

VERWALTUNGSGERICHT LÜNEBURG



Az.: 5 A 85/05

IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn Dr. Frank Bokelmann, ... , 22609 Hamburg,

Klägers,

gegen

die Stadt Celle,
Helmuth-Hörstmann-Weg 1, 29221 Celle, - 30.14.10-30/05 -

Beklagte,

Streitgegenstand: Radwegbenutzungspflicht,

hat das Verwaltungsgericht Lüneburg - 5. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 19. Oktober 2005 durch den Richter am Verwaltungsgericht Kirschner für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens; insoweit ist das Urteil vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die durch die Verkehrszeichen angeordnete Benutzungspflicht für den gemeinsamen Geh- und Radweg (Zeichen 240) bzw. den Radweg (Zeichen 237) in dem Straßenzug Brauhirschstraße und Lüneburger Straße stadteinwärts in südlicher Richtung in Celle.

In der ca. 350 m langen Brauhirschstraße ist in Richtung Süden das Verkehrszeichen 240 StVO angeordnet. Die Brauhirschstraße erreicht ausweislich eines Vermerkes des Fachamtes der Beklagten im oberen Bereich das nach VwV-StVO erforderliche Mindestmaß für einen gemeinsamen Geh- und Radweg der lichten Breite von 2,50 m. Im mittleren Bereich erfolgt eine partielle Einengung des Geh- und Radweges durch Stufen, die verbleibende Breite beträgt hier ca. 2,40 m. Im unteren Bereich wird der Geh- und Radweg durch ein Buswartehäuschen auf ca. 1,45 m eingeengt. Die Brauhirschstraße ist eine Einbahnstraße mit Bürgersteigen auf beiden Seiten, die täglich von rund 6.200 Kraftfahrzeugen frequentiert wird. Sie geht im weiteren Verlauf unterhalb des Siemensplatzes in die ca. 250 m lange Lüneburger Straße über. In der Lüneburger Straße, die täglich von rund 10.100 Kraftfahrzeugen befahren wird, ist für den Abschnitt Siemensplatz bis Torplatz in Richtung Süden im oberen Bereich das Verkehrszeichen 240 angeordnet. Die durchgängige Breite in diesem Bereich liegt bei 2,45 m. In Höhe der Hausnummern 13 bis 11 wird der gemeinsame Geh- und Radweg durch das Verkehrszeichen 237 StVO zum Radweg, der fast durchgängig eine Breite von über 1,50 m aufweist, an einer einzelnen Einengung beträgt die Restbreite 1,45 m. Die Fußgänger werden durch die Beschilderung nach rechts auf das Gelände eines alten Friedhofes geführt und können entlang der Grünanlage getrennt vom Radweg den Torplatz erreichen. Im unteren Bereich der Lüneburger Straße ist der Radweg durchgängig über 2 m breit. Beide Straßen sind nach Angaben der Beklagten schmal und abschüssig, die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt 50 km/h. Der Straßenzug ist am Ende mit einer Lichtsignalanlage versehen. Beide Straßen befinden sich im direkten Einzugsbereich des Allgemeinen Krankenhauses Celle (AKH). Die Notfalleinsatzfahrzeuge sind dort stationiert und fahren ca. 2.000 Fahrten pro Jahr mit Blaulicht von dort ab. Die Zahl der zum AKH fahrenden und von dort abfahrenden Rettungsfahrzeugen beträgt ca. 3.000 jährlich. Zusätzlich fallen pro Jahr 3.000 bis 5.000 Krankentransporte an, die ohne Blaulichteinsatz erfolgen. Auf der Lüneburger Straße verkehren zudem die Linienbusse des ÖPNV. Die Unfallstatistik weist in diesem Straßenzug keine Unfälle mit Radfahrerbeteiligung auf.

Mit Schreiben vom 30. August 2004 legte der Kläger u. a. gegen die Radwegbenutzungspflicht in diesem Straßenzug Widerspruch ein. Schnellen Radverkehr auf ungeeignete Bürgersteige zu zwingen sei das genaue Gegenteil einer durch § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO gedeckten Beschränkung des Verkehrs zur Erhöhung der Sicherheit, Ordnung und Leichtigkeit des Verkehrs.

Mit Widerspruchsbescheid vom 17. Februar 2005 - zugestellt am 19. Februar 2005 - wies die Beklagte den Widerspruch des Klägers als unbegründet zurück.

Daraufhin hat der Kläger am 18. März 2005 Klage erhoben, zu deren Begründung er vorträgt, die Voraussetzungen des § 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Abs. 9 StVO für die Abtrennung des Radverkehrs vom Kraftfahrzeugverkehr auf der Fahrbahn lägen nicht vor.

