

## Leitsatz:

Zum Verhältnis des Straßenbahnverkehrs zum Fußgängerverkehr in Fußgängerbereichen;

Zur Frage einer Verpflichtung von Fußgängern, auf ihren Vorrang gegenüber Straßenbahnen in Fußgängerbereichen zu verzichten

## Hinweis:

Der in beiden Verfahren identische Antragsteller hatte in der Würzburger Innenstadt im Bereich der Fußgängerzone als Fußgänger den Gleisbereich der Straßenbahn nicht freigegeben und damit den Straßenbahnbetrieb behindert. Ihm wurden daraufhin polizeiliche Platzverweise – Freimachen der Schienen – erteilt. Die Anträge auf Prozesskostenhilfe für (auch) gegen den Platzverweis beabsichtigte Klagen hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Hiergegen richtet sich die Beschwerde des „Fußgängers“. Der für das Polizeirecht zuständige 10. Senat des VGH beschäftigt sich im Rahmen einer Inzidentprüfung mit verkehrsrechtlichen Fragen. Folgende Orientierungssätze lassen sich aufstellen:

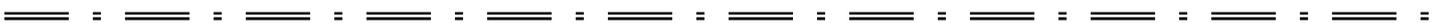
1. Im Hinblick darauf, dass in Fußgängerzonen anderen Verkehrsteilnehmern als Fußgängern der Fußgängerbereich nur ausnahmsweise offen steht (vgl. Anlage 2 zur StVO, lfd. Nr. 21), Fahrzeugführer in diesem Fall den Fußgängerverkehr weder gefährden noch behindern dürfen, ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anpassen und erforderlichenfalls warten müssen (vgl. Anlage 2 zur StVO, Lfd. Nr. 21, Spalte 3 Nr. 2 i.V.m. lfd. Nr. 18 Spalte 3 Nr. 2), kommt – auch vor dem Hintergrund, dass in Anlage 2 Ziffer 21 eine der Anlage 3 Lfd. Nr. 12 Spalte 3 Nr. 3 vergleichbare Regelung fehlt – möglicherweise eine Auslegung der Anlage 2 zur StVO, lfd. Nr. 21, dergestalt in Betracht, dass für einen sich in einer Fußgängerzone aufhaltenden Fußgänger im Verhältnis zu einer Straßenbahn, deren Trasse durch die Fußgängerzone führt, wegen § 39 Abs. 2 Satz 1 StVO das Gebot zur Vermeidung von Behinderungen und Belästigungen (§ 1 Abs. 2 StVO) nur eingeschränkt gilt, d.h. für ihn nicht ohne weiteres eine Verpflichtung besteht, den Gleisbereich für eine herankommende Straßenbahn sogleich freizumachen (vgl. Rn. 39 im Verfahren 10 C 12.132; Rn. 43 im Verfahren 10 C 12.2728).

2. Selbst wenn ein Fußgänger aufgrund von § 41 Abs. 1 StVO in Verbindung mit Anlage 2 lfd. Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 berechtigt sein sollte, sich weiter auf den Gleisen aufzuhalten und er auch nicht nach § 1 Abs. 2 StVO verpflichtet wäre, die wartende Straßenbahn vorbeifahren zu lassen, würde der Fußgänger doch nach § 11 Abs. 3 StVO auf seinen Vorrang verzichten müssen, wenn eine Straßenbahn berechtigt ist, durch die Fußgängerzone zu fahren (vgl. Rn. 44 im Verfahren 10 C 12.2728).

Im Beschluss vom 18.06.2014 (Az. 10 C 12.132) wurde der Beschwerde (im hier interessierenden Teil) stattgegeben, ohne dass auf § 11 Abs. 3 StVO eingegangen worden wäre. Der ablehnende Beschluss des 10. Senats vom 02.07.2014 (Az. 10 C 12.2728) versucht offenbar, diese Entscheidung partiell zu korrigieren. Dies ist aber nur im Ergebnis überzeugend.

Inhaltlich ist § 11 Abs. 3 StVO auf eine atypische Verkehrslage zugeschnitten, die dann, wenn eine Straßenbahn zulässigerweise im Linienbetrieb durch eine Fußgängerzone fährt, offenbar nicht (mehr) gegeben ist.

Dagegen erscheint ein Abstellen auf das Behinderungsverbot des § 1 Abs. 2 StVO zwanglos möglich. § 39 Abs. 2 StVO steht dem nicht entgegen. Die Norm bezweckt erkennbar den Vorrang von Verkehrszeichen gegenüber allgemein geltenden Spezialregelungen, will jedoch das allgemeine Rücksichtnahmegebot (§ 1 Abs. 1 StVO) und – als dessen Ausprägung – das Behinderungsverbot (§ 1 Abs. 2 StVO) auch für den durch Verkehrszeichen geregelten Bereich nicht ausschließen.



**10 C 12.132**  
W 5 K 11.742

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\* ,

\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ,

\_ \*\*\*\*\* \_

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Antragsgegner -

wegen

polizeilicher Sicherstellung u.a. (Antrag auf Prozesskostenhilfe);

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 22. Dezember 2011,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Senftl,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Martini,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Zimmerer

ohne mündliche Verhandlung am **18. Juni 2014**  
folgenden

### **Beschluss:**

I. Unter Abänderung der Nr. II. des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 22. Dezember 2011 wird dem Antragsteller Prozesskostenhilfe auch insoweit bewilligt, als er mit der beabsichtigten Klage die Feststellung begehrt, dass die der Sicherstellung seines Fahrrads vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung rechtswidrig waren.

Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Die Gebühr nach Nr. 5502 des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz (Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG) wird auf die Hälfte ermäßigt.

### **Gründe:**

#### I.

- 1 Der Antragsteller verfolgt mit der Beschwerde seinen in erster Instanz teilweise erfolglosen Antrag weiter, ihm für eine beabsichtigte Klage gegen polizeiliche Maßnahmen Prozesskostenhilfe zu bewilligen.
- 2 Am 25. August 2011 gegen 18.20 Uhr schob der Antragsteller in der Kaiserstraße in der Würzburger Fußgängerzone sein Fahrrad im Bereich der Straßenbahngleise. Als sich eine Straßenbahn von hinten näherte, ging er dort weiter. Eine Polizeistreife forderte ihn auf, den Gleisbereich zu verlassen. Als sich der Antragsteller weigerte, zog die Polizei ihn und sein Fahrrad nach vorheriger Androhung von unmittelbarem Zwang von den Gleisen und stellte das Fahrrad sicher. Der Antragsteller erhielt darüber eine Bescheinigung, in der als Grund der Sicherstellung „Gefahrenabwehr“ und als Rechtsgrundlage Art. 25 PAG angegeben sind. Am 27. August 2011 erhielt der

Antragsteller sein Fahrrad zurück. Auf sein mehrfaches Bitten begründete die Polizeiinspektion Würzburg-Ost die Sicherstellung mit Schreiben vom 19. Oktober 2011.

- 3 Zur Begründung seines am 20. September 2011 beim Verwaltungsgericht eingegangenen Prozesskostenhilfeantrags trug er unter anderem vor, er habe das Kaufhaus Woolworth verlassen und sei mit seinem Fahrrad zu Fuß durch die Kaiserstraße in Richtung Bahnhof gegangen. Er sei im Gleisbereich gelaufen, weil sich zu beiden Seiten der Straßenbahnschienen mehrere Fußgänger befunden hätten, der Raum rechts der Gleise durch die Auslagen von Geschäften, Straßenlaternen und Sitzbänke eingeengt gewesen sei und auf der linken Seite ein Bauzaun bis an die Straßenbahngleise herangereicht habe. Als er etwa 45 m weit gegangen gewesen sei, habe ein Polizeiwagen unvermittelt angehalten. Ein Polizeibeamter sei herausgesprungen, habe den Antragsteller und sein Fahrrad auf die Seite gezerrt und ihm vorgeworfen, dass eine Straßenbahn seinetwegen habe abbremsen müssen. Der Antragsteller selbst habe bis dahin die Straßenbahn aber nicht wahrgenommen.
- 4 Darüber hinaus machte der Antragsteller geltend, eine Gefahr sei nicht von ihm, sondern von der Straßenbahn ausgegangen, die schneller als die zulässige Schrittgeschwindigkeit gefahren sei. Da der betreffende Polizeibeamte im Jahr 2008 ihn bereits einmal in ähnlicher Weise angegangen sei, sei die Feststellung der Unrechtmäßigkeit seines Vorgehens dringend geboten.
- 5 Der Antragsteller kündigte an, im Klageverfahren die Feststellung zu beantragen, 1. dass von dem geschobenen Fahrrad keine Gefahr für den in der Fußgängerzone sonst zulässigen Fahrzeugverkehr ausgegangen sei, 2. dass die Sicherstellung seines Fahrrads durch die Polizei am 25. August 2011 zu Unrecht erfolgt sei, 3. dass ein Fußgänger im Fußgängerbereich unabhängig vom sonst zulässigen Fahrzeugverkehr die gesamte Verkehrsfläche benutzen dürfe, er gegenüber den Fahrzeugen den absoluten Vorrang habe und die Fahrzeugführer durch eine entsprechend langsame Fahrweise dafür Sorge zu tragen hätten, dass sie den Fußgängern jederzeit diesen Vorrang gewähren könnten, was vor allem auch für Straßenbahnfahrzeuge gelte, weil von ihnen eine besondere Betriebsgefahr ausgehe, 4. dass ein sich im Fußgängerbereich befindlicher Fußgänger, der die Straße in der zweckbestimmten Weise – auch als Aufenthalts- und Kommunikationsbereich – nutze, den gegebenenfalls zulässigen Fahrzeugverkehr nicht behindere, 5. dass auch Straßenbahnfahrzeuge aufgrund von § 50 Abs. 3 BOStrab in Verbindung mit § 41 Abs. 2 Nr. 5

Zeichen 242 StVO im Fußgängerbereich nur Schrittgeschwindigkeit fahren dürften und die verkehrsbehördliche Sondererlaubnis Nr. 15/93 der Stadt Würzburg keine Befreiung von der vorrangigen verbindlichen Vorschrift der Straßenbahn-Bau- und Betriebsordnung darstelle, 6. dass unter der Schrittgeschwindigkeit die durchschnittliche Laufgeschwindigkeit eines Fußgängers zu verstehen sei, die 5,2 km/h betrage, und schließlich, (7.) dass die Polizei verpflichtet gewesen sei, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung darüber zu geben.

- 6 Mit Beschluss vom 22. Dezember 2011 bewilligte das Verwaltungsgericht dem Antragsteller Prozesskostenhilfe, soweit er die Feststellung begehrt, dass die Sicherstellung seines Fahrrads durch die Polizei am 25. August 2011 zu Unrecht erfolgt ist (Antrag zu 2.; Nr. I. des Beschlusses). Im Übrigen lehnte es den Antrag ab (Nr. II. des Beschlusses).
- 7 Soweit es den Antrag ablehnte, führte das Verwaltungsgericht zur Begründung im Wesentlichen aus, hinsichtlich des beabsichtigten Klageantrags zu 1. liege ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis nicht vor, weil die Frage, ob von dem geschobenen Fahrrad eine Gefahr ausgegangen sei, lediglich eine Tatbestandsvoraussetzung des Art. 25 Nr. 1 PAG darstelle, deren Vorliegen im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Sicherstellung zu prüfen sei. Ebenso fehle es bezüglich der Klageanträge zu 3. bis 6. an einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis, das durch die besonderen Umstände bereits hinreichend konkretisiert sei. Die Fragen, auf die sich die Feststellungsanträge bezögen, seien zu pauschal und allgemein gehalten. Der Antrag zu 7. sei jedenfalls unbegründet, weil eine Verpflichtung der Polizei nicht bestehe, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der diesbezüglichen Bescheinigung zu geben.
- 8 Soweit der Beschluss, der dem Antragsteller am 28. Dezember 2011 zugestellt wurde, den Prozesskostenhilfeantrag ablehnt, hat der Antragsteller dagegen mit am 11. Januar 2012 beim Verwaltungsgericht eingegangenen Schreiben Beschwerde erhoben.
- 9 Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, maßgeblich für die Entscheidung über den Prozesskostenhilfeantrag seien nicht die von ihm formulierten Anträge, die lediglich das Klageziel umreißen sollten. Dieses bestehe darin, der Polizei zu zeigen, dass ihr Handeln grob rechtswidrig gewesen sei. Das Verwaltungsgericht habe daher

prüfen müssen, ob sich eine dem Prozessrecht entsprechende, dieses Ziel aber noch beinhaltende Formulierung der Klageanträge finden lasse. Das vom Verwaltungsgericht geforderte konkrete Rechtsverhältnis sei durch die Weisungen der Polizei, das gewaltsame Beiseitezerrn des Antragstellers und die Sicherstellung des Fahrrads begründet worden. Um den Anforderungen des Verwaltungsrechts gerecht zu werden, würden die beabsichtigten Klageanträge noch einmal umformuliert, ohne dass es sich dabei um die endgültige, erst von dem beizuordnenden Rechtsanwalt zu formulierende Fassung handele.

