



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

**IM NAMEN DES VOLKES**

## **URTEIL**

BVerwG 3 C 32.09  
VGH 2 A 2307/07

Verkündet  
am 23. September 2010  
Bech  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 23. September 2010  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley und  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler, Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert,  
Buchheister und Dr. Wysk

für Recht erkannt:

Die Revisionen des Klägers und des Beklagten gegen das  
Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom  
15. Mai 2009 werden zurückgewiesen.

Von den Kosten des Revisionsverfahrens tragen der Klä-  
ger zwei Drittel und der Beklagte ein Drittel.

#### G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, der als selbständiger Fuhrunternehmer Segel- und Motoryachten transportiert, wendet sich gegen Lkw-Überholverbote auf den Bundesautobahnen A 7 und A 45.
- 2 Das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen ordnete die Verbote mit verkehrsbehördlicher Anordnung Nr. 33/04 vom 3. Juni 2004 unter anderem für die hier streitigen 15 Streckenabschnitte an. Die entsprechende Beschilderung erfolgte zwischen dem 13. Juli und dem 10. August sowie am 8. September 2004.

- 3 Gegen diese Lkw-Überholverbote hat der Kläger am 8. August 2005 Widerspruch eingelegt und am 25. August 2005 Anfechtungsklage erhoben.
- 4 Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Zur Begründung heißt es: Die Klage sei verfristet, soweit sie sich gegen die vor dem 8. September 2004 bekannt gemachten Lkw-Überholverbote richte; ansonsten sei sie unbegründet. Da sich in den betroffenen Streckenabschnitten Anschlussstellen oder Steigungen befänden, die Fahrbahn nur je zwei Fahrstreifen pro Fahrtrichtung aufweise und der Anteil des Schwerverkehrs teilweise sehr hoch sei, sei die Anordnung von Lkw-Überholverboten aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht zu beanstanden.
- 5 Auf die Berufung des Klägers hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof das erstinstanzliche Urteil geändert und einen Teil der Lkw-Überholverbote aufgehoben. Zur Begründung führt er aus: Die Klage sei auch zulässig, soweit die Verkehrszeichen vor dem 8. September 2004 aufgestellt worden seien. Die Rechtsmittelfrist beginne erst zu laufen, wenn sich der Verkehrsteilnehmer erstmalig dem Verkehrszeichen gegenübersehe, und nicht bereits mit dessen Aufstellen. Verfristet sei die Klage allerdings hinsichtlich des Lkw-Überholverbotes auf der A 45 zwischen km 158 und km 153,4 in Fahrtrichtung Norden; dort sei die Beschilderung bereits am 13. September 1990 erfolgt. Maßgeblich für die Begründetheit der Klage sei die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Berufungsgericht. Deshalb könne dahinstehen, inwieweit die Straßenverkehrsbehörde bei der Anordnung von Verkehrsbeschränkungen auf allgemeine Bewertungsmodelle wie hier die vom Beklagten in Auftrag gegebene Studie der PTV AG zurückgreifen konnte; der Beklagte habe im Berufungsverfahren zusätzliche Angaben zu den Streckenverhältnissen und zur Verkehrssituation gemacht, die eine Beurteilung ermöglichen. Danach sei die Klage teilweise begründet. Auf insgesamt sechs der in Streit stehenden Streckenabschnitte auf der A 7 und der A 45 habe keine konkrete Gefahrenlage bestanden, weil dort vor der Anordnung der Überholverbote jeweils die Rate der schweren Unfälle unter dem Landesdurchschnitt gelegen habe. Im Übrigen sei die Klage unbegründet. Die weiteren Streckenabschnitte seien - dies legt der Verwaltungsgerichtshof im Einzelnen dar -

