

Übungsklausur: Verwaltungsrecht in seinen unterschiedlichen Erscheinungsformen

Jonas Fechter, Münster*

Sachverhalt

Aufgabe 1

A und seine Lebenspartnerin B wohnen mit der gemeinsamen neunjährigen Tochter in einer Wohnung in der kreisfreien Stadt Münster. Nachdem es zwischen A und B über viele Monate zu dauernden Streitigkeiten und einem schweren Zerwürfnis gekommen ist, zieht B im September 2023 aus der gemeinsamen Wohnung aus und mietet eine neue Wohnung an. Obwohl sich A und B das Sorgerecht teilen, nimmt B nur sporadisch Kontakt zu ihrer Tochter auf und zahlt trotz mehrfacher Aufforderung keinen Unterhalt. Aus diesem Grund beantragt A beim zuständigen Jugendamt der Stadt Münster Unterhaltsvorschuss, der die fehlenden Zahlungen von B ausgleichen soll. Das Jugendamt bewilligt den Antrag von A im Januar 2024, sodass seiner Tochter in der Folgezeit die gesetzlichen Leistungen von der zuständigen staatlichen Stelle nach dem Unterhaltsvorschussgesetz ausgezahlt werden. Ab März 2024 kommt es zu einer Annäherung zwischen A und B. Nachdem B zunächst nur vereinzelt in der ehemaligen gemeinsamen Wohnung übernachtet, zieht sie mit ihrem Hausstand im Mai 2024 wieder in die Wohnung ein und gibt ihre neue Wohnung auf. Darüber hinaus kümmert sie sich wieder um die gemeinsame Tochter und nimmt die elterliche Sorge für das Kind wahr. A meldet diese Veränderung in seinen Lebensverhältnissen zunächst nicht dem Jugendamt, weil er auf die Auszahlungen an seine Tochter nicht verzichten will. Erst bei einem routinemäßigen Gespräch beim Jugendamt im Oktober 2024 gibt er zu, dass B bereits seit einem halben Jahr wieder in der gemeinsamen Wohnung lebt. Die zuständige Sachbearbeiterin beim Jugendamt fordert A daraufhin in einem mit dem Wort „Bescheid“ betitelten Schriftstück dazu auf, den ausgezahlten Unterhaltsvorschuss für die Monate Mai bis Oktober 2024 zurückzuzahlen. In dem Schreiben wird die fällige Summe festgesetzt. Die Sachbearbeiterin gibt das Schreiben an A am 16.10.2024, einem Mittwoch, zur Post. In der beige-fügten Rechtsbehelfsbelehrung weist sie unter anderem darauf hin, dass der zulässige Rechtsbehelf gegen den Bescheid „innerhalb von vier Wochen und schriftlich“ erhoben werden könne. A erhebt gegen den Bescheid am 27.11.2024, einem Mittwoch, schriftlich Widerspruch beim Jugendamt.

Fallfragen

1. Ist der Widerspruch zulässig?
2. Die Sachbearbeiterin möchte dem Widerspruch nicht abhelfen. Sie ist sich allerdings unsicher, ob sie selbst oder eine andere Behörde den ablehnenden Widerspruchsbescheid erlassen kann. Wie ist die Rechtslage?

* Jonas Fechter ist Doktorand am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Verwaltungswissenschaften, Kultur- und Religionsverfassungsrecht von Prof. Dr. Hinnerk Wißmann an der Universität Münster.

Bearbeitungshinweis: Auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen ist ggf. hilfsgutachtlich einzugehen.

Auszug aus dem Unterhaltsvorschussgesetz (UhVorschG)

§ 5 Ersatz- und Rückzahlungspflicht

(1) Haben die Voraussetzungen für die Zahlung der Unterhaltsleistung in dem Kalendermonat, für den sie gezahlt worden ist, nicht oder nicht durchgehend vorgelegen, so hat der Elternteil, bei dem der Berechtigte lebt, oder der gesetzliche Vertreter des Berechtigten den geleisteten Betrag insoweit zu ersetzen, als er

1. die Zahlung der Unterhaltsleistung dadurch herbeigeführt hat, dass er vorsätzlich oder fahrlässig falsche oder unvollständige Angaben gemacht oder eine Anzeige nach § 6 unterlassen hat, oder
2. gewusst oder infolge Fahrlässigkeit nicht gewusst hat, dass die Voraussetzungen für die Zahlung der Unterhaltsleistung nicht erfüllt waren.

Aufgabe 2¹

A hat eine Gehbehinderung und wohnt in einem urbanen Stadtteil in der kreisfreien Stadt M in Nordrhein-Westfalen. Das von ihm bewohnte Haus steht in seinem Eigentum. Das angesagte Viertel in dem historischen Stadtkern verfügt nur über relativ kleine Straßen und schmale Gehwege, die durch das in den vergangenen Jahrzehnten stark zugenommene Verkehrsaufkommen belastet sind. Aufgrund fehlender Parkplätze stellen viele Anwohner und Besucher des Viertels ihre Autos zum Parken auf den Gehwegen ab, sodass diese halb auf den Gehwegen und halb auf der Straße stehen. Hierdurch verkürzen sich flächendeckend die ohnehin schmalen Gehwege in dem Viertel. Der Gehweg vor dem Haus des A ist durch die parkenden Autos regelmäßig bis weit unter 1,5 m verengt. Aufgrund der Parksituation kann er nur noch unter großem Aufwand sein Haus verlassen und wird in seiner Mobilität weiter eingeschränkt. Der elektrische Rollstuhl, auf den er angewiesen ist, passt zwar gerade noch zwischen den Grundstücksgrenzen und den parkenden Autos durch, kann aber nicht mehr gewendet werden. Sofern sich Gegenstände auf dem Gehweg befinden, etwa Mülltonnen oder Sperrmüll, kann er den Gehweg teilweise gar nicht mehr passieren. Das ist bereits mehrfach vorgekommen, sodass A nur noch selten das Haus verlässt. Die Situation in der nächsten Querstraße, in der sich sein Lieblingsbäcker befindet, ist nicht besser. Verkehrszeichen mit Regelungen zum Halten und Parken finden sich in beiden Straßen nicht.