- 10 Begehrt werde mit der Klage insoweit die Feststellung, 1. dass bei dem Vorfall von dem in der Fußgängerzone ordnungsgemäß geschobenen Fahrrad des Klägers keine Gefahr für die Straßenbahn ausgegangen sei, 2. ..., 3. dass der Kläger bei dem Vorfall die gesamte Verkehrsfläche habe frei nutzen dürfen, dass es an der fraglichen Stelle keine Trennung in Fahrbahn und Gleisbereich einerseits und Gehweg andererseits gebe und dass die dort noch befindlichen Bordsteine funktionslos geworden seien und innerhalb der Fußgängerzone keine verkehrsrechtliche Wirkung hätten, 3a. dass der Kläger bei dem Vorfall als Fußgänger absoluten Vorrang vor der sich ihm von hinten nähernden Straßenbahn gehabt habe und dass insofern nur der Straßenbahnführer in dieser Situation verpflichtet gewesen sei, durch entsprechend langsame, vorsichtige und rücksichtsvolle Fahrweise dafür Sorge zu tragen, dass er dem Kläger diesen Vorrang gefahrlos jederzeit habe gewähren können, 4. dass der Kläger, der die Straße in ihrer zweckbestimmten Weise genutzt habe, die ihm folgende Straßenbahn im rechtlichen Sinne nicht behindert habe, weil diese in Folge der verkehrsrechtlichen Bestimmungen sogar zu warten gehabt habe, 5. dass die Straßenbahn bei dem Vorfall mit rund 20 km/h etwa das Vierfache der auch für sie geltenden Schrittgeschwindigkeit (im Mittel 5,2 km/h) gefahren sei, wobei sich diese Geschwindigkeitsüberschreitung aus § 50 Abs. 3 BOStab in Verbindung mit dem Zeichen 242 StVO ergebe, von dem mit der straßenverkehrsrechtlichen Erlaubnis der Stadt Würzburg keine Befreiung erteilt worden sei, sowie 6. dass, soweit aus dieser zu hohen Geschwindigkeit der Straßenbahn bei diesem Vorfall eine Gefährdungslage entstanden sei, diese nicht dem Kläger sondern dem Straßenbahnführer zuzuschreiben sei und dass die Polizei zur Beseitigung dieser auch für den Kläger bestehenden Gefahr richtig gehandelt hätte, wenn sie die Straßenbahn angehalten und deren Führer zu einer dieser Situation angemessenen Fahrweise ermahnt hätte.

- 11 Der Sache nach beantragt der Antragsteller,

12 ihm unter Abänderung der Nr. II. des Beschlusses  
des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom  
22. Dezember 2011 Prozesskostenhilfe auch inso-  
weit zu bewilligen, als das Verwaltungsgericht den  
Prozesskostenhilfeantrag abgelehnt hat.

13 Der Antragsgegner beantragt,

14 die Beschwerde zurückzuweisen.

15 Er ist der Ansicht, das Verwaltungsgericht habe richtig entschieden. Die Fest-  
stellungsanträge des Antragstellers seien ihrer Zielrichtung nach eindeutig. Der An-  
tragsteller begehre die Feststellung diverser Vorfragen, die aber als solche nicht  
feststellungsfähig seien. Im Falle des Antrags zu 7. komme eine Feststellung nicht im  
Sinne des Antragstellers in Betracht.

16 Ergänzend wird hinsichtlich der weiteren Ausführungen des Antragstellers auf seine  
Schriftsätze in den Verfahren 5 K 11.742 und 10 C 12.132, im Übrigen auf die Ge-  
richtsakten in diesen Verfahren sowie die darin beigezogenen Behörden- und Straf-  
akten verwiesen.

## II.

17 Die zulässige Beschwerde hat nur zum Teil Erfolg.

18 Gegenstand der beabsichtigten Klage sind neben der Feststellung der Rechtswidrig-  
keit der Sicherstellung des Fahrrads des Antragstellers, für die ihm bereits Prozess-  
kostenhilfe bewilligt worden ist (Nr. I. des Beschlusses vom 22. Dezember 2011) und  
auf die sich das Beschwerdeverfahren deshalb nicht bezieht, die Feststellung, dass  
die der Sicherstellung vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen,  
sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durch-  
setzung rechtswidrig waren, sowie die Feststellung, dass die Polizei verpflichtet ge-  
wesen wäre, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung  
darüber zu geben (1.). Die Voraussetzungen für eine Bewilligung von Prozess-  
kostenhilfe nach § 166 VwGO in Verbindung mit § 114 Satz 1 ZPO in der bis zum 31.

Dezember 2013 geltenden Fassung (a.F.; vgl. § 40 EGZPO in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts vom 31. August 2013 [BGBl I S.3533]) liegen insoweit aber nur vor, soweit die beabsichtigte Klage auf die Feststellung gerichtet ist, dass die der Sicherstellung seines Fahrrads vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung rechtswidrig waren (2.). Hingegen sind die Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe nicht erfüllt, soweit der Antragsteller mit der beabsichtigten Klage die Feststellung begehrt, dass die Polizei verpflichtet gewesen wäre, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung darüber zu geben (3.).

- 19 1. Gegenstand der beabsichtigten Klage sind nach § 88 VwGO, nach dem das Gericht über das Klagebegehren nicht hinausgehen darf, aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden ist, neben der Feststellung, dass die Sicherstellung des Fahrrads des Antragstellers rechtswidrig war, die Feststellung, dass die der Sicherstellung vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, und die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung rechtswidrig waren (b), sowie die Feststellung, dass die Polizei verpflichtet gewesen wäre, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung darüber zu geben (a).
- 20 a) Für die Feststellung, dass die Polizei verpflichtet gewesen wäre, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung darüber zu geben, ergibt sich dies mangels gegenteiliger Anhaltspunkte im Vorbringen des Antragstellers bereits aus dem entsprechenden Wortlaut seines Antrags zu 7.
- 21 b) Dass der Antragsteller mit den Anträgen zu 3. bis 6. die Feststellung begehrt, dass die der Sicherstellung vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung rechtswidrig waren, zeigen die Erläuterungen des Antragstellers zu den mit diesen Anträgen verfolgten Zielen.
- 22 Nach den Ausführungen des Antragstellers im Schreiben vom 23. November 2011 und in der Beschwerdebeurteilung vom 26. Februar 2012 sollen diese Anträge lediglich die Ziele seiner Klage umreißen, während die endgültige Formulierung dem im Falle der Bewilligung von Prozesskostenhilfe beizuordnenden Rechtsanwalt überlas-

sen werden soll. Die vorläufigen Klageanträge sollen dabei dem Antragsteller dazu dienen, die Hintergründe des seiner Ansicht nach rechtswidrigen Handelns der Polizei und die zu dessen Rechtfertigung herangezogenen Erwägungen deutlich herauszustellen. Wie der Antragsteller ausdrücklich betont, will er mit seiner Klage erreichen, dass der Polizei deutlich gezeigt wird, dass ihr Handeln grob rechtswidrig war (S. 2 der Beschwerdebegründung vom 26. Februar 2012, 1. Absatz). Dabei meint der Antragsteller neben der Sicherstellung seines Fahrrads mit dem polizeilichen Handeln offenbar die Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung, wenn er geltend macht, das vom Verwaltungsgericht geforderte Rechtsverhältnis sei mit den Weisungen der Polizei, dem gewalttätigen Beiseitezerrn des Antragstellers und seines Fahrrads sowie der Sicherstellung begründet worden (S. 2 der Beschwerdebegründung vom 26. Februar 2011, 2. Absatz). Geht es dem Antragsteller damit aber um die Feststellung, dass nicht nur die Sicherstellung seines Fahrrads, sondern auch das ihr vorangegangene polizeiliche Handeln rechtswidrig war, so stellt dies das maßgebliche Klagebegehren dar. Da nach der Stellungnahme des handelnden Polizeibeamten vom 29. September 2011 der Antragsteller vor der Sicherstellung seines Fahrrads aufgefordert worden war, den Gleisbereich zu verlassen, ihm außerdem die Anwendung unmittelbaren Zwangs angedroht worden war und er und sein Fahrrad schließlich mit leichter Gewalt auf den Gehsteig gezogen worden waren, entspricht es aber dem Klagebegehren, die beabsichtigte Klage in Bezug auf die Anträge zu 3. bis 6. so zu verstehen, dass sie auf die Feststellung gerichtet ist, dass die Aufforderung, den Gleisbereich zu verlassen, die Androhung von unmittelbarem Zwang sowie dessen Anwendung rechtswidrig waren. Insoweit bezeichnen die Anträge zu 3. bis 6. entsprechend dem Anliegen des Antragstellers, mit ihnen die Hintergründe des polizeilichen Handelns und die ihm zugrundeliegenden Erwägungen herauszustellen, lediglich die nach Ansicht des Antragstellers für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des polizeilichen Einschreitens maßgeblichen Vorfragen.

- 23 Gleiches gilt im Übrigen für den Antrag zu 1. festzustellen, dass von dem Fahrrad des Klägers keine Gefahr für die Straßenbahn ausging. Auch dieser Antrag umschreibt nur eine Vorfrage, die nach Ansicht des Antragstellers entscheidungserheblich ist, soweit er mit seinem Antrag zu 2. die Feststellung begehrt, dass die Sicherstellung seines Fahrrads rechtswidrig war. Ebenso wenig wie der Antrag zu 2., bezüglich dessen bereits das Verwaltungsgericht dem Antragsteller Prozesskostenhilfe bewilligt hat, ist der Antrag zu 1. daher Gegenstand des Beschwerdeverfahrens.

- 24 2. Soweit die beabsichtigte Klage des Antragstellers auf die Feststellung gerichtet ist, dass die der Sicherstellung seines Fahrrads vorangegangene Anordnung, den Gleisbereich zu verlassen, sowie die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang zu deren Durchsetzung rechtswidrig waren, ist dem Antragsteller nach § 166 VwGO in Verbindung mit § 114 Satz 1 ZPO a.F. Prozesskostenhilfe zu bewilligen.
- 25 Nach dieser Regelung erhält ein Beteiligter, der nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht aufbringen kann, Prozesskostenhilfe, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Danach ist dem Antragsteller, der nach der vorgelegten Erklärung über seine persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse die Kosten der Prozessführung nicht aufbringen kann, Prozesskostenhilfe zu bewilligen. Denn die beabsichtigte Rechtsverfolgung bot zu dem für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt (a) hinreichende Aussicht auf Erfolg (b).
- 26 a) Maßgeblich für die Beurteilung der Erfolgsaussichten ist grundsätzlich der Zeitpunkt der Bewilligungs- oder Entscheidungsreife des Prozesskostenhilfeantrags (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2013 – 10 C 12.1757 – juris Rn. 25; B.v. 19.3.2013 – 10 C 13.334, 10 C 13.371 – juris Rn. 26 m.w.N.). Die Entscheidungsreife tritt regelmäßig nach Vorlage der vollständigen Prozesskostenhilfeunterlagen sowie nach einer Anhörung der Gegenseite mit angemessener Frist zur Stellungnahme (§ 166 VwGO in Verbindung mit § 118 Abs. 1 Satz 1 ZPO a.F.) ein (vgl. BVerwG, B.v. 12.9.2007 – 10 C 39.07 u.a. – juris Rn. 1). Danach war der Antrag des Antragstellers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe aber mit Eingang der Stellungnahme des Beklagten zu dem vollständigen Prozesskostenhilfeantrag vom 20. September 2011 am 19. Oktober 2011 entscheidungsreif.
- 27 b) Nach der Sach- und Rechtslage zu diesem Zeitpunkt bot die beabsichtigte Klage sowohl hinsichtlich der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Aufforderung, den Gleisbereich zu verlassen (aa) als auch bezüglich der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Androhung des unmittelbaren Zwangs und seiner Anwendung (bb) hinreichende Aussicht auf Erfolg. Denn die Erfolgsaussichten waren insoweit zumindest offen.