Der Kläger beantragt,

die durch die Verkehrszeichen angeordnete Radwegebenutzungspflicht in dem Straßenzug Brauhirschstraße und Lüneburger Straße stadteinwärts in südlicher Richtung in Celle in Gestalt des Widerspruchsbescheides der Beklagten vom 17. Februar 2005 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, über die Führung des Radverkehrs in diesem Straßenzug in der genannten Fahrtrichtung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen,

und vertieft ihre Ausführungen im Widerspruchsbescheid.

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

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig.

Bei Verkehrszeichen handelt es sich um Dauerverwaltungsakte in Form von Allgemeinverfügungen i. S. v. §§ 35 Satz 2 VwVfG, 1 Abs. 1 Satz 1 NVwVfG. Das bisher erforderliche Vorverfahren ist durchgeführt worden. Die Frage, ob die Widerspruchsfrist eingehalten ist, kann dahinstehen, da sich die Beklagte im Widerspruchsverfahren sachlich auf die Einwände des Klägers eingelassen und sie den Widerspruch mithin als zulässig erachtet

hat. Die Klagebefugnis ist angesichts des Vortrages des Klägers, er benutze die hier im Streit stehenden Straßen mehrmals im Jahr, zu bejahen.

Die Klage ist aber nicht begründet, weil die Aufstellung der Verkehrszeichen 240 und 237 und die damit verbundene Radwegebenutzungspflicht sowie die sich daraus ergebende Untersagung des Befahrens der Fahrbahn in der Braunhirschstraße und in der Lüneburger Straße in Celle rechtmäßig sind und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzen (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Kläger hat mithin keinen Anspruch auf die geltend gemachte ermessensfehlerfreie Neubescheidung (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

Rechtsgrundlage für die Aufstellung der Verkehrszeichen 240 und 241 zu § 41 Abs. 2 Nr. 5 StVO sind die §§ 39 Abs. 1, 45 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 9 Satz 1 und 2 StVO.

Für die rechtliche Beurteilung von Verkehrszeichen als Verwaltungsakten mit Dauerwirkung kommt es maßgebend auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung an. Nach Aufhebung der allgemeinen Radwegebenutzungspflicht durch die seit dem 1. Oktober 1998 geltende Neufassung des § 2 Abs. 4 StVO ist es grundsätzlich zulässig, dass Radfahrer nicht einen vorhandenen Radweg, sondern die Fahrbahn benutzen. Die Anordnung einer Radwegebenutzungspflicht durch die Verkehrszeichen 237, 240 oder 241 zu § 41 Abs. 2 Nr. 5 StVO stellt sich damit nicht nur als Gebotsregelung, sondern - durch den Ausschluss der Nutzung der Fahrbahn - zugleich als Verbotsregelung und damit als eine die Straßenbenutzung durch den fließenden (Fahrrad-)Verkehr beschränkende Maßnahme dar. Denn die durch die vorgenannten Verkehrszeichen angeordnete Radwegebenutzungspflicht verbietet dem zuvor in zulässiger Weise die Fahrbahn benutzenden Radfahrer, weiter auf der Fahrbahn zu fahren (§ 2 Abs. 4 Satz 2 StVO).

Nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO können die Verkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen verbieten. Hinsichtlich der Anforderungen an die im pflichtgemäßen Ermessen der Verkehrsbehörde stehende Entscheidung bestimmt § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO, dass Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen nur dort anzuordnen sind, wo dies aufgrund besonderer Umstände zwingend geboten ist. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nach Satz 2 dieser Vorschrift nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Bei ihrer Entscheidungsfindung nach diesen Regelungen hat die Straßenverkehrsbehörde die das Ermessen für solche Anordnungen bundeseinheitlich bindenden Verwaltungsvorschriften zu den §§ 2 Abs. 4 Satz 2, 41 StVO zu beachten. Die in diesen Verwaltungsvorschriften enthaltenen Vorgaben beruhen auf den Hinweisen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zur Beschilderung von Radverkehrsanlagen nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung - Ausgabe 1998 (im Folgenden: Hinweise 98), in denen ergänzend auch auf die Empfehlungen für Radverkehrsanlagen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen - Ausgabe 1995 (im Folgenden: ERA 95) verwiesen wird. Bei diesen

Hinweisen und Empfehlungen handelt es sich um ein anerkanntes fachliches Regelwerk, das bei der Entscheidungsfindung - soweit die Verwaltungsvorschriften keine anderslautenden und abschließenden Vorgaben enthalten - ergänzend heranzuziehen ist.

