlicher Anordnungen jeweils die dauerhafte Verwendung der WAP an den vorgenannten LSA an.

7
Am 11. Dezember 2020 erhob der Kläger Klage mit dem zuletzt in der mündlichen Verhandlung am 28. April 2021 zur gerichtlichen Entscheidung gestellten Antrag:

8
„Der Beklagte wird verurteilt, alle von Standarddarstellungen abweichenden Ampelscheiben im Zentrum der LHSt M …, insbesondere jenen, die im G …viertel Personen im sexuellen Kontext zeigen, unverzüglich abzumontieren und dauerhaft durch die üblichen standardisierten Ampelscheiben zu ersetzen […].“

9
Hierzu führte der Kläger im Wesentlichen unter Darstellung seiner Wahrnehmung aus, die angebrachten Streuscheiben der LSA seien sexistisch. Sie seien Zwillingskinder-Propaganda und würden u.a. die Greul des NS-Staates verharmlosen. Insbesondere bestünde für die auf den roten Streuscheiben ähnlich dem

„Doppelten Lottchen“ dargestellten mädchengleichen Pärchen eine Verwechslungsgefahr mit minderjährigen Kindern. Unter Berücksichtigung, dass die darunter angebrachten Pärchen nicht mehr entsprechend den auf den roten Streuscheiben dargestellten Pärchen gekleidet seien, werde suggeriert, dass sich die minderjährigen Mädchen ausgezogen hätten. Dadurch würde der Missbrauch von Kindern und Jugendlichen bagatellisiert und Kinderpornographie würde befördert. Auch ginge mit der Darstellung eine zwangsweise Indoktrination einher. In einer Gesamtschau ergebe sich ein „Ghetto“.

10
Die Beklagte trat der Klage schriftsätzlich wie auch in der mündlichen Verhandlung entgegen und beantragte

11
Klageabweisung.

12
Die Klage sei verfristet und auch verwirkt. Ein Abweichen von den herkömmlichen Fußgängersymbolen sei gerechtfertigt, da die WAP aufgrund ihrer besseren Sichtbarkeit zur Verkehrssicherheit beitragen würden. Überdies sei ein relevantes Abweichen von dem durch § 37 Abs. 2 Nr. 5 StVO vorgegebenen Sinnbild „Fußgänger“ nicht gegeben. Auch die VwV-StVO sehe keine Vorgabe zur konkreten Ausgestaltung der Sinnbilder vor. Insbesondere sei dort nicht - ebenso wenig wie in den Richtlinien für Lichtsignalanlagen (RiLSA) - vorgeschrieben, dass die Ampelmännchen geschlechtsneutral ausgestaltet sein müssten. Vielmehr sei das Sinnbild „Fußgänger“ nicht abschließend erfasst. Da es sich erkennbar um stehende bzw. schreitende Fußgänger handle, bestehe auch keine Verwechslungsgefahr. Auch das Polizeipräsidium M … habe keine im Zusammenhang mit den WAP stehenden Verkehrsunfälle verzeichnet.

13
Am 28. April 2021 fanden Augenschein und mündliche Verhandlung statt. Einen ursprünglich mit Klageerhebung gestellten weiteren Antrag, gerichtet auf die Schaffung eines gefahrlosen und StVOkonformen V …markts im Bereich der sog. K …passage, erklärten die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung übereinstimmend für erledigt. Die mit Schriftsätzen vom 8. Februar und 20. März 2021 auf denselben Verkehrsbereich zielenden Klageerweiterungen nahm der Kläger in der mündlichen Verhandlung zurück.

14
Auf die Niederschrift zum Augenschein und der mündlichen Verhandlung wird Bezug genommen ebenso wie auf die Gerichts- und vorgelegten Behördenakten.

Entscheidungsgründe

15
Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit im Hinblick auf den Klageantrag zu 1 übereinstimmend für erledigt erklärt haben und soweit der Kläger seine mit Schriftsätzen vom 8. Februar und 20. März 2021 formulierten Klageergänzungen zurückgenommen hat, war das Verfahren (entsprechend) § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO klarstellend einzustellen. Nachdem der Kläger auch die ursprünglich formulierten Anträge zu 3 bis 6 nicht aufrechterhalten hat, indem er sie seinem erklärten Willen entsprechend ausdrücklich nicht zur gerichtlichen Entscheidung gestellt hat, ist vorliegend lediglich über den ausschließlich noch rechtshängigen Klageantrag zu 2 zu entscheiden.

16
Diese Klage ist jedoch bereits unzulässig.

17
Letztlich dahingestellt bleiben kann, ob der Antrag des anwaltlich nicht vertretenen Klägers sachdienlich auszulegen ist als auf reine Aufhebung der verwendeten Streuscheiben gerichtete Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO, als allgemeine Leistungsklage, gerichtet auf die Verpflichtung zum schlichthoheitlichen Austausch der Streuscheiben oder als Verpflichtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO auf positive behördliche Entscheidung hierüber.