- 28 aa) Soweit die beabsichtigte Klage auf die Feststellung gerichtet ist, dass die Aufforderung, den Gleisbereich zu verlassen, rechtswidrig war, war sie zum für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt zulässig. Hinsichtlich der Begründetheit waren ihre Erfolgsaussichten jedenfalls offen.
- 29 aaa) Die in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO als Feststellungsklage statthafte Klage ist auch im Übrigen zulässig. Insbesondere hat der Antragsteller wegen Wiederholungsgefahr das erforderliche berechnete Interesse an der Feststellung, dass der Verwaltungsakt, den die an den Antragsteller gerichtete Aufforderung darstellt, den Gleisbereich zu verlassen, rechtswidrig war.
- 30 Ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten Verwaltungsakts ist wegen Wiederholungsgefahr gegeben, wenn die hinreichend bestimmte Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen ein gleichartiger Verwaltungsakt ergehen wird (vgl. BVerwG, B.v. 21.10.1999 – 1 B 37.99 – juris Rn. 5; U.v. 12.10.2006 – 4 C 12.04 – juris Rn. 8; U.v. 18.10.2007 – 6 C 47.06 – juris Rn. 13). Diese Voraussetzungen waren zum für die Bewilligung der Prozesskostenhilfe maßgeblichen Zeitpunkt aber erfüllt.
- 31 Der Antragsteller hält sich häufig in der Würzburger Fußgängerzone auf und bewegt sich dort immer wieder auch auf den Straßenbahngleisen. Dabei müssen wie am 25. August 2011 nicht selten Straßenbahnen seinetwegen ihre Geschwindigkeit verringern oder anhalten. Dem Polizeibeamten, der ihn zum Verlassen des Gleisbereichs aufgefordert hat, war der Antragsteller dementsprechend bereits von einem ähnlichen Vorfall im Jahr 2008 bekannt. Auch am 25. August 2011 kam es zu weiteren Begegnungen zwischen Straßenbahnen und dem Antragsteller. Insbesondere lief der Antragsteller an diesem Tag erneut in ähnlicher Weise wie bei der Begebenheit, auf die sich die beabsichtigte Klage bezieht, vor einer Straßenbahn her. Dem Handeln des Antragstellers lag dabei offenbar die Auffassung zugrunde, er verhalte sich korrekt, weil er als Fußgänger in der Fußgängerzone Vorrang vor den Straßenbahnen habe. Es war deshalb zum für die Bewilligung der Prozesskostenhilfe maßgeblichen Zeitpunkt zu erwarten, dass der Antragsteller sich auch in Zukunft unter im Wesentlichen gleichen Verhältnissen in der Fußgängerzone im Gleisbereich aufhalten würde und dass Straßenbahnen deshalb seinetwegen ihre Geschwindigkeit verringern oder anhalten müssten. Da die Polizei, wie sich aus ihrem Einschreiten am 25. August 2011 und insbesondere aus der Begründung der Sicherstellung des

Fahrrads des Antragstellers vom 19. Oktober 2011 ergibt, in dem Verhalten des Antragstellers eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit sieht, war darüber hinaus davon auszugehen, dass sie auch in Zukunft in derartigen Fällen den Antragsteller auffordern wird, den Gleisbereich zu verlassen, und dass damit weitere Verwaltungsakte gegen den Antragsteller ergehen werden, die der Aufforderung vom 25. August 2011 gleichartig sind.

- 32 bbb) Hinsichtlich der Begründetheit der in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässigen Feststellungsklage waren die Erfolgsaussichten zum für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt offen. Denn ob die Aufforderung, den Gleisbereich zu verlassen, rechtswidrig gewesen ist, bedurfte der weiteren Klärung in dem beabsichtigten Klageverfahren.
- 33 Als Rechtsgrundlage für die Aufforderung, den Gleisbereich zu verlassen, kommt Art. 16 Satz 1 PAG in Betracht. Danach kann die Polizei zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes untersagen. Eine solche Platzverweisung hat die Polizei hier zwar angeordnet, indem sie den Antragsteller aufgefordert hat, den Gleisbereich zu verlassen. Offen ist aber, ob eine Gefahr vorlag, zu deren Abwehr die Polizei diese Maßnahme nach pflichtgemäßem Ermessen treffen durfte.
- 34 (1) Zur Abwehr einer Gefahr erfolgt die Platzverweisung ebenso wie eine Maßnahme aufgrund der polizeilichen Generalklausel des Art. 11 Abs. 1 PAG nach Art. 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PAG insbesondere dann, wenn mit ihr Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten unterbunden werden sollen (vgl. Schmidbauer in Schmidbauer/Steiner, PAG, 3. Aufl. 2011, Art. 16 Rn. 14; Berner/Köhler/Käb, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 16 Rn. 2). Ob die Polizei auf der Grundlage der ihr im Zeitpunkt des polizeilichen Einschreitens zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten, die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der erforderlichen Gefahrenprognose maßgeblich sind (vgl. BVerwG, U.v. 26.2.1974 – 1 C 31.72 – juris Rn. 38; U.v. 1.7.1975 – 1 C 35.70 – juris Rn. 32; BayVGH, U.v. 26.11.1992 – 21 B 92/1672 – juris Rn. 34), vom Vorliegen einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit ausgehen durfte, zu deren Unterbindung eine Platzverweisung in Betracht kam, kann im Prozesskostenhilfverfahren aber nicht abschließend beurteilt werden.

- 35 (a) Dies gilt zunächst, soweit die Polizei im Zeitpunkt ihres Einschreitens davon ausgegangen ist, dass das Verhalten des Antragstellers eine Straftat nach § 315b StGB darstellte.
- 36 Wegen gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr ist nach dieser Vorschrift unter anderem strafbar, wer die Sicherheit des Straßenverkehrs dadurch beeinträchtigt, dass er Hindernisse bereitet (§ 315b Abs. 1 Nr. 2 StGB) oder einen ähnlichen, ebenso gefährlichen Eingriff vornimmt (§ 315b Abs. 1 Nr. 3 StGB), und dadurch Leib oder Leben eines anderen Menschen oder fremde Sachen von bedeutendem Wert gefährdet. Selbst wenn man davon ausgeht, dass der Antragsteller Leib oder Leben anderer Menschen gefährdet hat, weil die Straßenbahn seinetwegen scharf bremsen und anhalten musste, hätte er nur dann einen dem Bereiten eines Hindernisses ähnlichen und ebenso gefährlichen Eingriff im Sinne von § 315b Abs. 1 Nr. 3 StGB vorgenommen und damit strafbar gehandelt, wenn er sich im Rahmen seiner Teilnahme am Verkehr nicht nur verkehrswidrig verhalten, sondern seine Verkehrsteilnahme in Wirklichkeit absichtlich verkehrsfremd dazu eingesetzt hätte, ein Hindernis für die Straßenbahn zu schaffen und sie dadurch zum Anhalten zu nötigen (vgl. BGH, U.v. 21.5.69 – 4 StR 18/69 – juris Rn. 10; BGH, U.v. 31.8.1995 – 4 StR 283/95 – juris Rn. 8 ff.). Ob dies der Fall war, kann aber im Prozesskostenhilfverfahren nicht geklärt werden.
- 37 (aa) Offen ist insoweit bereits, ob der Antragsteller sich verkehrswidrig verhalten hat. Er bewegte sich in dem durch Zeichen 242.1 ausgewiesenen Fußgängerbereich, der nach § 41 Abs. 1 StVO in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 1 zu § 41 Abs. 1 StVO (jeweils in der vom 1. September 2009 bis zum 31. März 2013 gültigen Fassung; a.F.) durch andere Verkehrsteilnehmer nicht benutzt werden durfte, es sei denn, dass dies durch Zusatzzeichen angezeigt war. Fahrzeugführer, die den Fußgängerbereich aufgrund eines solchen Zusatzzeichens benutzen durften, mussten in diesem Fall auf Fußgänger Rücksicht nehmen und die Geschwindigkeit an den Fußgängerverkehr anpassen. Fußgänger durften weder gefährdet noch behindert werden. Wenn nötig mussten Fahrzeugführer warten (§ 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F.). Diese Regelung galt auch für die durch den Fußgängerbereich fahrenden Straßenbahnen. Denn da sie in der Würzburger Fußgängerzone, wie die in den Akten befindlichen Fotos belegen, auf straßenbündigem Bahnkörper fahren, nehmen sie am Straßenverkehr

teil (§ 55 Abs. 1 Satz 1 BOStrab). Die Fahrzeugführer müssen dabei die sie betreffenden Vorschriften der Straßenverkehrsordnung beachten (§ 55 Abs. 1 Satz 2 BOStrab). Nach § 50 Abs. 3 BOStrab darf die für den übrigen Straßenverkehr jeweils geltende Höchstgeschwindigkeit nicht überschritten werden.

- 38 Durfte der Antragsteller danach aber auch den Bereich der zum Fußgängerbereich gehörenden Straßenbahngleise nutzen und hatte er dabei Vorrang vor den Straßenbahnen, deren Fahrzeugführer auf ihn als Fußgänger Rücksicht nehmen mussten, ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anzupassen hatten, ihn weder gefährden noch behindern durften und wenn nötig warten mussten, so verhielt er sich nur dann verkehrswidrig, wenn er durch die Nutzung des Gleisbereichs im konkreten Fall gegen § 1 Abs. 2 StVO verstieß, nach dem derjenige, der am Verkehr teilnimmt, sich so zu verhalten hat, dass kein anderer geschädigt, gefährdet oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird.
- 39 Soweit § 1 Abs. 2 StVO die Verpflichtung enthält, sich so zu verhalten, dass kein anderer mehr, als nach den Umständen unvermeidbar behindert wird, ist allerdings bereits unklar, ob und in welchem Umfang dieses Gebot im Fußgängerbereich für Fußgänger im Verhältnis zum Fahrzeugverkehr überhaupt galt. Denn nach § 39 Abs. 2 StVO gehen Regelungen durch Verkehrszeichen den allgemeinen Verkehrsregelungen vor. § 1 Abs. 2 StVO galt deshalb nur, soweit § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. die Behinderung des Fahrzeugverkehrs durch Fußgänger im Fußgängerbereich nicht regelte. Ob dies der Fall war, ist allerdings nicht ohne weiteres ersichtlich. Zwar regelte § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. das Verhalten von Fußgängern gegenüber dem Fahrzeugverkehr seinem Wortlaut nach nicht ausdrücklich und ließ insoweit Raum für die Anwendung der allgemeinen Regelung des § 1 Abs. 2 StVO. Jedoch kam im Hinblick darauf, dass andere Verkehrsteilnehmer als Fußgänger den Fußgängerbereich nur ausnahmsweise benutzen durften, Fahrzeugführer in diesem Fall auf die Fußgänger Rücksicht nehmen, ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anpassen und, wenn nötig, warten mussten, auch ein anderes Verständnis von § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Betracht. Die Regelung hätte insoweit möglicherweise im Sinne einer Einschränkung des Gebots des § 1 Abs. 2 StVO verstanden werden können, andere nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar zu behindern. Es stellt sich insoweit insbesondere die Frage, ob eine sol-

che Auslegung daraus folgen könnte, dass § 42 Abs. 2 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 3 lfd.Nr. 12 Spalte 3 Nr. 3 zu § 42 Abs. 2 StVO a.F. für den verkehrsberuhigten Bereich, in dem von vornherein Fahrzeugverkehr neben dem Fußgängerverkehr zulässig war, anders als § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. für den grundsätzlich dem Fußgängerverkehr vorbehaltenen Fußgängerbereich ausdrücklich vorsah, dass Fußgänger den Fahrzeugverkehr nicht unnötig behindern durften.

- 40 Darüber hinaus wäre bei der Anwendung von § 1 Abs. 2 StVO zu berücksichtigen, dass ein Verkehrsteilnehmer, der sich vorschriftsmäßig verhält, darauf vertrauen darf, dass ein anderer Verkehrsteilnehmer den Verkehr nicht pflichtwidrig gefährdet. Er hat sich jedoch auf solche Verkehrswidrigkeiten anderer einzustellen, die er rechtzeitig wahrgenommen hat oder bei gebotener Aufmerksamkeit rechtzeitig hätte wahrnehmen können, und auf noch nicht erkennbare Verkehrswidrigkeiten, mit denen zu rechnen er bei verständiger Würdigung aller gegebenen Umstände triftige Veranlassung hat (vgl. BGH, U.v. 4.10.1966 – VI ZR 23/65 – juris Rn. 11; BGH, U.v. 27.5.1969 – 4 StR 49/59 – juris Rn. 12).
- 41 Ob danach der Antragsteller gegen § 1 Abs. 2 StVO verstoßen hat, ist aber offen. Denn es bedarf insoweit zunächst der weiteren Klärung, ob der Straßenbahnführer sich vorschriftswidrig verhalten hat, weil er nach eigenem Bekunden wenn auch bremsbereit wohl mit unverminderter Geschwindigkeit (höchstens 20 km/h) weiterfuhr, obwohl er den Antragsteller wahrgenommen und erkannt hatte und damit rechnete, dass dieser das Gleis betreten könnte, auf dem er fuhr. Ebenso ist unklar, ob der Antragsteller die Straßenbahn wahrgenommen hatte, bevor er sich auf das von ihr befahrene Gleis begab. Denn während die Polizei davon ausgeht, er sei absichtlich vor die Straßenbahn gelaufen, trägt er selbst vor, er habe die Straßenbahn erst bemerkt, als er von der Polizei angesprochen worden sei. Für letzteres könnte dabei die Aussage des Straßenbahnführers sprechen, der Antragsteller sei bereits auf den Gleisen in Richtung Bahnhof unterwegs gewesen, als seine Straßenbahn aus der Juliuspromenade in gleicher Richtung in die Kaiserstraße eingebogen sei, und habe, ohne sich nach hinten umzusehen, das Gleis gewechselt. Schließlich bedarf der weiteren, im Prozesskostenhilfeverfahren nicht zu leistenden Klärung anhand der Umstände des Einzelfalls, ob der Antragsteller das etwaige vorschriftswidrige Verhalten der Straßenbahn bei der gebotenen Aufmerksamkeit hätte wahrnehmen können oder er triftige Veranlassung hatte, mit diesem Verhalten zu rechnen.