A wendet sich daher an die zuständige Behörde der Stadt und schildert dieser die Situation. Der zuständige Sachbearbeiter weiß um die Problematik. Die Stadt duldet bereits seit vielen Jahren das aufgesetzte Parken in den innerstädtischen Stadtteilen, da der Parkdruck aufgrund des vermehrten Autobesitzes und des Zuzuges zu groß geworden ist und alternative Parkmöglichkeiten fehlen. Aufgrund vermehrter Beschwerden von Anwohnern hat die Stadt jedoch damit begonnen, ein Parkkonzept für die besonders stark betroffenen Stadtviertel zu entwickeln, mit dem der Parkdruck gesenkt und mithin die Parksituation entlastet werden soll. In diesem Zuge geht die Stadt auch verstärkt gegen das Parken auf Gehwegen vor. Allerdings beschränkt sie dies bisher auf einige wenige, noch stärker betroffene Stadtviertel. In diesen parken Autos regelmäßig mit der vollen Autobreite

¹ Der Sachverhalt beruht auf einer jüngeren Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts und ist für die Klausur-zwecke und auf die Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen angepasst worden BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken).

auf den Gehwegen, sodass auch einzelne Fußgänger kaum noch an den Autos vorbeikommen. Der Sachbearbeiter teilt A mit, dass die Stadt nicht gleichzeitig in allen Stadtvierteln gegen das aufgesetzte Parken vorgehen könne, weil die damit verbundenen Verlagerungsbewegungen sonst nicht mehr beherrschbar wären. Mit Blick auf die Straßen in As Stadtviertel sieht er daher keine Möglichkeit, aktuell Abhilfe zu schaffen. Im Übrigen würde A von der Parksituation in der Querstraße seines Bäckers „ja nicht wirklich“ betroffen sein, weil er dort nicht wohne. Andernfalls „könne ja jeder kommen“ und das gesamte Stadtgebiet nach seinen Wünschen umgestalten lassen.

A gibt sich damit nicht zufrieden und stellt bei der Stadt den Antrag, geeignete und effektive Maßnahmen gegen das Gehwegparken in seiner Straße und in der Straße seines Bäckers zu ergreifen. Aus seinem Jurastudium erinnert er sich, dass die Behörde die Befugnis hat, gegen verkehrswidrige Zustände vorzugehen. Er erinnert sich ferner, dass er ein Einschreiten von der Behörde aber grundsätzlich nicht verlangen kann. In diesem Fall, der ihn in seiner persönlichen Freiheitsausübung unmittelbar betreffe, müsse aber etwas anderes gelten. § 12 Abs. 4 und 4a StVO schützen ja wohl nicht nur die Allgemeinheit. Schließlich sei er als Anwohner und aufgrund seiner Behinderung in erheblichem Maße betroffen. Das gelte jedenfalls für die Straße, in der er wohnt.

Fallfrage

Hat A einen Anspruch gegen die Stadt, geeignete und effektive Maßnahmen gegen das Gehwegparken zu ergreifen?

Bearbeitungshinweis

Zuständigkeitsfragen sind nicht zu prüfen. Andere als die abgedruckten Normen der Straßenverkehrsordnung sind nicht zu prüfen. Auf § 22 Abs. 1 StrVG NRW wird hingewiesen. Normen des OBG NRW sind nicht zu prüfen. Auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen ist ggf. hilfsgutachtlich einzugehen.

Auszug aus der Straßenverkehrsordnung (StVO)

§ 12 StVO

(4) Zum Parken ist der rechte Seitenstreifen, dazu gehören auch entlang der Fahrbahn angelegte Parkstreifen, zu benutzen, wenn er dazu ausreichend befestigt ist, sonst ist an den rechten Fahrbahnrand heranzufahren. [...]

(4a) Ist das Parken auf dem Gehweg erlaubt, ist hierzu nur der rechte Gehweg, in Einbahnstraßen der rechte oder linke Gehweg, zu benutzen.

Aufgabe 3

Stellen Sie die unterschiedlichen gesetzlichen Regulierungsstrategien dar, mit denen der Staat die Freiheitsausübung der Bürgerinnen und Bürger steuert. Gehen Sie hierbei insbesondere auf die verschiedenen Grundtypen ein, die sich in der Verwaltungsrechtspraxis herausgebildet haben, und stellen Sie deren grundrechtliche Relevanz dar. Ordnen Sie zusätzlich folgende Normen den jeweiligen Grundtypen zu: § 34 Abs. 1 S. 1 PolG NRW; § 60 Abs. 1 BauO NRW i.V.m. § 74 Abs. 1 S. 1 BauO NRW; § 21a Abs. 1 S. 1 StVO i.V.m. § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 5b StVO. Erläutern Sie, inwiefern es sich bei der Regelung des § 10 Abs. 1 S. 1 VersG NRW um einen Sonderfall dieser Grundtypen handelt.

Auszug aus dem Polizeigesetz NRW (PolG NRW)

§ 34 PolG NRW

(1) Die Polizei kann zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten.

Auszug aus der Bauordnung NRW (BauO NRW)

§ 60 BauO NRW

(1) Die Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung von Anlagen bedürfen der Baugenehmigung, soweit in den §§ 61 bis 63, 78 und 79 nichts anderes bestimmt ist.

§ 74 BauO NRW

(1) Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen.

Auszug aus der Straßenverkehrsordnung (StVO)

§ 21a StVO

(1) Vorgeschriebene Sicherheitsgurte müssen während der Fahrt angelegt sein [...].

§ 46 StVO

(1) Die Straßenverkehrsbehörden können in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmen genehmigen [...]

5b. von den Vorschriften über das Anlegen von Sicherheitsgurten [...] (§ 21a);

Auszug aus dem Versammlungsgesetz NRW (VersG NRW)

§ 10 VersG NRW

(1) Wer eine öffentliche Versammlung unter freiem Himmel veranstalten will, hat dies der zuständigen Behörde spätestens 48 Stunden vor der Einladung zu der Versammlung anzuzeigen.

Hinweis: Aufgaben 1, 2 und 3 fließen zu jeweils $\frac{1}{3}$ der zu vergebenden Punktzahl in die Gesamtnote ein. Die Gesamtbearbeitungszeit beträgt 180 Minuten.

Lösungsvorschlag

Aufgabe 1	941
Frage 1	941
I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs	941
II. Statthaftigkeit des Widerspruchs	942
1. Rechtsschutzbegehren des A	942
2. Keine Ausnahme vom Grundsatz der Statthaftigkeit.....	943
3. Zwischenergebnis.....	943
III. Widerspruchsführer	943

1. Beteiligten- und Handlungsfähigkeit.....	943
2. Widerspruchsbefugnis.....	943
IV. Form und Frist	943
1. Formgemäßer Widerspruch bei der richtigen Behörde	943
2. Frist	943
a) Monatsfrist.....	944
b) Jahresfrist.....	944
3. Zwischenergebnis.....	945
V. Ergebnis.....	945
Frage 2	945
Aufgabe 2	946
I. Anspruchsgrundlage	946
1. Vermittlung von Drittschutz.....	946
2. Auslegung der Normen auf ihren drittschützenden Charakter.....	947
3. Reichweite des Drittschutzes	947
4. Zwischenergebnis.....	948
II. Formelle Anspruchsvoraussetzungen.....	949
III. Materielle Anspruchsvoraussetzungen	949
IV. Anspruchsinhalt.....	949
1. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung.....	949
2. Ermessensreduzierung auf Null	949
V. Ergebnis.....	951
Aufgabe 3	951

Aufgabe 1

Frage 1

Fraglich ist, ob der Widerspruch zulässig ist. Dies ist der Fall, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.

I. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs

Es müsste sich um eine Streitigkeit handeln, für die der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten grundsätzlich eröffnet ist. Mangels aufdrängender Sonderzuweisung müsste daher analog § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO i.V.m. § 68 VwGO eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben sein, die nicht durch Gesetz einem anderen Gericht ausdrücklich zugewiesen ist.

Eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit liegt vor, wenn die streitentscheidende Norm öffentlich-rechtlicher Natur ist. Eine Norm ist öffentlich-rechtlich, wenn sie den Staat als solchen einseitig berechtigt oder verpflichtet (modifizierte Subjektstheorie). § 5 UhVorschG spricht dem Staat einen Anspruch auf Rückzahlung des Unterhaltsvorschlusses in den Fällen zu, in denen die Voraussetzungen für die Auszahlung des Unterhaltsvorschlusses nicht vorgelegen haben. Da Unterhaltsvorschlüsse nur vom Staat geleistet werden, berechtigt § 5 UhVorschG den Staat als solchen einseitig, den Unterhaltsvorschuss zurückzuverlangen. Die Norm ist öffentlich-rechtlich und mithin liegt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit vor.²

Mangels doppelter Verfassungsunmittelbarkeit ist die Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art; eine abdrängender Sonderzuweisung ist nicht ersichtlich. Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist analog § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO i.V.m. § 68 VwGO eröffnet.³

II. Statthaftigkeit des Widerspruchs

Der Widerspruch müsste nach § 68 VwGO statthaft sein. Die Statthaftigkeit des Widerspruchs richtet sich nach der statthaften Klageart in einem möglicherweise folgenden gerichtlichen Verfahren. Die statthafte Klageart bemisst sich wiederum nach dem Rechtsschutzbegehren des (potenziellen) Klägers (vgl. § 88 VwGO). Nach § 68 VwGO ist das Widerspruchsverfahren vor Erhebung einer Anfechtungsklage (Abs. 1) und vor Erhebung einer Verpflichtungsklage (Abs. 2) statthaft. Ferner dürfte keine Ausnahme nach § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO vorliegen.

1. Rechtsschutzbegehren des A

Für das Begehren des A müsste die Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage statthaft sein. A wendet sich gegen den „Bescheid“, mit dem er zur Rückzahlung des Unterhaltsvorschlusses für die Monate Mai bis Oktober 2024 aufgefordert wird, und begehrt dessen Aufhebung. In einem späteren gerichtlichen Verfahren kommt mithin eine Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO in Betracht. Die Anfechtungsklage wäre statthaft, wenn es sich bei dem „Bescheid“ um einen Verwaltungsakt i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG handelt. Die Entscheidung wird von dem Jugendamt als Behörde (§ 1 Abs. 4 VwVfG) auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts getroffen. Eine Regelung liegt vor, wenn die Maßnahme auf die unmittelbare Herbeiführung einer Rechtsfolge gerichtet ist. Zwar ergibt sich die Rechtspflicht zur Rückzahlung des Unterhaltsvorschlusses bereits aus der gesetzlichen Regelung in § 5 Abs. 1 UhVorschG. Durch das Schreiben wird die Rückzahlungspflicht jedoch auf den Einzelfall hin konkretisiert, sodass der „Bescheid“ eine eigenständige rechtliche Regelung enthält. Die Regelung betrifft ferner einen Einzelfall und verlässt den verwaltungsinternen Bereich, sodass ihr Außenwirkung zukommt.

Der „Bescheid“ ist mithin ein Verwaltungsakt i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG. Im späteren gerichtlichen Verfahren wäre die Anfechtungsklage statthaft.

Mithin ist das Widerspruchsverfahren gem. § 68 VwGO grundsätzlich statthaft.

² Der Unterhaltsvorschlusssrückzahlungsanspruch wird vom Staat durch Verwaltungsakt geltend gemacht: *Engel-Boland*, in: BeckOK Sozialrecht, Stand: 1.3.2025, UhVorschG § 5 Rn. 38.

³ Da § 17a Abs. 2 GVG im Widerspruchsverfahren keine Anwendung findet, ist der Verwaltungsrechtsweg im Widerspruchsverfahren eine echte Zulässigkeitsvoraussetzung. Eine Verweisung an die „zuständige Behörde“ kommt im Widerspruchsverfahren nicht in Betracht. Siehe hierzu *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 13. Aufl. 2024, § 6 Rn. 2.

2. Keine Ausnahme vom Grundsatz der Statthaftigkeit

Das Widerspruchsverfahren dürfte nicht nach § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO unstatthaft sein. Danach bedarf es einer Nachprüfung im Widerspruchsverfahren insbesondere dann nicht, wenn ein Gesetz dies bestimmt. Nach § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO i.V.m. § 110 Abs. 1 S. 1 JustG NRW bedarf es in Nordrhein-Westfalen keines Widerspruchsverfahrens vor Erhebung der Anfechtungsklage.

Es könnte jedoch die (Gegen-)Ausnahme des § 110 Abs. 2 S. 1 Nr. 8 JustG NRW einschlägig sein. Danach gilt § 110 Abs. 1 S. 1 JustG NRW nicht für den Erlass oder die Ablehnung der Vornahme von Verwaltungsakten nach dem Unterhaltsvorschussgesetz. Die Rückforderung des Unterhaltsvorschusses hat das Jugendamt der Stadt Münster auf § 5 Abs. 1 UhVorschG gestützt. Ein Widerspruchsverfahren ist mithin nach § 110 Abs. 2 S. 1 Nr. 8 JustG NRW statthaft.

3. Zwischenergebnis

Der Widerspruch ist gem. § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO statthaft.

III. Widerspruchsführer

A müsste die beteiligtenbezogenen Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllen.

1. Beteiligten- und Handlungsfähigkeit

A ist als natürliche Person gem. § 11 Nr. 1 Alt. 1 VwVfG NRW beteiligungsfähig. Darüber hinaus ist er nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG NRW handlungsfähig.

2. Widerspruchsbefugnis

A müsste analog § 42 Abs. 2 VwGO widerspruchsbefugt sein. Dies ist insbesondere der Fall, wenn er analog § 42 Abs. 2 VwGO geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein.

Durch den Bescheid wird A zur Rückzahlung der Unterhaltsvorschussleistungen verpflichtet. Er ist Adressat einer belastenden Maßnahme und mithin jedenfalls möglicherweise in seinen Rechten aus Art. 2 Abs. 1 GG verletzt.

A ist analog § 42 Abs. 2 VwGO widerspruchsbefugt.