18

Einer Anfechtungsklage wie auch einer Verpflichtungsklage dürfte bereits entgegenstehen, dass die Klage insoweit nicht auf die Änderung einer „Regelung“ i.S.v. Art. 35 Abs. 1 BayVwVfG gerichtet ist, was aber Voraussetzung für eine auf Aufhebung (gem. § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO) bzw. Anordnung (gem. § 42 Abs. 1 Var. 2 VwGO) einer mittels Verwaltungsakt verkörperten Regelung gerichteten Klage wäre. So geht mit dem Austausch der WAP-Streuscheiben hin zu den vom Kläger als „herkömmlich“ bezeichneten Streuscheiben erkennbar keine Änderung eines verbindlichen Regelungsgehalts einer Fußgängerampel einher, sondern lediglich eine zumindest rechtlich unwesentliche Änderung der bildlichen Darstellung. So sind die streitgegenständlichen roten Pärchen erkennbar stehend abgebildet mit der für einen verständigen Verkehrsteilnehmer objektiv erkennbaren Wartepflicht. Auch sind die grünen Pärchen erkennbar schreitend ausgestaltet, sodass mit ihnen für einen verständigen Verkehrsteilnehmer auch damit die der herkömmlichen Fußgängerampelbeschilderung gleiche Erlaubnis zum Überqueren der Fahrbahn einhergeht. Eine der herkömmlichen Fußgängerampelbeschilderung abweichende Regelungswirkung kommt den von der Beklagten verwendeten Sinnbilder der WAP mangels wesentlich anderem charakterlichem Erscheinungsbild nicht zu (a.A. wohl D …, Fragen der Zulässigkeit und der Haftung bei Verwendung abweichender Ampelmännchen, NZV 2020, 636-640), sodass die Klage nicht auf die Änderung einer verbindlichen Regelung gerichtet ist. Gegenteiliges hat der Kläger auch nicht behauptet und liegt bei der konkreten Ausgestaltung der Streuscheiben auch nicht nahe.

19
Im Übrigen stünde einer Anfechtungsklage ersichtlich auch deren Verfristung entgegen. Die angegriffenen Streuscheiben sind seit Mitte des Jahres 2019 in unveränderter dauerhafter Anwendung. Dies ist dem Kläger - auch ausweislich seiner eigenen Ausführungen - seitdem bekannt. Mit dem am 2. September 2019 gestellten Antrag auf Austausch der Streuscheiben und der am 11. Dezember 2019 seitens der Beklagten erfolgten Ablehnung seines Antrags stünde der Auslegung als Anfechtungsklage (wie auch als Versagungsgegenklage) die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO entgegen. Dabei ist unerheblich, dass die erlassenen verkehrsrechtlichen Anordnungen der formellen Vollständigkeit halber erst später dauerhaft erfolgt sind. So kommt diesen Anordnungen zur dauerhaften Nutzung der WAP-Streuscheiben keine - von den herkömmlichen genutzten Streuscheiben - abweichende eigenständige und rechtlich verbindliche Regelung zu (vgl. hierzu: Rn. 23).

20
Einer Verpflichtungsklage auf behördliche Neu-Entscheidung fehlt es zudem ersichtlich an einem auf nur denkbaren subjektiv-öffentlichem Recht (§ 42 Abs. 2 VwGO) des Klägers auf Neu-Entscheidung, insbesondere folgt ein solches auch nicht aus Art. 2 Abs. 1 oder Art. 2 Abs. 2 Grundgesetz, nachdem der Kläger sich nicht gegen ein der LSA allgemein innewohnende Ge- bzw. Verbot wendet (vgl. Rn. 26 f).

21
Ob der - damit wohl am sachnächsten auf schlichthoheitlichen Austausch der Streuscheiben gerichtete - Antrag folglich als allgemeine Leistungsklage statthaft ist, kann ebenso dahingestellt bleiben. Wie einer Anfechtungs- und Verpflichtungsklage fehlt es auch insoweit an der allgemeinen Sachentscheidungsvoraussetzung der Klagebefugnis (vgl. § 42 Abs. 2 VwGO). Hiernach ist die Klage nur dann zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch ein Verwaltungshandeln oder dessen Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Erforderlich aber auch hinreichend ist, dass unter Zugrundelegung der Darlegungen des Klägers die Verletzung eines subjektiv-öffentlichen Rechts möglich erscheint (BVerwG, U.v. 25.11.2020 - 6 C 7/19 - juris Rn. 24). Es genügt somit nicht die Behauptung allein einer tatsächlichen Betroffenheit, sondern entscheidend ist die Geltendmachung der Verletzung von eigenen Rechten. Einen Rechtsanspruch, vor jeder tatsächlichen Beeinträchtigung geschützt zu sein, gibt es nicht (BayVGH, 15.8.2016 - 20 ZB16.931 - juris Rn. 4).