- 42 (bb) Offen ist schließlich, ob die Polizei nach den zum Zeitpunkt ihres Einschreitens bestehenden Erkenntnismöglichkeiten davon ausgehen durfte, dass der Antragsteller sich nicht nur verkehrswidrig verhalten, sondern seine Verkehrsteilnahme in Wirklichkeit absichtlich verkehrsfremd dazu eingesetzt hatte, ein Hindernis für die Straßenbahn zu schaffen und sie dadurch zum Anhalten zu nötigen. Denn es stellt sich die Frage, ob dagegen möglicherweise spricht, dass der Antragsteller sein Fahrrad bereits eine gewisse Strecke in der Kaiserstraße auf den Gleisen in Richtung Bahnhof geschoben hatte, als die Straßenbahn in gleicher Richtung in die Kaiserstraße einbog, dass er seinen Angaben nach die Straßenbahn gar nicht bemerkt hatte und dass er nach der Aussage des Straßenbahnführers auf das Gleis der sich nähernden Straßenbahn wechselte, ohne sich nach hinten umgesehen zu haben.
- 43 (b) Offen ist darüber hinaus, ob die Polizei nach den ihr zum Zeitpunkt ihres Einschreitens zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten von einer Ordnungswidrigkeit des Antragstellers nach § 49 Abs. 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 2 StVO ausgehen durfte. Denn ohne eine weitere, im Prozesskostenhilfverfahren nicht mögliche Klärung steht, wie ausgeführt, nicht fest, ob sich das Verhalten des Antragstellers als Verstoß gegen die Regelung über das allgemeine Verhalten im Straßenverkehr nach § 1 Abs. 2 StVO darstellte.
- 44 (c) Schließlich ist offen, ob eine Gefahr, zu deren Abwehr die Polizei hätte einschreiten können, sich außerdem oder stattdessen daraus ergab, dass das Verhalten des Straßenbahnführers eine Ordnungswidrigkeit nach § 49 Abs. 3 Nr. 4 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. darstellte. Denn wie ausgeführt, hatte der Straßenbahnführer nach § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. seine Geschwindigkeit an den Fußgängerverkehr anzupassen. Auch wenn dies noch näherer Überprüfung bedarf, spricht die Zeugenaussage des Straßenbahnführers dafür, dass er dies unterlassen hat. Denn danach fuhr er mit einer Geschwindigkeit von höchstens 20 km/h, als er den Antragsteller auf dem Gleiskörper bemerkte. Er reduzierte daraufhin aber wohl seine Geschwindigkeit nicht, sondern war lediglich erhöht bremsbereit, mit der Folge, dass er schließlich scharf bis zum Stillstand abbremsen musste, als der Antragsteller 10 m vor der Straßenbahn auf das von ihr befahrene Gleis wechselte.

- 45 (2) Selbst wenn sich das Verhalten des Antragstellers nach den der Polizei zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten zum Zeitpunkt ihres Einschreitens als strafbar oder ordnungswidrig dargestellt hätte und damit die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 16 Abs. 1 PAG erfüllt gewesen wären, bliebe schließlich offen, ob die Polizei das ihr eröffnete Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat, als sie sich entschloss, gegen Antragsteller einzuschreiten, der trotz des scharfen Bremsens der Straßenbahn weiter auf den Gleisen vor dieser herging. Denn bei ihrer Ermessensentscheidung hätte die Polizei es berücksichtigen müssen, wenn auch der Straßenbahnführer aufgrund seiner unangepassten Geschwindigkeit eine Ordnungswidrigkeit begangen hatte, soweit dies für sie damals erkennbar gewesen wäre. Es hätte sich in diesem Fall für die Polizei die Frage gestellt, ob statt des Antragstellers der Straßenbahnführer der richtige Adressat polizeilichen Handelns gewesen wäre. Ob die Polizei dies hätte erkennen und im Rahmen ihrer Ermessensbetätigung berücksichtigen müssen und ob eine solche Berücksichtigung erfolgt ist, ist ohne weitere Klärung aber nicht ersichtlich.
- 46 bb) Soweit die beabsichtigte Klage auf die Feststellung gerichtet ist, dass die Androhung von unmittelbarem Zwang und dessen Anwendung rechtswidrig waren, ist sie ebenfalls zulässig. Da es sich bei diesen polizeilichen Maßnahmen um Verwaltungsakte handelt (vgl. Berner/Köhler/Käß, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 58 Rn. 8; BVerwG, U.v. 9.2.1967 – 1 V 69.64 – juris Rn. 14), ist die Klage insbesondere in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft. Wie im Falle der zugrundeliegenden Platzverweisung besteht auch hinsichtlich der Androhung und Anwendung unmittelbaren Zwangs im Hinblick auf die bestehende Wiederholungsgefahr das erforderliche berechnete Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit.
- 47 Da die Androhung und Anwendung von unmittelbarem Zwang sich als rechtswidrig erweist, wenn die damit zu vollstreckende Platzverweisung rechtswidrig war (vgl. Berner/Köhler/Käß, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 58 Rn. 10), sind insoweit die Erfolgsaussichten hinsichtlich der Begründetheit ebenso offen wie im Falle der auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Platzverweisung gerichteten Klage.
- 48 3. Hingegen sind die Voraussetzungen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe nicht erfüllt, soweit der Antragsteller die Feststellung begehrt, dass die Polizei verpflichtet gewesen wäre, die Begründung der Sicherstellung zusammen mit der Bescheinigung darüber zu geben. Denn insoweit bietet die beabsichtigte Klage keine

hinreichende Aussicht auf Erfolg, weil sie jedenfalls unbegründet wäre, wie das Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt hat.

- 49 Zwar ist nach Art. 37 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG ein mündlicher Verwaltungsakt wie die gegenüber dem Antragsteller vorgenommene Sicherstellung seines Fahrrads schriftlich zu bestätigen, wenn hieran ein berechtigtes Interesse besteht und der Betroffene dies unverzüglich verlangt. Auch ist ein schriftlich bestätigter Verwaltungsakt nach Art. 39 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG mit einer Begründung zu versehen. Es besteht aber keine Regelung, aus der sich ergibt, dass die Begründung, in der die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen sind, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben (Art. 39 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG), zusammen mit oder in der Bescheinigung über die Sicherstellung zu erfolgen hätte. Die dem Betroffenen auszustellende Bescheinigung muss nach Art. 26 Abs. 2 Satz 1 PAG nur den Grund der Sicherstellung erkennen lassen und die sichergestellten Sachen bezeichnen, aber nicht im Sinne einer Begründung die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben.
- 50 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO und Nr. 5502 des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz (Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG). Eine Kostenerstattung ist sowohl für das Bewilligungs- als auch für das Beschwerdeverfahren ausgeschlossen (§ 166 VwGO in Verbindung mit § 118 Abs. 1 Satz 4 und § 127 Abs. 4 ZPO).
- 51 Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, weil die nach Nr. 5502 des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz (Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG) anfallende Gebühr streitwertunabhängig ist.
- 52 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).
- 53 Senftl Dr. Martini  
Zimmerer

**10 C 12.2728**  
W 5 K 12.825

*Großes Staats-  
wappen*

**Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\* ,

\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ,

\_ \*\*\*\*\* \_

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Antragsgegner -

wegen

Polizeirecht (Antrag auf Prozesskostenhilfe);

hier: Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 4. Dezember 2012,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 10. Senat,  
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Senftl,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Martini,  
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Zimmerer

ohne mündliche Verhandlung am **2. Juli 2014**  
folgenden

**Beschluss:**

- I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

**Gründe:**

I.

- 1 Der Antragsteller verfolgt mit der Beschwerde seinen in erster Instanz erfolglosen Antrag weiter, ihm für eine beabsichtigte Klage gegen polizeiliche Maßnahmen Prozesskostenhilfe zu bewilligen.
- 2 Am 8. September 2012 fand in der Würzburger Fußgängerzone ein Straßenmusikfestival statt. Gegen 17.30 Uhr hörte der Antragsteller am Dominikanerplatz einer Musikgruppe zu. Er stand dabei mit seinem Fahrrad auf den Straßenbahngleisen. Als sich eine Straßenbahn näherte, wurde der Antragsteller von zwei Ordnern aufgefordert, die Gleise freizugeben. Als er sich weigerte, gab sich ein Polizeibeamter in Zivilkleidung, der den Vorgang beobachtet hatte, als solcher zu erkennen und forderte den Antragsteller auf, zur Seite zu gehen und die Straßenbahn vorbeifahren zu lassen. Der Antragsteller ließ sich daraufhin den Dienstausweis des Polizeibeamten zeigen, ging dann auf den Straßenbahngleisen in Richtung Dom und wurde dabei von dem Polizeibeamten begleitet. Dort verließ er die Gleise und begab sich in die Plattnerstraße, wo er von einer herbeigerufenen Polizeistreife wegen Nötigung im Straßenverkehr als Beschuldigter vernommen wurde.
- 3 Zur Begründung seines am 20. September 2012 beim Verwaltungsgericht eingegangenen Prozesskostenhilfeantrags trug er unter anderem vor, er habe der Musikgruppe zugehört. Um ihn herum und hinter ihm hätten weitere Zuhörer gestanden. Als sich eine Straßenbahn genähert habe, hätten die Ordner die Zuhörer auf beide Seiten der Gleise abgedrängt. Der Antragsteller habe der Band weiter zuhören wollen und deshalb versucht, auf deren Seite der Straßenbahnschienen Platz zu finden, was ihm jedoch nicht möglich gewesen sei. Als die Ordner ihn aufgefordert hätten, weiterzugehen, und versucht hätten, ihrer Aufforderung mit sanftem Druck Nachdruck zu verlei-

hen, habe er sie darauf hingewiesen, dass sie dies in der Fußgängerzone zu unterlassen hätten, weil diese eine Aufenthalts- und Kommunikationszone sei. Der daraus entstandene Disput habe etwa 20 Sekunden gedauert. Dann habe ihn der Polizeibeamte in Zivilkleidung angesprochen und ihn darauf hingewiesen, dass er die Straßenbahn nötige. Er habe dies zurückgewiesen und den Polizeibeamten gebeten, seinen Dienstausweis zu zeigen. Der Polizeibeamte habe daraufhin dem Antragsteller seinen Geldbeutel mit dem Dienstausweis hingehalten und dabei mit dem Daumen einen Teil des Sichtfensters aus schwarzem Gewebe verdeckt. Der Antragsteller habe deshalb lediglich den Namen des Beamten erkennen können, nicht jedoch, ob es sich um einen Dienstausweis der Polizei gehandelt habe. Gleichwohl habe er nachgegeben und begonnen, sich vom Dominikanerplatz in Richtung Dom zu begeben. Der Polizeibeamte sei ihm gefolgt und habe an seinem Fahrrad gezerrt und dem Antragsteller etwa fünfzehn Rammstöße mit der Schulter und dem Gesäß versetzt. An der Einmündung in die Plattnerstraße sei der Antragsteller auf eine Polizeistreife gestoßen. Diese habe ihm sofort gedroht, dass man sein Fahrrad sicherstellen und ihn notfalls für die Nacht in Gewahrsam nehmen werde.

- 4 Der Antragsteller machte außerdem geltend, die Polizei habe offenbar Probleme, die Vorschriften über Rechte der Fußgänger und die Verpflichtungen des Fahrzeugverkehrs in der Fußgängerzone korrekt anzuwenden. Es bedürfe deshalb der baldigen Klarstellung durch das Verwaltungsgericht. Die von dem Polizeibeamten in Zivilkleidung am Dominikanerplatz ausgesprochene Platzverweisung sei rechtswidrig gewesen. Eine Gefahr sei vom Antragsteller, der die Fußgängerzone entsprechend ihrem Sinn und Zweck genutzt habe, nicht ausgegangen. Da die Platzverweisung rechtswidrig gewesen sei, sei auch die Androhung, ihn bis zum nächsten Tag in Gewahrsam zu nehmen, nicht rechtmäßig gewesen. Außerdem habe der Antragsteller der Platzverweisung auch Folge geleistet, indem er den Dominikanerplatz verlassen habe. Mangels einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit von erheblicher Bedeutung sei es ohnehin nicht möglich gewesen, den Antragsteller in Gewahrsam zu nehmen. Auch eine Sicherstellung des Fahrrads sei nicht in Betracht gekommen. Es sei nicht ersichtlich, welche Gefahr von einem im Fußgängerbereich stehenden und von seinem Besitzer gehaltenen Fahrrad für eine pflichtgemäß wartende Straßenbahn ausgehen könne. Im Übrigen hätten während des Straßenmusikfestivals alle Straßenbahnen erhebliche Verzögerungen in Kauf nehmen müssen, wie sich anhand der elektronischen Fahrdatenrekorder der betreffenden Straßenbahnen leicht nachweisen lasse. Durch den Aufenthalt des Antragstellers in der Fußgängerzone sei es zu keinen das

normale Maß während des Straßenmusikfestivals übersteigenden Verzögerungen im Straßenverkehr gekommen.