Damit erfüllt A die beteiligtenbezogenen Zulässigkeitsvoraussetzungen.

IV. Form und Frist

Der Widerspruch müsste gem. § 70 Abs. 1 VwGO form- und fristgemäß erhoben worden sein.

1. Formgemäßer Widerspruch bei der richtigen Behörde

A hat den Widerspruch schriftlich beim Jugendamt erhoben und mithin die Form des § 70 Abs. 1 VwGO gewahrt und den Widerspruch bei der richtigen Behörde erhoben.

2. Frist

S müsste den Widerspruch fristgerecht erhoben haben.

Hinweis: Die Berechnung der Monatsfrist ist in der Lösungsskizze zwar knapp, aber lehrbuchmäßig nach den gesetzlichen Voraussetzungen vorgenommen worden. Es ist möglich, dass Studierende die konkreten Fristberechnungen dahinstehen lassen und argumentieren, dass *jedenfalls* die Monatsfrist abgelaufen und *jedenfalls* die Jahresfrist nicht abgelaufen ist. Entscheidend ist insbesondere, dass die Rechtsbehelfsbelehrung fehlerhaft ist und daher die Jahresfrist gem. § 58 Abs. 2 VwGO gilt.

a) Monatsfrist

Gem. § 70 Abs. 1 S. 1 VwGO muss der Widerspruch grundsätzlich innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe erhoben werden.

Die Stadt hat den Bescheid am 16.10.2024 bei der Post aufgegeben. Nach der Fiktionsregelung des § 41 Abs. 2 S. 1 VwVfG NRW gilt der Verwaltungsakt am vierten Tag nach Aufgabe zur Post, also am 20.10.2024, als bekanntgegeben.⁴

Die Fristberechnung richtete sich nach § 31 VwVfG NRW in Verbindung mit den entsprechenden Normen des Bürgerlichen Gesetzbuches.⁵ Da es sich im Fall einer Bekanntgabe um eine Ereignisfrist handelt, ist Fristbeginn gem. § 31 Abs. 1 VwVfG NRW i.V.m. § 187 Abs. 1 BGB der 21.10.2024.

Das Fristende richtet sich im Fall von Ereignisfristen nach § 31 Abs. 1 VwVfG NRW i.V.m. § 188 Abs. 2 Alt. 1 BGB. Danach ist das Fristenende im vorliegenden Fall der 20.11.2024.

Da A den Widerspruch erst am 27.11.2024 erhoben hat, ist die Monatsfrist gem. § 70 Abs. 1 S. 1 VwGO nicht gewahrt.

Hinweis: Besonders aufmerksame Studierende mögen erkennen, dass es sich beim 20.10.2024 um einen Sonntag handelt und insoweit die Regelung des § 31 Abs. 3 VwVfG NRW greifen könnte. Auf Fiktionsregelungen zum Fristbeginn ist diese aber gerade nicht anwendbar.⁶

b) Jahresfrist

Die Frist könnte sich allerdings gem. § 70 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 58 Abs. 2 VwGO auf ein Jahr seit Eröffnung des Bescheids verlängert haben. Dies setzt voraus, dass die Rechtsbehelfsbelehrung unterblieben ist oder unrichtig erteilt wurde.

Der Bescheid enthält eine Rechtsbehelfsbelehrung. Diese könnte allerdings fehlerhaft sein. Eine Rechtsbehelfsbelehrung ist fehlerhaft, wenn sie nach § 58 Abs. 1 VwGO essenzielle Teile nicht enthält oder fehlerhafte Teile enthält.⁷

(aa) In dem Bescheid heißt es unter anderem, dass der zulässige Rechtsbehelf innerhalb einer Frist von vier Wochen erhoben werden kann. Gem. § 70 Abs. 1 VwGO beträgt die Frist allerdings einen

⁴ Die von drei auf vier Tage erhöhten Zustellungs- und Bekanntgabefiktionen gelten sowohl im Bund als auch in Nordrhein-Westfalen erst ab dem 1.1.2025. Aus didaktischen Gründen werden sie dem im Jahr 2024 spielenden Fall zugrunde gelegt. Studierende, die die alte Drei-Tages-Fiktion zugrunde legen, kommen zum gleichen Ergebnis.

⁵ Zum eher akademischen Streit, ob die Widerspruchsfrist über § 31 VwVfG (NRW) oder über § 57 VwGO berechnet wird *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 13. Aufl. 2024, § 6 Rn. 28.

⁶ Eine andere Auffassung vertritt der Bundesfinanzhof BFH, Urt. v. 14.10.2003 – 9 R 68/98 = NJW 2004, 94. Siehe zum Meinungsstreit *Stelkens*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Kommentar, 10. Aufl. 2023, § 41 Rn. 133.

⁷ *Kastner*, in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, Kommentar, VwVfG 5. Aufl. 2021, § 58 Rn. 19.

Monat und nicht (bloß) vier Wochen. Vier Wochen sind regelmäßig kürzer als ein Monat. Die Rechtsbehelfsbelehrung ist insoweit fehlerhaft.⁸

(bb) Darüber hinaus enthält die Rechtsbehelfsbelehrung den Hinweis, dass der zulässige Rechtsbehelf schriftlich erhoben werden kann. Gem. § 70 Abs. 1 VwGO kann der Widerspruch aber auch elektronisch, schriftformersetzend und zur Niederschrift bei der Behörde erhoben werden. Zwar handelt es sich bei der Form des Widerspruchs gem. § 58 Abs. 1 VwGO nicht um einen Aspekt, über den zwingend zu belehren ist.⁹ Die Formulierung in der Rechtsbehelfsbelehrung legt allerdings nahe, dass der Widerspruch nur schriftlich erhoben werden kann. Dies ist fehlerhaft.¹⁰

Die Rechtsbehelfsbelehrung ist mithin in zweifacher Hinsicht fehlerhaft, sodass die Jahresfrist gem. § 70 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 58 Abs. 2 VwGO gilt. Der Verwaltungsakt wurde am 20.10.2024 bekanntgegeben und mithin eröffnet. Fristbeginn ist der 21.10.2024 (siehe oben). Fristende ist gem. § 31 Abs. 1 VwVfG NRW i.V.m. § 188 Abs. 2 Alt. 1 BGB der 20.10.2025. Der am 27.11.2024 erhobene Widerspruch wahrt mithin die Jahresfrist und ist fristgerecht erhoben worden.

Hinweis: Für die Fehlerhaftigkeit der Rechtsbehelfsbelehrung bzw. die Jahresfrist ist es unerheblich, ob die Fehler sich kausal dahingehend ausgewirkt haben, dass der Widerspruchsführer die Monatsfrist gem. § 70 Abs. 1 VwGO versäumt hat. Es reicht die *abstrakte* Möglichkeit aus, dass ein solcher Fehler dazu führen kann, dass die Frist verpasst wird.¹¹

3. Zwischenergebnis

S hat den Widerspruch form- und fristgemäß nach den Vorgaben von § 70 VwGO (i.V.m. § 58 Abs. 2 VwGO) erhoben.