Bei einer Beschränkung des fließenden Verkehrs ist die betreffende Ermessensentscheidung der Verkehrsbehörde gemäß § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO zunächst danach zu überprüfen, ob aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt, und damit eine Radwegebenutzungspflicht aus Verkehrssicherheitsgründen erforderlich ist. Die Verwaltungsvorschriften zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO besagen insoweit, dass die Anlage von Radwegen im Allgemeinen dort in Betracht kommt, wo es die Verkehrssicherheit, die Verkehrsbelastung, die Verkehrsbedeutung der Straße und der Verkehrsablauf erfordern. Die Kennzeichnung mit den Verkehrszeichen 237, 240 oder 241 trennt dann den Fahrzeugverkehr und dient damit dessen Entmischung sowie dem Schutz des Radverkehrs vor den Gefahren des Kraftfahrzeugverkehrs. Diese Vorgaben sind bereits in den Hinweisen 98 so wiedergegeben und näher konkretisiert worden. Dort wird zur Arbeitsvereinfachung empfohlen, zunächst eine einfache Vorbewertung aufgrund von Ortskenntnissen vorzunehmen. Danach ist innerorts auf stark belasteten Hauptverkehrsstraßen in der Regel eine Radwegebenutzungspflicht erforderlich. Auf Erschließungsstraßen, insbesondere auf Straßen in Tempo-30-Zonen, sind Radverkehrsanlagen mit Benutzungspflicht im Allgemeinen nicht erforderlich. Nach § 45 Abs. 1 c Satz 3 StVO dürfen Tempo-30-Zonen nur Straßen u. a. ohne benutzungspflichtige Radwege (Zeichen 237, 240, 241 oder Zeichen 295 in Verbindung mit Zeichen 237) umfassen. Außerorts ist in der Regel von einer erforderlichen Benutzungspflicht auszugehen. Dann wird empfohlen, eine differenziertere Prüfung nach Innerorts- und Außerortsstraßen vorzunehmen, die sich vorrangig an Kfz-Stärken und einem Geschwindigkeitsniveau orientieren soll. Als zusätzlich zu berücksichtigende Kriterien werden aufgeführt das Unfallgeschehen, die verfügbaren Flächen im Straßenraum unter Berücksichtigung aller Nutzungsansprüche, die Funktion der Radverkehrsanlage im Netz, die Art und Dichte der Knotenpunkte und der stark befahrenen Grundstückseinfahrten und anderer Problem- und Engstellen, die Art und Intensität der Umfeldnutzung, die Stärke und die Zusammensetzung des Radverkehrs, die Längsneigung sowie ggf. andere ortsbezogene Faktoren.

Ist nach diesen Vorgaben aus Verkehrssicherheitsgründen die Anordnung einer Radwegebenutzungspflicht erforderlich, haben die Verkehrsbehörden nach den Verwaltungsvorschriften zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO zu überprüfen, ob die Benutzung eines Radweges nach der Beschaffenheit und dem Zustand zumutbar sowie die Linienführung eindeutig, stetig und sicher ist. Zu diesen baulichen und sicherheitstechnischen Anforderungen an einen benutzungspflichtigen Radweg geben die Verwaltungsvorschriften zu den §§ 2 Abs. 4 Satz 2, 41 Abs. 2 Nr. 5 StVO detaillierte Vorgaben. Erst wenn die betreffenden Voraussetzungen bejaht werden können, ist eine Anordnung durch die Verkehrszeichen 237, 240 oder 241 vorzunehmen.

Gemessen hieran ist die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht in den hier streitigen beiden Straßen rechtmäßig. Die Beklagte hat hierbei die genannten hohen normativen Anforderungen hinreichend beachtet. Der Einzelrichter hat nach dem Akteninhalt und insbesondere nach den von den Beteiligten überreichten Fotos keinen Zweifel daran, dass der in dem hier streitbefangenen Straßenzug vorhandene Rad- und Gehweg und der Radweg erforderlich sind, um zum Schutz der Radfahrer den Verkehr zu entflechten. Zur Begründung wird auf den Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 17. Februar 2005 verwiesen, dessen Gründe das Gericht folgt (§ 117 Abs. 5 VwGO).