- 5 Der Antragsteller kündigte an, im beabsichtigten Klageverfahren die Feststellung zu beantragen, 1. dass der Kläger sich beim Straßenmusikfestival zu Recht in der Fußgängerzone aufgehalten habe und durch die Straßen gebummelt sei und dass er auch mit seinem Zuhören bei den Darbietungen die Fußgängerzone im Rahmen ihres Widmungszwecks als Aufenthalts- und Kommunikationsbereich genutzt habe, 2. dass der Kläger beim Straßenmusikfestival als Fußgänger im Fußgängerbereich die gesamte Verkehrsfläche habe frei nutzen dürfen, dass es keine Regeln gebe, die dem Kläger auf der Fußgängerfläche ein bestimmtes Verhalten auferlegt hätten und dass dies unabhängig vom sonst zulässigen Fahrzeugverkehr gelte, der dem Kläger gegenüber nachrangig gewesen sei und nötigenfalls zu warten gehabt habe, 3. dass der Kläger wegen der hohen Passantendichte beim Straßenmusikfestival sein Fahrrad dort zu schieben gehabt habe, wo die geringste Beeinträchtigung des übrigen Fußgängerverkehrs zu erwarten gewesen sei, 4. dass der zivilgekleidete Polizeibeamte auf Verlangen des Klägers seinen Ausweis ohne Zögern so habe vorzeigen müssen, dass dem Kläger ein einwandfreies Identifizieren ohne Verdeckung und Sichtbehinderung durch das Ausweisfach des Geldbeutels möglich gewesen wäre, 5. dass der zivilgekleidete Polizeibeamte den Platzverweis zu Unrecht ausgesprochen habe, weil vom Kläger, der sich beim Straßenmusikfestival rechtmäßig gemäß ihrem Widmungssinn in der Fußgängerzone aufgehalten habe, keine Gefahr ausgegangen sei, 6. dass die Androhung des zivilgekleideten Polizeibeamten wie auch eines der Streifenbeamten, die Polizei werde das Fahrrad des Klägers sicherstellen, ebenso zu Unrecht erfolgt sei, weil von dem geschobenen Fahrrad in dieser Situation keine Gefahr ausgegangen sei, 7. dass die Androhung der Polizei, man werde den Kläger im Wiederholungsfall über Nacht in Gewahrsam nehmen, ebenfalls unzulässig gewesen sei, und das auch dadurch, dass das Straßenmusikfestival gemäß Programm bis gegen 22.00 Uhr habe beendet sein sollen, 8. dass der zivilgekleidete Polizeibeamte nicht berechtigt gewesen sei, den Kläger, der nach der Platzverweisung vom Dominikanerplatz in Richtung Plattnerstraße gelaufen sei, immer wieder von der Seite anzurempeln und der Gefahr eines schweren Sturzes auszusetzen, und 9. dass die Stadt Würzburg und der Straßenbahnbetrieb selbst es gewesen seien, die die Verzögerungen des Straßenbahnverkehrs durch Besucher des Straßenmusikfestivals allgemein provoziert hätten, dass, wer versuche, mit einer Straßenbahn während einer offiziellen Veranstaltung durch solche Menschenmassen in einer Fußgän-

gerzone zu fahren, als Konsequenz auch erhebliche Verzögerungen in Kauf zu nehmen habe und dass dies von der Polizei insbesondere nicht dem Kläger als Einzelperson habe zur Last gelegt werden dürfen.

- 6 Der Antragsteller wies dabei darauf hin, dass es sich bei seinen Anträgen um vorläufige Formulierungen handele. Die endgültigen Formulierungen müssten dem beizuzordnenden Rechtsanwalt vorbehalten bleiben. Das angestrebte Klageverfahren solle der Polizei eindeutig zeigen, dass ihr in diesem Fall gezeigtes Handeln nicht den Gesetzen entspreche.
  
- 7 Mit Beschluss vom 4. Dezember 2012 lehnte das Verwaltungsgericht den Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, hinsichtlich der Anträge zu 1., 3. und 9. fehle es an einem Rechtsverhältnis im Sinne von § 43 Abs. 1 Alt. 1 VwGO. Die begehrten Feststellungen seien zu keiner Zeit Gegenstand der Auseinandersetzung mit der Polizei gewesen und deshalb bereits nicht streitig. Jedenfalls fehle es aber an einem Feststellungsinteresse, weil eine gerichtliche Entscheidung die Rechtsstellung des Antragstellers nicht verbessere. An einem berechtigten Feststellungsinteresse fehle es auch hinsichtlich des Antrags zu 4. Es seien weder eine konkrete Wiederholungsgefahr noch ein Rehabilitationsinteresse ersichtlich. Die Anträge zu 6. und 7. seien unzulässig, weil es sich bei der Androhung der Sicherstellung und des Gewahrsams um nach § 44a VwGO nicht isoliert anfechtbare behördliche Verfahrenshandlungen handele. Außerdem sei es denkbar, dass eine Sicherstellung des Fahrrads, das der Antragsteller offenbar bewusst einsetze, um ein Hindernis für die Straßenbahn zu schaffen, möglich gewesen sei. Hinsichtlich der Anträge zu 2., 5. und 8. sei die Klage jedenfalls unbegründet. Das Verhalten des Antragstellers in der Fußgängerzone, das er mit dem Antrag zu 2. als zulässig festgestellt haben wolle, verstoße gegen § 1 Abs. 2 StVO und sei als unzulässige Rechtsausübung rechtsmissbräuchlich. Das Rücksichtnahmegebot nach § 1 Abs. 2 StVO diene als allgemeine Auslegungsregel für alle Verkehrsvorschriften und gelte damit auch für Fußgänger in einem Fußgängerbereich. Dagegen verstoße der Antragsteller, weil er durch sein Verhalten den zugelassenen Straßenbahnverkehr mehr als nach den Umständen unvermeidbar behindere und belästige. Als rechtsmissbräuchlich stelle sich das Verhalten des Antragstellers dar, weil er damit nicht seine Rechte wahrnehmen, sondern die Straßenbahnfahrer dazu bewegen wolle, sich so zu verhalten, wie er es für ordnungsgemäß halte. Es sei aber nicht Sache des Antragstellers, andere Verkehrsteilnehmer zu erziehen. Es gebe keine Durchset-

zung eigener Rechte um jeden Preis. Die Klage hinsichtlich des Platzverweises sei zwar als Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässig. Sie sei jedoch unbegründet. Die nach Art. 16 Satz 1 PAG erforderliche Gefahr folge aus den zahlreichen vorangegangenen Vorfällen, in denen der Antragsteller stets ein ähnliches Verhalten in Bezug auf den Straßenbahnverkehr gezeigt und damit jeweils den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit erfüllt habe. Die Polizeibeamten hätten daher davon ausgehen können, dass der Antragsteller dieses Verhalten wiederhole. Außerdem ergebe sich diese Gefahr, weil der Antragsteller hinsichtlich Straßenbahnen nach einem psychiatrischen Gutachten an einer wahnhaften Störung leide. Schließlich sei der ausgesprochene Platzverweis hinreichend bestimmt und verhältnismäßig. Hinsichtlich des Antrags zu 8. sei die beabsichtigte Klage jedenfalls unbegründet. Das vom Antragsteller geschilderte Verhalten des Polizeibeamten in Zivilkleidung stelle sich als rechtmäßiger unmittelbarer Zwang zur Durchsetzung des Platzverweises dar.

- 8 Gegen den ihm am 6. Dezember 2012 zugestellten Beschluss hat der Antragsteller mit am 19. Dezember 2012 beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenem Schreiben Beschwerde erhoben.
- 9 Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, maßgeblich für die Entscheidung über den Prozesskostenhilfeantrag seien nicht die von ihm formulierten Anträge, die lediglich das Klageziel umreißen sollten. Die Anträge sollten dazu dienen, die Hintergründe für das rechtswidrige Handeln der Polizei herauszustellen. Es solle der Polizei mit der Klage deutlich gezeigt werden, dass ihr Handeln grob rechtswidrig gewesen sei. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts sei § 1 Abs. 2 StVO im Fußgängerbereich nicht anwendbar. Die Fußgängerzonen würden zur Sicherheit und Leichtigkeit des Fußgängerverkehrs eingerichtet. Dem psychiatrischen Gutachten werde ausdrücklich widersprochen. Im Übrigen sei die Argumentation des Verwaltungsgerichts mit dem Gutachten eine reine ex-post-Betrachtung. Der handelnde Polizeibeamte wisse von dem psychiatrischen Gutachten bis heute nichts und habe es in keiner seiner beiden Stellungnahmen erwähnt. Hinsichtlich der Ausweispflicht sei dem rechthaberischen Verhalten des Polizeibeamten in Zivilkleidung zu entnehmen, dass es sich gegebenenfalls wiederholen werde. Soweit das Verwaltungsgericht die Erfolgsaussichten hinsichtlich der Androhung der Sicherstellung des Fahrrads und des Gewahrsams verneine, weil darin eine nach § 44a VwGO nicht anfechtbare Verfahrenshandlung liege, habe das Verwaltungsgericht nicht berücksichtigt, dass dies

nach § 44a Satz 2 VwGO nicht gelte, wenn behördliche Verfahrenshandlungen vollstreckt werden könnten.

- 10 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nutze er sein Fahrrad auch nicht als Hindernis für die Straßenbahn. Durch dessen Sicherstellung lasse sich das Ziel der Polizei, der Straßenbahn Vorrang zu verschaffen, nicht erreichen. Oberstes Ziel für die Einrichtung von Fußgängerzonen sei die Sicherheit der Fußgänger, die deshalb Vorrang vor jeglichem Fahrzeugverkehr hätten. § 1 Abs. 2 StVO gelte im Fußgängerbereich nicht, weil nach § 39 Abs. 2 Satz 1 StVO Regelungen durch Verkehrszeichen den allgemeinen Regelungen vorgingen. Zeichen 242.1 der Anlage 2 zu § 41 StVO regele das Verhältnis der Fahrzeugführer zum Fußgänger abschließend. Die Nutzung der Fußgängerzone durch den Antragsteller stelle einen zulässigen und widmungsgemäßen Gebrauch dar. Da die Straßenbahn ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anpassen müsse, werde sie durch einen Fußgänger, der seinen Vorrang in Anspruch nehme, nicht behindert.
- 11 Da die Fußgängerzone entsprechend ihrem Widmungszweck auch als Aufenthalts- und Kommunikationszone diene, seien die von den Besuchern des Straßenmusikfestivals ausgehenden Behinderungen der Straßenbahn unvermeidbare und notwendige Behinderungen, die von ihr hinzunehmen seien. Der Antragsteller sei auch nicht im Schneckentempo vor der Straßenbahn hergelaufen. Dies zeige die hohe Durchschnitts- und Spitzengeschwindigkeit, die sich aus dem Fahrdatenschreiber der betreffenden Straßenbahn ergebe.
- 12 Die Rammstöße des Polizeibeamten in Zivilkleidung, die den Antragsteller der Gefahr eines Sturzes ausgesetzt hätten, seien grob rechtswidrig gewesen. Dies habe umso mehr gegolten, als der Antragsteller sich in Fahrtrichtung der Straßenbahn bewegt und diese, wie die Fahrdatenschreiberauswertung zeige, gar nicht unmittelbar hinter ihm hergefahren sei. Es sei auch nicht richtig, dass die Straßenbahn angesichts des starken Fußgängerverkehrs während des Straßenmusikfestivals innerhalb kürzester Zeit am Antragsteller hätte vorbeifahren können, wenn er den Weg freigemacht hätte. Vielmehr habe die Straßenbahn eine erhebliche Behinderung des Fußgängerverkehrs dargestellt.
- 13 Allerdings sei es mit dem Sinn und Zweck der Straßenverkehrsordnung nicht vereinbar, wenn die Fußgänger niemals der Straßenbahn den Weg freigeben müssten. Die Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme nach § 1 Abs. 1 StVO gewinne erst all-

mählich Bedeutung. Je nach Situation und insbesondere in Situationen wie dem Straßenmusikfestival könnten auch mehr als fünf Minuten Wartezeit für die Straßenbahn angemessen sein. Schließlich gehe es dem Antragsteller nicht darum, andere zu erziehen und damit bewusst Gefahrenlagen zu provozieren.