V. Ergebnis

Die gesetzlichen Voraussetzungen liegen vor. Der Widerspruch ist zulässig.

Frage 2

Das Jugendamt könnte den Widerspruchsbescheid erlassen, wenn es hierfür zuständig ist.

Es ist zwischen Abhilfebescheid und Widerspruchsbescheid zu differenzieren. Den Abhilfebescheid erlässt gem. § 72 VwGO die Behörde, die den Ausgangsbescheid erlassen hat, also hier das Jugendamt. Die Sachbearbeiterin möchte dem Widerspruch aber nicht abhelfen und daher gerade keinen Abhilfebescheid erlassen. Den Widerspruchsbescheid erlässt hingegen gem. § 73 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 VwGO die nächsthöhere Behörde. In NRW gilt jedoch gem. § 73 Abs. 1 S. 2 VwGO i.V.m. § 111 S. 1 JustG NRW die Besonderheit, dass der Widerspruchsbescheid von der Ausgangsbehörde erlassen wird. Im Fall des Unterhaltsvorschussgesetzes greift nicht die Rückausnahme des § 111 S. 2 JustG NRW.

Das Jugendamt ist für den Erlass des Widerspruchsbescheids zuständig.

⁸ Meissner/Schenk, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Kommentar, Bände zur VwGO, Stand: August 2024, § 58 Rn. 42.

⁹ BVerwG, Urt. v. 30.1.1976 – 4 C 26/74 = NJW 1976, 1332. A.A. Redeker/Kothe/v. Nicolai, in: Redeker/v. Oertzen, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 17. Aufl. 2022, § 58 Rn. 9.

¹⁰ Kimmel, in: BeckOK VwGO, Stand: 1.1.2025, § 58 Rn. 21.

¹¹ BVerwG, Beschl. v. 27.8.1997 – 1 B 145/97 = NVwZ 1997, 1211 (1213); Kimmel, in: BeckOK VwGO, Stand: 1.1.2025, § 58 Rn. 20.

Aufgabe 2

Fraglich ist, ob A einen Anspruch gegen die Stadt hat, geeignete und effektive Maßnahmen gegen das Gehwegparken zu ergreifen. Dies ist der Fall, wenn er sein Begehren auf eine Anspruchsgrundlage stützen kann und deren formelle und materielle Voraussetzungen vorliegen.

I. Anspruchsgrundlage

Es müsste zunächst eine taugliche Anspruchsgrundlage vorliegen. Als Anspruchsgrundlage kommt § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO in Betracht. Nach § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG kann die für die Erteilung der Sondernutzungserlaubnis zuständige Behörde die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, wenn Fahrzeuge verbotswidrig abgestellt werden. Bei der Norm handelt es sich jedoch um eine Befugnisnorm. Fraglich ist, ob A aus dieser Norm einen individuellen Anspruch auf behördliches Einschreiten ableiten kann.

Hinweis: Einzelne Studierende könnten auf die Idee kommen, § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG i.V.m. § 18 Abs. 1 StrWG NRW zu prüfen. Die hier relevante Variante über „verbotswidrig abgestellte Fahrzeuge“ (§ 22 Abs. 1 S. 1 StrWG) steht erst seit kurzem im Gesetz, sodass Studierende mit veralteten Gesetzen auf die Prüfung der anderen Variante angewiesen sind.

Zwar müssen die Studierenden an sich die neue Variante des Gesetzes aufgrund des „lex specialis derogat legi generali“-Grundsatzes prüfen. Allerdings handelt es sich bei dieser um eine gesetzgeberische „Klarstellung“¹², da das verbotswidrige Abstellen von Fahrzeugen eine unerlaubte Sondernutzung darstellt. Sofern die sich anschließende Prüfung folgerichtig ist und auf die jeweils relevanten Punkte eingeht, fällt die Wahl der falschen Variante in § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG nicht allzu sehr ins Gewicht.

1. Vermittlung von Drittschutz

Aus Befugnisnormen können im Einzelfall individuelle Ansprüche abgeleitet werden, wenn die Normen *subjektive Rechte* verleihen und mithin drittschützend sind.¹³ Fraglich ist daher, ob § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO dem A ein subjektives Recht auf ein Einschreiten in Bezug auf die verkehrswidrig geparkten Fahrzeuge bzw. zumindest einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung hierüber verleiht.

Ob Normen subjektive Rechte verleihen, bestimmt sich nach der *Schutznormtheorie*. Die Schutznormtheorie besagt, dass eine Norm subjektive Rechte verleiht, wenn sie nicht nur der Allgemeinheit, sondern auch der Rechtsposition einzelner Bürger zu dienen bestimmt ist und diese hinreichend von der Allgemeinheit abgegrenzt sind.¹⁴ Der Betroffene muss zum Kreis der von der Norm Geschützten zählen.

¹² Gesetzentwurf der Landesregierung über ein Gesetz zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und anderer Gesetze, LT-Drs. 17/14962, S. 42.

¹³ Allgemein *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 89–91. Am Beispiel der polizeilichen Generalklausel *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Aufl. 2024, § 8 Rn. 15.

¹⁴ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 40; *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 91.

2. Auslegung der Normen auf ihren drittschützenden Charakter

Ob sich aus § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO ein subjektives Recht auf Einschreiten gegen das Gehwegparken ergibt, ist durch *Auslegung* mithilfe der anerkannten Auslegungsmethoden zu ermitteln.¹⁵ Entscheidend ist, ob das grundsätzliche Verbot des Gehwegparkens in § 12 Abs. 4 und 4a StVO nur die Allgemeinheit oder auch einzelne Bürger schützt.

a) Der Wortlaut von § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO enthält keinerlei Hinweise auf konkrete Personen(kreise), deren Schutz die behördlichen Maßnahmen dienen sollen. Ausweislich des Wortlauts von § 12 Abs. 4 und 4a StVO regelt dieser das Parken im öffentlichen Straßenraum. Ein besonders geschützter Personenkreis wird nicht ausgewiesen.¹⁶ § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW knüpft an die gesetzlichen Verbote bzw. Gebote in § 12 Abs. 4 und 4a StVO an. Der Norm geht es lediglich um die Beseitigung eines rechtswidrigen Zustands, der aus der Straßenverkehrsordnung folgt. Dies spricht gegen einen drittschützenden Charakter.

b) Auch in systematischer Hinsicht lässt sich den Normen keine drittschützende Funktion entnehmen.¹⁷

Hinweis: Historische Argumente können von den Studierenden in der Klausur nicht erwartet werden.