22
Hierzu ist im Ausgangspunkt festzustellen, dass sich der Kläger nicht gegen die der LSA innewohnende Ge- bzw. Verbotsregelung selbst wendet. Vielmehr beruft sich der Kläger vorliegend - wenn auch formell eingekleidet in den Kontext der StVO - mit Belangen des Jugend- und Kinderschutzes auf Belange des Allgemeininteresses, die ersichtlich nicht den Kläger persönlich zu dienen bestimmt sind. Wenn auch der Kläger meinen sollte, der Anblick der WAP sei für ihn und seine persönliche Entfaltung störend, da nach seiner künstlerischen „Bedeutungsbetrachtung“ Kinderpornographie verharmlost würde, so ist der Kläger darauf hinzuweisen, dass die aus Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz folgende Allgemeine Handlungsfreiheit weder vor eigenen und höchst subjektiven Wahrnehmungen schützt, die - wie hier - einer objektiven Betrachtung

fernliegend sind, noch einen entsprechenden Anspruch vermitteln vermag, zumal die Ausführungen des Klägers in weiten Teilen inhaltlich und dem äußerlichen Erscheinungsbild der Streuscheiben fern jeglicher Lebenserfahrung erscheinen.

23
Die Klage war folglich als unzulässig abzuweisen, sodass es nicht darauf ankommt, ob die verwendeten Streuscheiben die Grenze hin zu einem unwirksamen Phantasiezeichen überschreiten. Hierzu käme es in erster Linie darauf an, ob das in § 37 Abs. 2 Nr. 5 StVO umschriebene Sinnbild „Fußgänger“ durch die Abbildung des - lediglich schreitenden - Fußgängers in § 39 Abs. 7 StVO abschließend durch die StVO, ihre Anlagen und den Verkehrszeichenkatalog als maßgebliche Bekanntmachungsquellen geregelt ist. Daran schließt sich die Frage an, ob die gewählte Beschilderung ein wesentlich abweichendes charakterliches Erscheinungsbild aufweist, sodass ein Verkehrsteilnehmer tatsächlich nicht mehr von einer behördlichen Anordnung ausgehen muss (vgl. hierzu: BeckOK StVR, 11. Ed. 15.4.2021, StVO § 39 Rn. 38 f.).

24
Nach Ansicht der Kammer handelt es sich bei den von der Beklagten an sechs Stellen des Stadtgebiets verwendeten Streuscheiben um keine Phantasiezeichen im oben benannten Sinne. Der Regelungsgehalt der wartenden und schreitenden Figuren ist im Hinblick auf deren Ge- und Verbot zunächst bei Zugrundelegung eines objektiven Empfängerhorizonts - noch - eindeutig. Auch enthalten weder StVO mitsamt deren Anlagen und der Verkehrszeichenkatalog verbindliche entgegenstehende Vorgaben. Dennoch weist die Kammer darauf hin, dass es sich der Rechtssicherheit wegen vorliegend um einen Grenzfall der - hier noch zulässigen - straßenverkehrsrechtlichen Gestaltungsfreiheit handeln dürfte, insbesondere im Hinblick auf die zweifelsohne nicht mehr durch Aspekte der Gefahrenregelung des Straßenverkehrsrechts getragene Symbolik von Herzen und Schmetterlingen. Entsprechend der Erklärungen der Beklagtenvertreter im Augenschein und der mündlichen Verhandlung ist eine Verwendung an weiteren Stellen im Stadtgebiet aber auch nicht beabsichtigt.

25
Die Kostenfolge ergibt sich für den streitig entschiedenen Teil des Rechtsstreits aus § 154 Abs. 1 VwGO, unter Berücksichtigung des § 155 Abs. 2 VwGO für den zurückgenommenen Teil, sowie des § 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO im Hinblick auf den übereinstimmend für erledigt erklärten Teil. Es entspricht billigem Ermessen, dem Kläger auch insoweit die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen, da sein angekündigter Klageantrag zu 1 voraussichtlich keinen Erfolg gehabt hätte. Vielmehr blieb dieser Antrag - auch auf mehrmalige gerichtliche Aufforderung zur Konkretisierung hin - bis zuletzt zu unbestimmt, um auch nach sachdienlicher Auslegung die Anfechtung konkreter verkehrsrechtlicher Regelungen oder gar das für eine Verpflichtungsklage konkrete Begehr einer bestimmten verkehrsrechtlichen Anordnung herauslesen zu können.