- 14 Der Antragsteller beantragt der Sache nach,
- 15 ihm unter Abänderung des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgerichts Würzburg vom 4. Dezember 2012 Prozesskostenhilfe zu bewilligen.
- 16 Der Antragsgegner hat sich im Beschwerdeverfahren nicht geäußert.
- 17 Ergänzend wird hinsichtlich der weiteren Ausführungen des Antragstellers auf seine Schriftsätze in den Verfahren 5 K 12.825 und 10 C 12.2728, im Übrigen auf die Gerichtsakten in diesen Verfahren sowie die darin beigezogenen Behörden- und Strafakten verwiesen.

## II.

- 18 Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Die Voraussetzungen für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe nach § 166 VwGO in Verbindung mit § 114 Satz 1 ZPO in der bis zum 31. Dezember 2013 geltenden Fassung (a.F.; vgl. § 40 EGZPO in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilfrechts vom 31. August 2013 [BGBl I S.3533]) liegen nicht vor.
- 19 1. Gegenstand der beabsichtigten Klage sind nach § 88 VwGO, nach dem das Gericht über das Klagebegehren nicht hinausgehen darf, aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden ist, die Feststellung, dass die Platzverweisung durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung rechtswidrig war (a), die Feststellung, dass die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung der Platzverweisung unzulässig war (b), die Feststellung, dass der Polizeibeamte in Zivilkleidung verpflichtet war, auf Verlangen des Antragstellers seinen Dienstausweis so vorzuzeigen, dass seine Lesbarkeit nicht durch das Ausweisfach beeinträchtigt wurde (c), und schließlich die Feststellung, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen (d).

- 20 a) Dass Gegenstand der beabsichtigten Klage zunächst die Feststellung sein soll, dass die Platzverweisung durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung rechtswidrig war, folgt aus dem Wortlaut des Antrags zu 5. ebenso wie aus den Erläuterungen des Antragstellers zu seinen Anträgen.
- 21 Der Antrag zu 5. zielt ausdrücklich auf die Feststellung, dass der Polizeibeamte den Platzverweis zu Unrecht aussprach. Die Feststellung der Rechtswidrigkeit dieses Platzverweises entspricht darüber hinaus dem Willen des Antragstellers, der, wie er darlegt, darauf gerichtet ist, der Polizei und insbesondere dem Beamten in Zivilkleidung ganz deutlich zu zeigen, dass ihr Handeln grob rechtswidrig gewesen sei.
- 22 Geht man von dieser Zielrichtung der beabsichtigten Klage als dem nach § 88 VwGO für das Verständnis der Klage maßgeblichen Klagebegehren aus, so umfasst der Antrag festzustellen, dass die Platzverweisung durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung rechtswidrig war, auch die Anträge zu 1. und 2., die sich auf die Feststellung beziehen, dass der Antragsteller sich zu Recht in der Fußgängerzone aufgehalten und sie im Rahmen des Widmungszwecks als Aufenthalts- und Kommunikationsbereich genutzt habe und dass er als Fußgänger die gesamte Verkehrsfläche unabhängig vom sonst zulässigen Fahrzeugverkehr, der gegenüber dem Antragsteller nachrangig sei und nötigenfalls warten müsse, frei habe nützen dürfen. Denn der Antragsteller betont, dass es bei den von ihm als möglich formulierten Anträgen nur darum gegangen sei, das Streitverhältnis zu umreißen und die Hintergründe für das rechtswidrige Handeln der Polizei herauszustellen, während die endgültige Fassung der Anträge dem beizuordnenden Rechtsanwalt vorbehalten bleiben sollte. Entsprechend diesem Anliegen stellen sich die Anträge zu 1. und 2. aber lediglich als die nach Ansicht des Antragstellers für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Platzverweisung maßgeblichen Vorfragen dar. Dementsprechend führt er aus, dass die in den Anträgen zu 1. und 2. herausgearbeiteten Punkte die Grundlage für die Entscheidung über den Antrag zu 5. seien und daher spätestens im Rahmen der Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Platzverweises geklärt werden müssten.
- 23 b) Mit dem Antrag zu 8. festzustellen, dass der Polizeibeamte in Zivilkleidung nicht berechtigt gewesen sei, den Antragsteller, der nach der Platzverweisung vom Dominikanerplatz in Richtung Plattnerstraße gegangen sei, immer wieder von der Seite anzurempeln und der Gefahr eines schweren Sturzes auszusetzen, begehrt der An-

tragsteller der Sache nach die Feststellung, dass die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung der Platzverweisung unzulässig war. Denn angesichts der vorangegangenen Aufforderung des Antragstellers durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung, die Straßenbahngleise freizugeben, ließe sich ein polizeiliches Handeln in Form eines seitlichen „Anrempelns“, wie der Antragsteller es behauptet, als Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung dieses Platzverweises verstehen. Dies entspricht auch der Vorstellung des Antragstellers. Denn er selbst ordnet die „Rempler“ durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung als „körperlichen Zwang“ ein.

- 24 Darüber hinaus umfasst das Klagebegehren festzustellen, dass die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung der Platzverweisung unzulässig war, auch den Antrag zu 3., der die Feststellung betrifft, dass der Antragsteller wegen der hohen Passantendichte beim Straßenmusikfestival sein Fahrrad dort zu schieben gehabt habe, wo die geringste Beeinträchtigung des übrigen Fußgängerverkehrs zu erwarten gewesen sei. Denn auch diese Feststellung bezieht sich lediglich auf eine nach Auffassung des Antragstellers maßgebliche Vorfrage. So legt der Antragsteller selbst dar, dass die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Anwendung unmittelbaren Zwangs von der Beantwortung der Frage abhängt, ob der Antragsteller sein Fahrrad dort zu schieben gehabt habe, wo die geringste Beeinträchtigung des Fußgängerverkehrs zu erwarten gewesen sei, weil unmittelbarer Zwang seiner Ansicht nach nur dann möglich gewesen wäre, wenn man diese Frage verneine.
- 25 c) Dass der Antragsteller die Feststellung begehrt, dass der Polizeibeamte in Zivilkleidung verpflichtet war, auf Verlangen des Antragstellers seinen Dienstausweis so vorzuzeigen, dass seine Lesbarkeit nicht durch das Ausweisfach beeinträchtigt wurde, ergibt sich mangels gegenteiliger Anhaltspunkte im Vorbringen des Antragstellers unmittelbar aus dem Antrag zu 4.
- 26 d) Soweit der Antragsteller im Hinblick auf die beabsichtigte Klage beantragt festzustellen, dass die Androhung, sein Fahrrad sicherzustellen (Antrag zu 6.), und die Androhung, ihn im Wiederholungsfall über Nacht in Gewahrsam zu nehmen, zu Unrecht erfolgt und unzulässig gewesen seien (Antrag zu 7.), ist sein nach § 88 VwGO maßgebliches Klagebegehren als auf die vorbeugende Feststellung gerichtet zu verstehen, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen.

- 27 Dem Antragsteller geht es mit der beabsichtigten Klage um die Klarstellung, dass die Polizei nicht berechtigt sei, ihn wegen seines, wie er meint, zulässigen Verhaltens in der Fußgängerzone während des Straßenmusikfestivals in Gewahrsam zu nehmen und sein Fahrrad sicherzustellen. Diesem Ziel entspricht es, die beabsichtigte Klage entgegen der Formulierung des Antragstellers nicht als Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zu verstehen, die auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Androhung gerichtet ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherstellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen, sondern als vorbeugende Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO mit dem Antrag festzustellen, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen.
- 28 aa) Eine Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO kommt mit den vom Antragsteller für die beabsichtigte Klage ausdrücklich angekündigten Anträgen festzustellen, dass die Androhung, sein Fahrrad sicherzustellen, und die Androhung, ihn im Wiederholungsfall über Nacht in Gewahrsam zu nehmen, zu Unrecht erfolgt und unzulässig gewesen seien, nicht in Betracht.
- 29 Zwar wäre eine solche Klage denkbar, wenn die Polizei dem Antragsteller mit ihren von diesem als Androhung von Sicherstellung und Gewahrsam verstandenen Äußerungen nach Art. 59 Abs. 1 Satz 1 PAG ein Zwangsmittel angedroht hätte. Denn die Zwangsmittelandrohung stellt einen Verwaltungsakt dar (vgl. Berner/Köhler/Käb, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 59 Rn. 5), gegen den im Falle seiner Erledigung in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO grundsätzlich mit der Fortsetzungsfeststellungsklage vorgegangen werden kann. Jedoch handelt es sich bei der Äußerung der Polizei, im Falle einer Zuwiderhandlung des Antragstellers gegen den Platzverweis könne sein Fahrrad sichergestellt und er selbst in Gewahrsam genommen werden, nicht um die Androhung von Zwangsmitteln. Denn die Sicherstellung des Fahrrads nach Art. 25 Nr. 1 PAG und der Gewahrsam zur Durchsetzung der Platzverweisung nach Art. 17 Abs. 1 Nr. 3 PAG stellen keine Zwangsmittel dar, die gemäß Art. 54 Abs. 2 PAG nach Maßgabe von Art. 59 und Art. 64 PAG anzudrohen sind, sondern eigenständige polizeiliche Maßnahmen. Daher dienen auch die vom Antragsteller als Androhung solcher Maßnahmen verstandenen Äußerungen der Polizei nicht der Einzelfallregelung, dass das Fahrrad des Antragstellers sichergestellt und er selbst in Gewahrsam genommen werde, wenn er gegen die Platzverweisung

verstoße. Es handelte sich vielmehr, wie der Bericht des beteiligten Polizeibeamten vom 28. September 2012 bestätigt, lediglich um einen eine entsprechende Frage des Antragstellers beantwortenden Hinweis auf die der Polizei im Falle einer Nichtbeachtung des Platzverweises zur Verfügung stehenden Möglichkeiten. Lag damit ein Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 Satz 1 BayVwVfG nicht vor, so scheidet auch eine Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO aus.

- 30 bb) Hingegen entspricht dem Ziel des Antragstellers, die Klarstellung zu erreichen, dass die Polizei nicht berechtigt ist, ihn wegen seines, wie er meint, zulässigen Verhaltens in der Fußgängerzone während des Straßenmusikfestivals in Gewahrsam zu nehmen und sein Fahrrad sicherzustellen, eine vorbeugende Feststellungsklage mit dem Antrag festzustellen, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen.
- 31 Anders als eine Fortsetzungsfeststellungsklage ist eine solche Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO auch statthaft. Denn die Feststellung, auf die sie sich bezieht, betrifft das Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses, wie dies nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderlich ist. Als Rechtsverhältnis im Sinne dieser Regelung werden die rechtlichen Beziehungen angesehen, die sich aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund einer diesen Sachverhalt betreffenden öffentlich-rechtlichen Norm für das Verhältnis mehrerer Personen untereinander oder einer Person zu einer Sache ergeben (vgl. BVerwG, U.v. 23.1.1992 – 3 C 50/89 – juris Rn. 29). Danach stellt die Berechtigung des Beklagten, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen, aber ein Rechtsverhältnis dar, dessen Nichtbestehen Gegenstand der vom Antragsteller begehrten Feststellung ist. Sie betrifft die rechtlichen Beziehungen des Beklagten zum Antragsteller, die sich unter Bedingungen, wie sie in der Würzburger Fußgängerzone während des Straßenmusikfestes geherrscht haben, aus einem Verhalten des Antragstellers, wie er es unter diesen Bedingungen an den Tag gelegt hat, aus Art. 17 Abs. 1 Nr. 3 und Art. 25 Nr. 1 PAG und damit aus einem konkreten Sachverhalt aufgrund von diesen Sachverhalt betreffenden öffentlich-rechtlichen Normen ergeben.
- 32 e) Dem Antrag zu 9. festzustellen, dass die Stadt Würzburg und der Straßenbahnbetrieb selbst es gewesen seien, die die Verzögerungen des Straßenbahnverkehrs durch Besucher des Straßenmusikfestivals allgemein provoziert hätten, dass, wer

versuche, mit einer Straßenbahn während einer offiziellen Veranstaltung durch solche Menschenmassen in einer Fußgängerzone zu fahren, als Konsequenz auch erhebliche Verzögerungen in Kauf zu nehmen habe und dass dies von der Polizei insbesondere nicht dem Antragsteller als Einzelperson habe zur Last gelegt werden dürfen, kommt keine eigenständige Bedeutung zu. Mit ihm will der Antragsteller aufzeigen, dass die Entscheidung, den Straßenbahnverkehr während des Straßenmusikfestivals aufrechtzuerhalten, mit Verzögerungen verbunden gewesen sei, die von der Polizei nicht ihm und den anderen Festbesuchern zugerechnet werden dürften. Damit misst er der Frage der Zurechenbarkeit der Verzögerungen im Straßenverkehr während des Straßenmusikfestivals aber Bedeutung für alle polizeilichen Maßnahmen bei, auf die sich seine beabsichtigte Klage bezieht. Es handelt sich also seiner Ansicht nach um eine bei der Überprüfung dieser Maßnahmen jeweils zu beachtende Vorfrage.