c) Es kommt mithin entscheidend auf den Sinn und Zweck (Telos) von § 12 Abs. 4 und 4a StVO (i.V.m. § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW) an. Aus der Norm ergibt sich ein grundsätzliches Verbot des Parkens auf dem Gehweg. Hiermit soll im Interesse der Allgemeinheit die sichere und leichte Fortbewegung aller Verkehrsteilnehmer, insbesondere der *Fußgänger*, gewährleistet werden. Es geht um die Sicherstellung der Ordnung des Verkehrs. Ein subjektives öffentliches Recht lässt sich hieraus jedoch nicht ableiten, weil die Fußgänger nicht in hinreichendem Maße von der Allgemeinheit abgegrenzt sind.¹⁸

Neben allen Fußgängern werden durch § 12 Abs. 4 und 4a StVO in besonderer Weise die *Anwohner* geschützt. Sie sollen die in ihrer unmittelbaren Grundstücksnähe gelegenen Teile des Gehwegs nutzen können und dabei vor erheblichen Beeinträchtigungen durch parkende Fahrzeuge geschützt werden. Anwohner sind ein in räumlicher Hinsicht erkennbar abgesetzter Kreis an Personen und insofern von der Allgemeinheit hinreichend abgegrenzt.¹⁹

d) § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO sind in Bezug auf Anwohner mithin drittschützend und verleihen grundsätzlich ein Recht auf Einschreiten gegen das Gehwegparken. A ist hier (jedenfalls in Bezug auf die Straße vor seinem Haus) Anwohner. Er gehört damit grundsätzlich dem geschützten Personenkreis an.

3. Reichweite des Drittschutzes

Fraglich ist jedoch, wie weit das Recht auf Einschreiten gegen das Gehwegparken reicht. Fraglich ist insbesondere, ob Anwohner nur ein Vorgehen gegen die regelwidrig geparkten Autos in der eigenen Straße oder noch in weiteren Straßen verlangen können.

Drittschutz wird von den Normen vermittelt, soweit die Anwohner in erkennbarer Weise aus der Masse der Allgemeinheit bzw. der sonstigen Fußgänger herausgehoben sind. Dies setzt voraus, dass

¹⁵ Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Aufl. 2024, § 8 Rn. 9.

¹⁶ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 41.

¹⁷ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 41.

¹⁸ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 42.

¹⁹ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 43.

eine erhebliche individuelle Betroffenheit besteht.²⁰ Durch das Gehwegparken wird der Anwohner in seiner Freiheit beeinträchtigt, sein Haus zu verlassen und zu erreichen. Eine solche Betroffenheit kann daher für die Straße, in der der Anwohner lebt, grundsätzlich angenommen werden. Dies gilt in besonderem Maße für Menschen mit Gehbehinderungen.²¹

Hinsichtlich sonstiger, auch in der näheren Umgebung gelegenen Straßen gilt dies jedoch nicht. Hier unterscheidet sich der Anwohner (der anderen Straße) nicht mehr von sonstigen Fußgängern, die mal näher und mal weiter entfernt wohnen. Zwar könnte man annehmen, dass die drittschützende Wirkung des § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO auch noch für Straßen gilt, die für den unmittelbaren Lebensunterhalt begangen werden müssen. Auch dies würde aber den Begriff des Anwohners und die Schutzfunktionen von § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO überdehnen. Es wäre kaum noch eine hinreichende Abgrenzung von Anwohnern und der übrigen Allgemeinheit möglich.²²

Mithin ist die drittschützende Wirkung von § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO auf die eigene Straße, in der der Anwohner wohnt, begrenzt. Hinsichtlich der Querstraße mit dem Bäcker ist A mithin nicht Anwohner; insofern gewährt ihm § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO keinen Drittschutz.

4. Zwischenergebnis

§ 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO kommt als Anspruchsgrundlage für ein Vorgehen gegen das Gehwegparken grundsätzlich in Betracht, soweit die eigene Straße des A betroffen ist. Hinsichtlich der Straße, in der sich der Bäcker befindet, ist keine Anspruchsgrundlage ersichtlich.

Hinweis: Schwerpunkt der Fragestellung ist, ob § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO Drittschutz vermittelt. Dies ist in der Anspruchsgrundlage zu thematisieren. Da der Aufbau viele Studierende allerdings vor Herausforderungen stellen dürfte, fällt es nicht allzu negativ ins Gewicht, wenn sich die Studierenden an einer anderen geeigneten Stelle mit dem Drittschutz auseinandersetzen.

Das Gleiche gilt für die Reichweite des Anspruchs und die im Sachverhalt angelegte Differenzierung zwischen der eigenen Straße und der Straße mit dem Bäcker. Dieser Aspekt kann insbesondere auch in den materiellen Anspruchsvoraussetzungen thematisiert werden. Entscheidendes Argument ist jedoch, dass A als Anwohner in der Querstraße nicht mehr in hinreichendem Maß von der Allgemeinheit abzugrenzen ist. Eine andere Auffassung ist mit guten Argumenten vertretbar.

Es ist ebenfalls mit (sehr) guten Argumenten vertretbar, dass § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO keinen Drittschutz verleiht. Entsprechende Arbeiten müssen jedoch schlüssig darlegen, warum die für einen Drittschutz sprechenden Argumente nicht überwiegen. Der Sachverhalt

²⁰ BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 45.

²¹ Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren wurde die Frage untersucht, ob die tatsächlichen Parkverhältnisse bereits die Annahme einer erheblichen Beeinträchtigung tragen. Dies war aufgrund der eindeutigen Sachverhaltsgestaltung im vorliegenden Fall weniger relevant. Siehe hierzu BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 45–47.

²² Unter teilweiser Aufhebung des Berufungsurteils stellte das Bundesverwaltungsgericht ferner fest, dass der Anspruch auf ordnungsbehördliches Einschreiten auf die Fahrbahnseite begrenzt ist, an der der Anwohner wohnt BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 62.

legt es in jedem Fall nahe, dass hier Drittschutz besteht. Im Übrigen müssen die Studierenden dann im Hilfsgutachten weiterprüfen.

II. Formelle Anspruchsvoraussetzungen

A hat einen ordnungsgemäßen Antrag gestellt.

Hinweis: Zuständigkeitsfragen waren nicht zu prüfen.

III. Materielle Anspruchsvoraussetzungen

Es müssten die materiellen Anspruchsvoraussetzungen vorliegen.