Im Hinblick auf die Klagebegründung sei Folgendes teils wiederholend, teils ergänzend zusammenfassend ausgeführt:

Die besondere Gefahrenlage ergibt sich besonders daraus, dass der Straßenzug schmal und abschüssig ist und hier, da er im direkten Einzugsgebiet des Krankenhauses liegt und hier teilweise Busse des ÖPNV verkehren, nicht nur viele Kraftfahrzeuge, sondern insbesondere auch in einem nicht unerheblichen Umfang Linienbusse und Rettungsfahrzeuge mit und ohne Blaulichteinsatz verkehren. Die Kraftfahrzeuge halten sich zudem erfahrungsgemäß nicht immer an die vorgeschriebene Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h. Für die Richtigkeit dieser Einschätzung spricht zum einen auch, dass sich auf Nachfrage der Beklagten die Unfallkommission der Polizeiinspektion Celle eindeutig für die Aufrechterhaltung der Radwegbenutzungspflicht in dem hier streitigen Bereich ausgesprochen hat. Und zum anderen ist es in diesem Straßenzug seit Einführung der Radwegbenutzungspflicht anders als zuvor zu keinen Unfällen mit Beteiligung von Radfahrern mehr gekommen.

Der hier im Streit befindliche Straßenzug genügt auch (noch) den baulichen und sicherheitstechnischen Anforderungen. Dass der bauliche Zustand des Rad- und Gehweges und des Radweges in einem streiterheblichen Umfang Mängel aufweist, ist weder vorgebracht noch sonst ersichtlich. Er weist auch die erforderliche Breite auf. Unschädlich ist, dass er an einigen Stellen durch Hindernisse eingeengt wird und sich in seinem Verlauf Hauseingänge und Grundstücksausfahrten befinden. Diese partiellen Einengungen und Hauseingänge sowie die Ausfahrten sind unschwer zu erkennen, sodass die Radfahrer sich hierauf in ihrem Fahrverhalten einrichten können - und müssen. Die Linienführung ist eindeutig, stetig und noch hinreichend sicher. Dies gilt auch für den Bereich in der Lüneburger Straße, in der der gemeinsame Rad- und Gehweg in einen reinen Radweg übergeht. Für die Radfahrer, auf die es hier maßgeblich ankommt, ist durch die Linienführung und die Beschilderung der von ihnen zu nehmende (Rad-)Weg unschwer und eindeutig genug zu erkennen. Gleiches gilt für die Fußgänger, die an dieser Stelle auf einem abzweigenden Fußweg um das dortige Gebäude herumgeführt werden. Auch wenn das zuvor vorhandene ergänzende Hinweisschild für die Fußgänger zurzeit nicht mehr vorhanden ist, so hat die Beklagte doch glaubhaft versichert, dass es demnächst wieder angebracht wird.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.

Gründe, die Berufung gemäß § 124 a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO zuzulassen, sind nicht gegeben.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen das Urteil ist die Berufung statthaft, wenn sie von dem Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen,

1. wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist bei dem

Verwaltungsgericht Lüneburg,
Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, oder
Postfach 2941, 21319 Lüneburg,

innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils zu beantragen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,
Uelzener Straße 40, 21335 Lüneburg, oder
Postfach 2371, 21313 Lüneburg,

einzureichen.

Jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, muss sich vor dem Oberverwaltungsgericht durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten ver-

treten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen. In Angelegenheiten der Kriegsofopferfürsorge und des Schwerbehindertenrechts sowie der damit im Zusammenhang stehenden Angelegenheiten des Sozialhilferechts sind als Prozessbevollmächtigte auch Mitglieder und Angestellte von Verbänden im Sinne des § 14 Abs. 3 Satz 2 des Sozialgerichtsgesetzes und von Gewerkschaften zugelassen, sofern sie kraft Satzung oder Vollmacht zur Prozessvertretung befugt sind. In Abgabenangelegenheiten sind als Prozessbevollmächtigte auch Steuerberater und Wirtschaftsprüfer zugelassen. In Angelegenheiten, die Rechtsverhältnisse im Sinne des § 52 Nr. 4 VwGO (Rechtsverhältnisse aus einem gegenwärtigen oder früheren Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis und Rechtsverhältnisse, die sich auf die Entstehung eines solchen Verhältnisses beziehen) betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind als Prozessbevollmächtigte auch Mitglieder und Angestellte von Gewerkschaften zugelassen, sofern sie kraft Satzung oder Vollmacht zur Prozessvertretung befugt sind.

Kirschner

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000 EUR (§ 52 Abs. 2 GKG n. F.) festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist die Beschwerde an das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht statthaft, wenn sie in diesem Beschluss zugelassen worden ist oder der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 EUR übersteigt. Sie ist nur zulässig, wenn sie innerhalb von sechs Monaten eingelegt wird, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwer-

de noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Die Beschwerde ist schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen bei dem

Verwaltungsgericht Lüneburg,
Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, oder
Postfach 2941, 21319 Lüneburg.

Kirschner