- 33 2. Die Voraussetzungen für die Bewilligung von Prozesskostenhilfe nach § 166 VwGO in Verbindung mit § 114 Satz 1 ZPO a.F. für die im obengenannten Sinne verstandene Klage des Antragstellers liegen nicht vor.
- 34 Nach § 166 VwGO in Verbindung mit § 114 Satz 1 ZPO a.F. erhält ein Beteiligter, der nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht aufbringen kann, Prozesskostenhilfe, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Danach ist dem Antragsteller Prozesskostenhilfe aber nicht zu bewilligen. Denn die beabsichtigte Rechtsverfolgung bot zu dem für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt (a) keine hinreichende Aussicht auf Erfolg (b).
- 35 a) Maßgeblich für die Beurteilung der Erfolgsaussichten ist grundsätzlich der Zeitpunkt der Bewilligungs- oder Entscheidungsreife des Prozesskostenhilfeantrags (vgl. BayVGH, B.v. 10.4.2013 – 10 C 12.1757 – juris Rn. 25; B.v. 19.3.2013 – 10 C 13.334, 10 C 13.371 – juris Rn. 26 m.w.N.). Die Entscheidungsreife tritt regelmäßig nach Vorlage der vollständigen Prozesskostenhilfeunterlagen sowie nach einer Anhörung der Gegenseite mit angemessener Frist zur Stellungnahme (§ 166 VwGO in Verbindung mit § 118 Abs. 1 Satz 1 ZPO a.F.) ein (vgl. BVerwG, B.v. 12.9.2007 – 10 C 39.07 u.a. – juris Rn. 1). Danach war der Antrag des Antragstellers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe aber mit Eingang der Stellungnahme des Beklagten zu dem vollständigen Prozesskostenhilfeantrag vom 20. September 2012 am

25. Oktober 2012 entscheidungsreif.

- 36 b) Nach der Sach- und Rechtslage zu diesem Zeitpunkt bot die beabsichtigte Klage aber keine hinreichende Aussicht auf Erfolg.
- 37 aa) Dies gilt zunächst, soweit die Klage auf die Feststellung gerichtet ist, dass die Platzverweisung durch den Polizeibeamten in Zivilkleidung rechtswidrig war. Denn die als Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthafte Klage war zum für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt unbegründet. Denn die Platzverweisung, die in der an den Antragsteller gerichteten Aufforderung des Polizeibeamten in Zivilkleidung lag, das Straßenbahngleis freizugeben, war rechtmäßig.
- 38 Als Rechtsgrundlage kam Art. 16 Satz 1 PAG in Betracht. Danach kann die Polizei zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes untersagen. Diese Voraussetzungen waren erfüllt. Auch ist nicht ersichtlich, dass der Polizeibeamte das ihm dadurch eröffnete Ermessen fehlerhaft ausgeübt hätte.
- 39 aaa) Durch die Aufforderung, zur Seite zu gehen und das Gleis für die Straßenbahn freizugeben, hat der Polizeibeamte den Antragsteller vorübergehend von einem Ort verwiesen. Dies geschah auch zur Abwehr einer Gefahr.
- 40 Zur Abwehr einer Gefahr erfolgt die Platzverweisung ebenso wie eine Maßnahme aufgrund von Art. 11 Abs. 1 oder 2 PAG insbesondere, wenn sie der Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit dient (vgl. Schmidbauer in Schmidbauer/Steiner, PAG, 3. Aufl. 2011, Art. 16 Rn. 14; Berner/Köhler/Käb, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 16 Rn. 2). Die öffentliche Sicherheit umfasst dabei die Unversehrtheit der Rechtsordnung. Eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, zu deren Abwehr eine Platzverweisung grundsätzlich erfolgen kann, besteht daher bei jedem Verstoß gegen Rechtsvorschriften (vgl. Schmidbauer in Schmidbauer/Steiner, PAG, 3. Aufl. 2011, Art. 11 Rn. 57 und 62 ff.; Berner/Köhler/Käb, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 2 Rn. 5). Danach durfte der Polizeibeamte auf der Grundlage der ihm im Zeitpunkt des polizeilichen Einschreitens zur Verfügung stehenden Erkenntnismöglichkeiten, die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der erforderlichen Gefahrenprognose maßgeblich sind (vgl. BVerwG, U.v. 26.2.1974 – 1 C 31.72 – juris Rn. 38; U.v.

1.7.1975 – 1 C 35.70 – juris Rn. 32; BayVGh, U.v. 26.11.1992 – 21 B 92/1672 – juris Rn. 34), aber vom Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgehen. Zwar ist offen, ob das Verhalten des Antragstellers mit § 1 Abs. 2 StVO im Einklang stand. Jedenfalls hat der Antragsteller aber gegen § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO verstoßen.

- 41 (1) Der Antragsteller befand sich zum Zeitpunkt der Platzverweisung in dem durch Zeichen 242.1 ausgewiesenen Fußgängerbereich, der nach § 41 Abs. 1 StVO in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 1 zu § 41 Abs. 1 StVO (jeweils in der vom 1. September 2009 bis zum 31. März 2013 gültigen Fassung; a.F.) durch andere Verkehrsteilnehmer nicht benutzt werden durfte, es sei denn, dass dies durch Zusatzzeichen angezeigt war. Fahrzeugführer, die den Fußgängerbereich aufgrund eines solchen Zusatzzeichens benutzen durften, mussten in diesem Fall auf Fußgänger Rücksicht nehmen und die Geschwindigkeit an den Fußgängerverkehr anpassen. Fußgänger durften weder gefährdet noch behindert werden. Wenn nötig mussten Fahrzeugführer warten (§ 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F.). Diese Regelung galt auch für die durch den Fußgängerbereich fahrenden Straßenbahnen. Da sie in der Würzburger Fußgängerzone, wie die in den Akten befindlichen Fotos belegen, auf straßenbündigem Bahnkörper fahren, nehmen sie am Straßenverkehr teil (§ 55 Abs. 1 Satz 1 BOStrab). Die Fahrzeugführer müssen dabei die sie betreffenden Vorschriften der Straßenverkehrsordnung beachten (§ 55 Abs. 1 Satz 2 BOStrab). Nach § 50 Abs. 3 BOStrab darf die für den übrigen Straßenverkehr jeweils geltende Höchstgeschwindigkeit nicht überschritten werden.
- 42 Durfte der Antragsteller danach aber auch den Bereich der zum Fußgängerbereich gehörenden Straßenbahngleise nutzen und hatte er dabei Vorrang vor den Straßenbahnen, deren Fahrzeugführer auf ihn als Fußgänger Rücksicht nehmen mussten, ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anzupassen hatten, ihn weder gefährden noch behindern durften und wenn nötig warten mussten, so spricht dies im Ausgangspunkt dafür, dass er grundsätzlich auch, wie er es seinen Angaben nach getan hat, auf den Straßenbahnschienen stehen durfte, um einer Musikdarbietung im Rahmen des Straßenmusikfestivals zuzuhören.
- 43 Offen ist allerdings insoweit, ob er dadurch gegen § 1 Abs. 2 StVO verstieß, nach dem derjenige, der am Verkehr teilnimmt, sich so zu verhalten hat, dass kein anderer

geschädigt, gefährdet oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird. Denn soweit § 1 Abs. 2 StVO die Verpflichtung enthält, sich so zu verhalten, dass kein anderer mehr, als nach den Umständen unvermeidbar behindert wird, ist bereits unklar, ob und in welchem Umfang dieses Gebot im Fußgängerbereich für Fußgänger im Verhältnis zum Fahrzeugverkehr überhaupt galt. Nach § 39 Abs. 2 StVO gehen Regelungen durch Verkehrszeichen den allgemeinen Verkehrsregelungen vor. § 1 Abs. 2 StVO galt deshalb nur, soweit § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. die Behinderung des Fahrzeugverkehrs durch Fußgänger im Fußgängerbereich nicht regelte. Ob dies der Fall war, ist allerdings nicht ohne weiteres ersichtlich. Zwar regelte § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. das Verhalten von Fußgängern gegenüber dem Fahrzeugverkehr seinem Wortlaut nach nicht ausdrücklich und ließ insoweit Raum für die Anwendung der allgemeinen Regelung des § 1 Abs. 2 StVO. Jedoch kam im Hinblick darauf, dass andere Verkehrsteilnehmer als Fußgänger den Fußgängerbereich nur ausnahmsweise benutzen durften, Fahrzeugführer in diesem Fall auf die Fußgänger Rücksicht nehmen, ihre Geschwindigkeit dem Fußgängerverkehr anpassen und, wenn nötig, warten mussten, auch ein anderes Verständnis von § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Betracht. Die Regelung hätte insoweit möglicherweise im Sinne einer Einschränkung des Gebots des § 1 Abs. 2 StVO verstanden werden können, andere nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar zu behindern. Es stellt sich insoweit insbesondere die Frage, ob eine solche Auslegung daraus folgen könnte, dass § 42 Abs. 2 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 3 lfd.Nr. 12 Spalte 3 Nr. 3 zu § 42 Abs. 2 StVO a.F. für den verkehrsberuhigten Bereich, in dem von vornherein Fahrzeugverkehr neben dem Fußgängerverkehr zulässig war, anders als § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. für den grundsätzlich dem Fußgängerverkehr vorbehaltenen Fußgängerbereich ausdrücklich vorsah, dass Fußgänger den Fahrzeugverkehr nicht unnötig behindern durften (vgl. BayVGH, B.v. 18.6.2014 – 10 C 12.132 – Rn. 39).

- 44 (2) Jedoch verstieß der Antragsteller gegen § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO, als er sich weigerte, die Straßenbahngleise zu verlassen, um einer wartenden Straßenbahn die Weiterfahrt zu ermöglichen, als ihn die im Rahmen des Straßenmusikfestivals zu diesem Zweck eingesetzten Ordner dazu aufforderten, und als er stattdessen auf dem Recht beharrte, den Musikdarbietungen auch auf den Gleisen zuzuhören, das er für

sich in Anspruch nahm. Denn auch wer sonst nach den Verkehrsregeln weiterfahren darf oder anderweitig Vorrang hat, muss nach dieser Regelung darauf verzichten, wenn die Verkehrslage es erfordert. Selbst wenn der Antragsteller, wie er meint, aufgrund von § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 Abs. 1 StVO a.F. berechtigt gewesen wäre, sich weiter auf den Gleisen aufzuhalten, und er auch nicht nach § 1 Abs. 2 StVO verpflichtet gewesen wäre, die wartende Straßenbahn vorbeifahren zu lassen, hätte er danach aber auf seinen Vorrang verzichten müssen. Denn die Verkehrslage erforderte dies.

45 § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO gebietet es den Verkehrsteilnehmern, nicht auf ihren Vorrang zu pochen, sondern Rücksicht auf andere – an sich nicht Bevorrechtigte – zu nehmen, um ihnen schwierige Verkehrsvorgänge zu erleichtern (vgl. Heß in Burmann/Heß/Jahnke/Janker, Straßenverkehrsrecht, 23. Aufl. 2014, § 11 StVO Rn. 4). Legt man diesen Zweck zugrunde, so erforderte es hier die Verkehrslage aber offensichtlich, dass der Antragsteller auf seinen Vorrang verzichtete, um die Straßenbahn vorbeifahren zu lassen. Zwar musste diese nach § 41 Abs. 1 StVO a.F. in Verbindung mit Anlage 2 lfd.Nr. 21 Spalte 3 Nr. 2 zu § 41 StVO a.F. auf Fußgänger Rücksicht nehmen, durfte sie nicht behindern und musste, wie sie es auch getan hat, wenn nötig, warten. Unter Beachtung dieses Vorrangs der Fußgänger war sie jedoch gleichwohl berechtigt, durch die Fußgängerzone zu fahren. Unter den Umständen, wie sie beim Straßenmusikfestival auf dem Dominikanerplatz herrschten, war ihr dies angesichts ihrer Schienengebundenheit jedoch nur dann möglich, wenn der Antragsteller, der mit seinem Fahrrad auf den Straßenbahnschienen stand, um einer Musikdarbietung zuzuhören, sie vorbeifahren ließ. Berücksichtigt man, dass er dazu lediglich für die Dauer des Vorbeifahrens zur Seite gehen musste, so erforderte es die Verkehrslage, dass er auf die Straßenbahn Rücksicht nahm und ihr durch einen Verzicht auf seinen Vorrang die angesichts des hohen Fußgängeraufkommens während des Straßenmusikfestivals schwierige Durchfahrt durch den Fußgängerbereich erleichterte, statt auf diesen Vorrang zu pochen. Da er dies unterließ und damit gegen § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO verstieß, lag aber eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor, zu deren Abwehr er nach Art. 16 Satz 1 PAG vorübergehend von den Schienen verwiesen werden konnte.