§ 22 Abs. 1 S. 1 Var. 1 StrWG setzt voraus, dass Fahrzeuge verkehrswidrig abgestellt werden. Dies richtet sich nach der Straßenverkehrsordnung. In Betracht kommt hier insbesondere ein Verstoß gegen die Regelungen der Straßenverkehrsordnung über das Parken von Fahrzeugen in § 12 Abs. 4 und 4a StVO. Nach Absatz 4 sind Fahrzeuge auf dem Seitenstreifen, also nicht auf dem Gehweg, zu parken. Auf dem Gehweg dürfen Fahrzeuge gem. Absatz 4a geparkt werden, sofern dies erlaubt ist.²³

In der Straße des A parken die Fahrzeuge regelmäßig aufgesetzt auf dem Gehweg. Verkehrszeichen, die das Gehwegparken gestatten, befinden sich in der Straße nicht.

Mithin werden Fahrzeuge in der Straße des A verkehrswidrig abgestellt.

Die materiellen Anspruchsvoraussetzungen liegen vor.

IV. Anspruchsinhalt

Fraglich ist, welchen Inhalt der Anspruch aus § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO hat.

1. Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung

Aus dem Wortlaut von § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG ergibt sich, dass ein Einschreiten gegen verbotswidrig geparkte Fahrzeuge im Ermessen der Behörde steht (§ 40 VwVfG NRW). Daraus folgt, dass A grundsätzlich nur ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung seines Antrags zusteht. Er könnte von der Behörde also nicht eine konkrete Maßnahme, sondern lediglich eine ermessensfehlerfreie Entscheidung verlangen.²⁴

2. Ermessensreduzierung auf Null

In Betracht kommt allerdings, dass im vorliegenden Fall eine Ermessensreduzierung auf Null dazu führt, dass A das von ihm beantragte Einschreiten von der Behörde verlangen kann. Dies wäre der Fall, wenn jede andere Entscheidung ermessensfehlerhaft ist, also an einem Ermessensfehler leiden

²³ Das Bundesverwaltungsgericht stellte im Übrigen fest, dass durch das längerfristige Dulden des Gehwegparkens durch städtische Behörden kein „Gewohnheitsrecht“ auf Gehwegparken entstehen würde. Siehe hierzu BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 26.

²⁴ Allgemein zum Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 15.

würde.²⁵ Als andere Entscheidung kommt hier insbesondere in Betracht, dass die Behörde ihr Ermessen dahingehend ausübt, nicht gegen die verkehrswidrig geparkten Fahrzeuge vorzugehen, um den Parkdruck in den anderen Stadtteilen nicht zu erhöhen und an dem eigenen Konzept für den Verkehr festzuhalten. Eine solche Entscheidung könnte ermessensfehlerhaft sein, insbesondere gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen.

Hinweis: Theoretisch könnte man noch über weitere denkbare Handlungsalternativen nachdenken, etwa über ein räumlich eng begrenztes Vorgehen gegen die parkenden Fahrzeuge, die sich unmittelbar vor der Haustür des A befinden. Dies ist im Sachverhalt allerdings nicht angelegt. Entscheidend ist an dieser Stelle vielmehr, dass die Studierenden erkennen, dass eine Ermessensreduzierung auf Null vorliegt, wenn alle anderen als die beantragte Maßnahme ermessensfehlerhaft wären.

a) Die Entscheidung, nicht gegen das Gehwegparken in As Straße vorzugehen, müsste einen legitimen Zweck verfolgen. Die Stadt möchte damit verhindern, dass ihr Verkehrskonzept unterlaufen wird und sich der Parkdruck ungehindert in der Stadt erhöht. Dies ist ein legitimer Zweck.

b) Das Nichteinschreiten gegen das Falschparken in As Straße ist auch geeignet, dieses Ziel zu verfolgen. Da jedes Einschreiten gegen die parkenden Fahrzeuge zu einer Steigerung des Parkdrucks führen würde, sind mildere, gleich geeignete Maßnahmen nicht ersichtlich. Die Entscheidung, nicht einzuschreiten, ist auch erforderlich.

c) Fraglich ist jedoch, ob ein Nichteinschreiten gegen die verkehrswidrig abgestellten Autos in der Straße des A angemessen ist. Dies ist durch Abwägung der widerstreitenden Interessen zu ermitteln. Für die Angemessenheit eines Nichteinschreitens spricht, dass sich die Stadt ausführlich mit dem Problem des Gehwegparkens auseinandergesetzt hat und zur Lösung ein stadtweites Konzept entwickelt hat. Die Herausforderungen des Gehwegparkens und der vermehrten Nutzung von Fahrzeugen führen zu der Notwendigkeit, die Parkraumnutzung nicht punktuell und lokal zu regeln, sondern stadtweite Maßnahmen zu ergreifen. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass es auch in anderen Stadtteilen zu Nutzungskonflikten und Regelverstößen kommt. Es ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Stadt sich zunächst auf die noch stärker betroffenen Stadtteile konzentriert und sukzessive Maßnahmen ergreift. Darüber hinaus ist es grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass die Stadt verhindern möchte, dass die von ihr ergriffenen Maßnahmen durch weitere Verlagerungsbewegungen in andere Stadtteile zunichtegemacht werden. Denn wenn Maßnahmen in As Stadtteil ergriffen werden, würde dies dazu führen, dass der Parkdruck in anderen Stadtteilen weiter steigt und mithin die lenkende Wirkung des Parkraumkonzepts unterlaufen wird. Der Stadt würde bei einer Ermessensreduzierung auf Null die Gestaltungsfreiheit genommen werden. Sie könnte das Parkgeschehen nicht mehr gesamthaft steuern. Es muss daher grundsätzlich bei einem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung bleiben.²⁶

d) Etwas anderes könnte jedoch mit Blick auf die besonderen Härten im Fall von A gelten. Dieser ist aufgrund seiner Gehbehinderung in ganz besonderem Maße von der Parksituation betroffen und in seiner Lebensgestaltung eingeschränkt. Zwar werden Fahrzeuge in seiner Straße nur aufgesetzt und nicht mit der vollen Fahrzeugbreite abgestellt wie in den anderen Vierteln. Gleichzeitig verengt sich die Straße auf deutlich unter 1,5 m, sodass er mit seinem Rollstuhl nur noch gerade zwischen Grundstücksgrenzen und Fahrzeugen vorbeifahren kann. Zusätzlich kann er die Straße gar nicht

²⁵ Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 21. Aufl. 2024, § 7 Rn. 24 f. Siehe auch BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 49.

²⁶ Zur Bedeutung der Parkkonzepte BVerwG, Urt. v. 6.6.2024 – 3 C 5/23 (Gehwegparken), Rn. 56.

mehr passieren, wenn weitere Gegenstände wie Mülltonnen und Sperrmüll auf der Straße abgestellt werden. Da dies bereits mehrfach vorgekommen ist, verlässt er sein Haus nur noch selten. Er ist in seiner persönlichen Lebensgestaltung massiv eingeschränkt (Art. 2 Abs. 1 GG).

Diese besondere Härte ist gerade vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Wertung aus Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG besonders schwer hinzunehmen. Die Norm wendet sich gegen Benachteiligungen aufgrund von Behinderungen. Über die reine Abwehrfunktion kommt dem Staat die Pflicht zu, auf Beeinträchtigungen von behinderten Menschen im Rahmen der Möglichkeiten hinzuwirken. Dies spricht für eine Unangemessenheit des Nichteinschreitens und mithin für eine Ermessensreduzierung auf Null.

Im konkreten Fall ist auch nicht zu erwarten, dass bei Gewährung eines gebundenen Anspruchs auf ordnungsrechtliches Einschreiten das Parkraumkonzept der Stadt vereitelt würde. Denn der Kreis an Personen, die einen solchen gebundenen Anspruch hätten, wäre in jedem Fall auf solche beschränkt, bei denen die persönliche Lebensgestaltung in erheblichem Maße durch das verkehrswidrige Parken beeinträchtigt wird. Darüber hinaus ist der Anspruch auf die eigene Straße beschränkt.

e) Die stärkeren Argumente sprechen mithin für eine Unangemessenheit des Nichteinschreitens und mithin für eine Ermessensreduzierung auf Null.

Im konkreten Fall hat § 22 Abs. 1 S. 1 StrWG NRW i.V.m. § 12 Abs. 4 und 4a StVO daher den Inhalt einer gebundenen Entscheidung.

Hinweis: Eine andere Auffassung ist mit guten Gründen vertretbar. Es könnte etwa darauf abgestellt werden, dass der Anspruch doch zu einer erheblichen Beeinträchtigung des städtischen Verkehrskonzeptes führt. Der Sachverhalt deutet die Studierenden allerdings in eine andere Richtung. Entscheidend ist in jedem Fall, dass sich die Studierenden mit den im Sachverhalt angelegten Argumenten gehaltvoll auseinandersetzen.

V. Ergebnis

A hat einen Anspruch gegen die Stadt, geeignete und effektive Maßnahmen gegen das Gehwegparken zu ergreifen. Der Anspruch ist auf seine eigene Straße beschränkt. Ein Anspruch hinsichtlich des Gehwegparkens in der Straße seines Bäckers steht ihm nicht zu.

Aufgabe 3²⁷

Der rechtsstaatliche Ausgangsfall im Verhältnis von Bürgern und Verwaltung ist die (allgemeine) Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt.²⁸ Es gilt: „Erlaubt ist, was nicht verboten ist.“²⁹ Als normativer Anknüpfungspunkt kann die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG dienen. Dass der Staat nur bei konkreten Gefährdungen bzw. aus speziellen Anlässen die Freiheitssphäre der Bürgerinnen und Bürger verkürzt, verwirklicht in besonderem Maße das grundfreiheitliche Freiheitsversprechen und ist daher der verfassungsrechtliche Normalfall. Die Platzverweisung gem. § 34 Abs. 1 S. 1 PolG NRW unterfällt diesem Grundtypus staatlicher Regulierung. Die Bürgerinnen und Bürger können sich grundsätzlich an jedem (öffentlichen) Ort aufhalten. Die Polizei hat für Fälle, in denen eine *Gefahr* besteht, die Befugnis, eine Person vorübergehend von einem Ort zu verweisen.

²⁷ Die nachstehenden Ausführungen beruhen auf *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 165–182.

²⁸ *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 165–168.

²⁹ *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 165.

In vielen Fällen wird grundrechtlich geschütztes Verhalten durch den Gesetzgeber zunächst untersagt und unter einen staatlichen Kontrollvorbehalt gestellt. Man spricht von einem Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.³⁰ Der Gesetzgeber bedient sich dieser Regulierungsstrategie, wenn ein bestimmtes Verhalten zwar an sich erwünscht ist, aber typischerweise mit besonderen Gefahren einhergeht, die im Rahmen eines Kontrollverfahrens beherrschbar gemacht werden sollen. Sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, hat der Bürger einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Genehmigung. § 60 Abs. 1 BauO NRW i.V.m. § 74 Abs. 1 S. 1 BauO NRW ist diesem Grundtypus zuzuordnen. Die Errichtung von Anlagen bedarf gem. § 60 Abs. 1 BauO NRW der Baugenehmigung – die an sich erlaubte Tätigkeit der Errichtung von Anlagen wird also zunächst präventiv verboten. Sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, besteht jedoch gem. § 74 Abs. 1 BauO NRW ein Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung („ist zu erteilen“).

Ein dritter verwaltungsrechtlicher Regulierungstyp ist das Verbot mit Befreiungsvorbehalt.³¹ Nach der gesetzgeberischen Wertung werden Tätigkeiten in diesen Fällen grundsätzlich untersagt, wobei in besonderen Einzelfällen von den gesetzlichen Verboten befreit werden kann. Dogmatisch steht die Befreiungsentscheidung jedoch im behördlichen Ermessen; der Bürger hat (typischerweise) keinen Anspruch auf die Erteilung der Befreiung, seine Rechtsposition ist mithin deutlich schwächer als beim Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.³² Um eine solche Regelung handelt es sich bei § 21a StVO i.V.m. § 46 Abs. 1 Nr. 5b StVO. Denn während einer Fahrt mit einem Fahrzeug müssen Sicherheitsgurte aufgrund des hohen Schadenspotenzials grundsätzlich angelegt werden. Nur ausnahmsweise kann hiervon gem. § 46 Abs. 1 StVO befreit werden. Die Entscheidung steht im Ermessen der Behörde („kann“).

Bei der Norm des § 10 Abs. 1 S. 1 VersG NRW handelt es sich um einen Sonderfall. Denn ausweislich des eindeutigen Wortlauts der Norm ist die Veranstaltung einer öffentlichen Versammlung der zuständigen Behörde „anzuzeigen“. Eine Genehmigungspflicht besteht nicht, sodass es sich bei der Regelung nicht um ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt handelt. Gleichzeitig handelt es sich aber auch nicht um eine Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt in ihrer Reinform, da die Veranstaltung der Versammlung der Behörde zu melden ist (anders als etwa in den Fällen des § 34 Abs. 1 PolG NRW). Die Regelung kann daher als ein Sonderfall der Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt angesehen werden.³³

Hinweis: Überdurchschnittliche Bearbeitungen sind mit den zentralen Begriffen der Grundtypen vertraut, können ihre Funktionen erklären und die genannten Normenbeispiele richtig zuordnen. Es ist jedoch ebenfalls positiv zu berücksichtigen, wenn Bearbeitungen die treffenden Begrifflichkeiten nicht verwenden, aber die strukturellen Unterschiede der Normenbeispiele erkennen und im Wesentlichen erfassen.

³⁰ Wißmann, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 169–172.

³¹ Wißmann, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 173–175.

³² Wißmann, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 173.

³³ Vgl. Wißmann, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 168.