46 bbb) Die Platzverweisung war auch nicht ermessensfehlerhaft. Der Polizeibeamte in Zivilkleidung, der den Antragsteller aufforderte, zur Seite zu gehen, hat sein Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung in Art. 16 Satz 1 PAG ausgeübt und

die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten (Art. 40 BayVwVfG; § 114 Satz 1 VwGO).

- 47 Da Art. 16 Satz 1 PAG die Polizei ermächtigt, Personen zur Abwehr einer Gefahr von einem Ort zu verweisen, und das Verweilen des Antragstellers auf den Straßenbahngleisen unter Inanspruchnahme seines Vorrangs gegenüber der Straßenbahn, wie ausgeführt, im Hinblick auf den darin liegenden Verstoß gegen § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellte, entsprach es dem Zweck der Ermächtigung, diese Gefahr durch Aufforderung des Antragstellers zu beseitigen, zur Seite zu gehen und die Gleise zu verlassen.
- 48 Diese Platzverweisung war dazu auch geeignet. Denn der Verstoß gegen § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO wäre beendet gewesen, wenn der Antragsteller unter Verzicht auf seinen Vorrang die Straßenbahngleise verlassen hätte.
- 49 Der Platzverweis war darüber hinaus erforderlich, um die in der Verletzung von § 11 Abs. 3 Halbsatz 1 StVO liegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu beseitigen. Denn die Versuche des Polizeibeamten, den Antragsteller ohne polizeiliche Anordnung im Gespräch durch Argumente dazu zu bringen, die Gleise freiwillig zu verlassen, waren erfolglos geblieben, so dass ein den Antragsteller weniger belastendes Mittel nicht mehr zur Verfügung stand (Art. 4 Abs. 1 PAG).
- 50 Schließlich führte die Platzverweisung auch nicht zu einem Nachteil, der zu dem erstrebten Erfolg außer Verhältnis stand (Art. 4 Abs. 2 PAG). Der Nachteil, der für den Antragsteller bestanden hätte, wenn er der Aufforderung, zur Seite zu gehen, um die Straßenbahn vorbeifahren zu lassen, beschränkte sich darauf, dass er die Gleise für einen kurzen Zeitraum verlassen musste. Je nachdem, auf welche Seite der Gleise er sich dabei begeben hätte, hätte er außerdem für die Dauer des Vorbeifahrens der Straßenbahn der Musikdarbietung, der er zuhören wollte, nicht mehr oder nur noch eingeschränkt folgen können. Dieser Nachteil steht aber nicht erkennbar außer Verhältnis zu dem mit dem Platzverweis erstrebten Erfolg. Denn dieser bestand darin, der Straßenbahn und insbesondere deren Fahrgästen eine weitere Verzögerung von ungewisser Dauer zu ersparen. Das Interesse der Fahrgäste, ohne vermeidbare Verspätung an ihr Ziel zu gelangen, überwog aber im Hinblick darauf, dass der Verzicht auf seinen Vorrang für den Antragsteller, wie dargelegt, nur mit geringen Nachteilen verbunden gewesen wäre, sein Interesse an der Wahrung dieses Vorrangs.

- 51 bb) Keine hinreichende Aussicht auf Erfolg hat die beabsichtigte Klage auch, soweit der Antragsteller die Feststellung begehrt, dass die Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung der Platzverweisung rechtswidrig war. Denn insoweit ist die Klage bereits unzulässig. Sie ist nicht in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft, weil ein Verwaltungsakt, dessen Rechtswidrigkeit festgestellt werden könnte, nicht vorlag.
- 52 Zwar handelt es sich bei der Anwendung von unmittelbarem Zwang zur Durchsetzung einer Platzverweisung um einen Verwaltungsakt (vgl. Berner/Köhler/Käb, PAG, 20. Aufl. 2010, Art. 58 Rn. 8; BVerwG, U.v. 9.2.1967 – 1 V 69.64 – juris Rn. 14). Jedoch hat der Polizeibeamte in Zivilkleidung aller Wahrscheinlichkeit nach zur Durchsetzung seines Platzverweises keinen unmittelbaren Zwang angewandt.
- 53 Der Antragsteller trägt zwar vor, der Polizeibeamte sei auf dem Weg vom Dominikanerplatz zum Dom schräg hinter oder neben ihm gegangen, habe mehrfach an seinem Fahrrad gezerrt und ihm etwa fünfzehn Rammstöße mit der Schulter oder dem Gesäß versetzt. Bei vier Stößen habe der Antragsteller erhebliche Schwierigkeiten gehabt, nicht seitlich über sein Rad zu stürzen. Jedoch stellt der Polizeibeamte in seiner Stellungnahme vom 28. September 2012 dies in Abrede. Das Vorbringen des Antragstellers entbehre insoweit jeglicher Grundlage. Es sei zwar wohl ein paar Mal zu seitlichem Körperkontakt gekommen. Dies habe aber auf Lenkbewegungen des Antragstellers beruht. Nach Aussage eines Zeugen, der den Antragsteller und den Polizeibeamten auf dem Weg zum Dom begleitete, versuchte der Polizeibeamte zwar, den Antragsteller nach rechts von den Gleisen zu leiten. Von einem Zerren am Fahrrad des Antragstellers oder von Rammstößen mit Schultern oder Gesäß berichtet er jedoch nicht. Nach den Wahrnehmungen der Straßenbahnfahrerin schubste hingegen der Antragsteller.
- 54 Unabhängig davon, ob der wiederholte Körperkontakt zwischen dem Antragsteller und dem Polizeibeamten durch den Polizeibeamten herbeigeführt worden ist oder ob er auf dem Verhalten des Antragstellers beruhte, lässt er sich aller Wahrscheinlichkeit nach jedenfalls nicht als Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Durchsetzung des vorangegangenen Platzverweises verstehen. Nach seiner Stellungnahme vom 28. September 2012 sah der Polizeibeamte vielmehr von weiteren polizeilichen Maßnahmen ab, um ein Eskalieren der Situation zu vermeiden, nachdem der Antragstel-

ler der Aufforderung, das Straßenbahngleis kurzfristig für den seinetwegen wartenden Straßenbahnzug freizumachen, nicht nachgekommen war. Dass dies zutrifft und dass der Polizeibeamte dementsprechend auch nicht versucht hat, seine Platzverweisung mit Hilfe von unmittelbarem Zwang durchzusetzen, wird dabei dadurch bestätigt, dass er stattdessen eine Polizeistreife angefordert hat, um das Verhalten des Antragstellers zu unterbinden. Schließlich spricht dafür auch, dass der Beamte auf dem Weg vom Dominikanerplatz zum Dom genügend Zeit gehabt hätte, den Antragsteller tatsächlich mit körperlicher Gewalt von den Schienen zu entfernen, wenn er dies vorgehabt hätte.

- 55 cc) Auch soweit der Antragsteller die Feststellung begehrt, dass der Polizeibeamte in Zivilkleidung verpflichtet war, auf Verlangen des Antragstellers seinen Dienstausweis so vorzuzeigen, dass seine Lesbarkeit nicht durch das Ausweisfach beeinträchtigt wurde, hat die Klage keine hinreichende Aussicht auf Erfolg. Die Klage ist mangels des erforderlichen Feststellungsinteresses unzulässig. Der Antragsteller hat nicht das nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderliche Interesse an der baldigen Feststellung des Rechtsverhältnisses, auf das sich seine Feststellungsklage bezieht. Insbesondere ergibt sich ein solches Feststellungsinteresse weder aus einer Wiederholungsgefahr noch aus einem Rehabilitierungsinteresse des Antragstellers (vgl. Happ in Eyer- mann, VwGO, 13. Aufl. 2010, § 43 Rn. 34).
- 56 aaa) Eine Wiederholungsgefahr liegt nicht vor. Eine hinreichend bestimmte Gefahr, dass die Polizei unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen ein gleichartiges Verhalten an den Tag legen wird, besteht nicht (vgl. BVerwG, B.v. 21.10.1999 – 1 B 37.99 – juris Rn. 5; U.v. 12.10.2006 – 4 C 12.04 – juris Rn. 8; U.v. 18.10.2007 – 6 C 47.06 – juris Rn. 13). Zwar ist es nicht auszuschließen, dass der Antragsteller, gegen den wegen des Betretens und Begehens der Straßenbahngleise in der Würzburger Fußgängerzone bereits wiederholt polizeiliche Maßnahmen ergangen sind, erneut in Kontakt mit der Polizei kommen wird. Jedoch bestehen keine hinreichenden Anhaltspunkte, dass dies unter den gleichen tatsächlichen Umständen geschehen wird wie während des Straßenmusikfestivals. Insbesondere erscheint es eher unwahrscheinlich, dass erneut ein zufällig hinzukommender Polizeibeamter in Zivilkleidung, der seinen Dienstausweis in einem Ausweisfach seines Geldbeutels mit schwarzer „Fliegendrahtvergitterung“ mit sich führt, wegen des Aufenthalts des Antragstellers auf den Straßenbahngleisen gegen ihn polizeiliche Maßnahmen ergreifen wird, die dem Antragsteller Anlass geben, sich seinen

Dienstausweis nach Art. 6 Satz 1 PAG vorlegen zu lassen.

- 57 bbb) Auch bestand zum maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage entgegen der Ansicht des Antragstellers ein Rehabilitierungsinteresse nicht wegen der therapeutischen Rehabilitation in Bezug auf seine, wie er vorträgt, durch das polizeiliche Verhalten ausgelöste Retraumatisierung. Denn bei der Annahme eines Feststellungsinteresses nach § 43 Abs. 1 VwGO wegen eines berechtigten Interesses an einer Rehabilitation geht es nicht um eine Rehabilitation im medizinischen Sinne, wie der Antragsteller sie ins Feld führt. Ein Rehabilitierungsinteresse im Sinne des nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderlichen Feststellungsinteresses kann vielmehr nur bestehen, wenn ein Verwaltungshandeln einen diskriminierenden, ehrenrührigen Inhalt hat, der dem Ansehen des Betroffenen abträglich ist (vgl. Schmidt in Eyermann, VwGO, 13. Aufl. 2010, § 113 Rn. 92 m.w.N.). Dass das Vorzeigen eines polizeilichen Dienstausweises nur deshalb einen diskriminierenden oder ehrenrührigen, den Antragsteller herabsetzenden Inhalt haben könnte, weil der Dienstausweis sich in einem mit schwarzer „Fliegendrahtvergitterung“ versehenen Ausweisfach eines Geldbeutels befand, ist aber nicht ersichtlich.
- 58 dd) Schließlich bot die beabsichtigte Klage auch insoweit keine hinreichende Aussicht auf Erfolg, als der Antragsteller im Wege der vorbeugenden Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO die Feststellung begehrt, dass der Beklagte nicht berechtigt ist, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen. Denn eine solche Klage wäre zum für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidungsreife des Prozesskostenhilfeantrags unzulässig gewesen. Der Antragsteller hatte nicht das für die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes erforderliche besondere Rechtsschutzinteresse (vgl. BVerwG, U.v. 18.4.1985 – 3 C 34.84 – juris Rn. 34), weil ihm die Sicherstellung seines Fahrrads nach Art. 25 Nr. 1 PAG und polizeilicher Gewahrsam nach Art. 17 Abs. 1 Nr. 3 PAG nicht hinreichend sicher drohten (vgl. Pietzcker in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: 25. Ergänzungslieferung 2013, § 43 Rn. 49 und § 42 Abs. 1 Rn. 163 und 165 m.w.N.).
- 59 Zwar hat die Polizeistreife, die ihn am Dom wegen Nötigung als Beschuldigten vernommen hat, dem Antragsteller gegenüber geäußert, dass sein Fahrrad sichergestellt werden und er gegebenenfalls während des Straßenmusikfestivals über Nacht in Gewahrsam genommen werden könne, wenn er dem von der Streife ausgespro-

chenen Platzverweis zuwiderhandele. Jedoch kann daraus nicht mit der erforderlichen hinreichenden Sicherheit geschlossen werden, dass dem Antragsteller zum für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt Sicherstellung und Gewahrsam tatsächlich drohten. Das Straßenmusikfestival, in Zusammenhang mit dem der Platzverweis und die Äußerungen der Polizeistreife zur Möglichkeit, das Fahrrad des Antragstellers sicherzustellen und ihn in Gewahrsam zu nehmen, erfolgten, war zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen, ohne dass das Fahrrad sicher gestellt oder der Antragsteller in Gewahrsam genommen worden war. Hinreichend sichere Anhaltspunkte dafür, dass solche Maßnahmen auch bei einem späteren Straßenmusikfestival noch erfolgen könnten, liegen aber nicht vor.

60 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

61 Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, weil nach Nr. 5502 des Kostenverzeichnisses zum Gerichtskostengesetz (Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG) eine streitwertunabhängige Gebühr anfällt.

62 Senftl Dr. Martini

Zimmerer