durch besondere Risikofaktoren wie Steigungen und Gefälle, hohe Kurvigkeit, hohe Verkehrsbelastung oder hohen Schwerlastanteil geprägt und wiesen eine hohe Unfallrate oder Umstände auf, die in Zukunft höhere Unfallgefahren erwarten ließen. Die Eignung der Lkw-Überholverbote zeige sich hier in der zum Teil deutlichen Reduzierung der Unfallentwicklung; auch soweit es auf einzelnen Abschnitten zu einem Anstieg der Unfallrate mit Lkw-Beteiligung gekommen sei, könne dem nichts Gegenteiliges entnommen werden. Die vom Kläger befürwortete Anordnung einer Mindestgeschwindigkeit auf der Überholspur sei - ebenso wie eine bauliche Erweiterung der Fahrbahnen - im Vergleich zu einem Lkw-Überholverbot weniger wirksam. Die Anordnung von Lkw-Überholverboten verletze den Kläger auch nicht in seinen Grundrechten. Soweit sie ihn in seiner Berufsausübung beträfen, seien sie aus Gründen der Gefahrenabwehr gerechtfertigt. Dass die Existenz seines Gewerbebetriebs bedroht sei, habe er weder substantiiert behauptet noch sei es sonst ersichtlich. Durch Lkw-Überholverbote werde die straßenrechtliche Widmung nicht beschränkt, ebenso wenig liege darin eine unzulässige Privilegierung des Pkw-Verkehrs. Der vom Kläger hilfsweise gestellte Neubescheidungsantrag müsse ebenfalls ohne Erfolg bleiben. Er sei kein Minus im Verhältnis zu einer Anfechtungsklage und setze - woran es hier fehle - die Rechtsbehauptung voraus, dass ein Anspruch auf ein bestimmtes behördliches Handeln bestehe.

- 6 Gegen dieses Urteil haben sowohl der Kläger als auch der Beklagte Revision eingelegt.
- 7 Der Kläger macht zur Begründung seiner Revision geltend: Das Berufungsgericht habe verkannt, dass der Beklagte die Lkw-Überholverbote nicht auf der Grundlage der von der PTV AG verfassten Studie habe erlassen dürfen. Diese Studie habe sich nicht an den in § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO vorgesehenen Kriterien, sondern an frei erfundenen Bewertungsgrößen und einer willkürlich ersonnenen mathematischen Formel orientiert. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Zulässigkeit von Geschwindigkeitsbegrenzungen sei nicht - wie vom Berufungsgericht angenommen - auf Lkw-Überholverbote übertragbar, zumal diese für die betroffenen Lkw-Fahrer viel einschneidender seien. Fehlerhaft sei auch, dass das Berufungsgericht nur das Vorliegen einer beson-

deren Gefahrenlage geprüft habe, nicht aber, ob Lkw-Überholverbote zu einer Beseitigung dieser Gefahren überhaupt geeignet seien. Nach übereinstimmender Ansicht zahlreicher wissenschaftlicher Studien sei ein signifikanter Einfluss von Lkw-Überholverboten auf die Verkehrssicherheit auszuschließen. Die Ansicht des Berufungsgerichts, dass Mindestgeschwindigkeiten auf Überholspuren kein wirksames Mittel darstellten, sei in mehrfacher Hinsicht fehlerhaft. Durchaus nicht alle Lastkraftwagen seien mit einer Geschwindigkeit von 80 km/h unterwegs, wie sich insbesondere an Steigungen zeige. Somit sei es möglich, die für ein Überholen erforderliche Differenzgeschwindigkeit zu erreichen. Die sog. Elefantenrennen seien möglicherweise für die anderen Verkehrsteilnehmer lästig, dass sie auch gefährlich seien, sei nicht erwiesen. Zu Unrecht habe das Berufungsgericht bauliche Maßnahmen als Alternative zu Lkw-Überholverboten verworfen; die zur Straßenverkehrs-Ordnung ergangene Verwaltungsvorschrift sehe darin ein geeignetes Mittel. Bei der gebotenen Interessenabwägung habe es die erhebliche Belastung für Körper, Geist und Psyche verkannt, die bei Lkw-Überholverboten das vom Langsamsten fremdbestimmte Fahren in immer länger werdenden Lkw-Kolonnen mit sich bringe. Bei einem Teil der Streckenabschnitte habe das Berufungsgericht übersehen, dass sie dreispurig ausgebaut seien, so dass aus einer erhöhten Verkehrsbelastung nichts im Hinblick auf eine besondere Gefahrenlage abgeleitet werden könne. Sei die Unfallrate nach der Anordnung von Lkw-Überholverboten gestiegen, könne nicht von deren Eignung zur Gefahrenabwehr ausgegangen werden. An Steigungen und an Autobahnauffahrten seien Lkw-Überholverbote kontraproduktiv, zur Gefahrenabwehr seien hier vielmehr die Anordnung von Mindestgeschwindigkeiten für die Überholspur(en) und von generellen Höchstgeschwindigkeiten geboten. Bei der Anordnung der Lkw-Überholverbote habe sich der Beklagte von sachfremden Erwägungen, nämlich politischen Gründen leiten lassen; ein so gravierender Ermessensfehler könne durch das Nachschieben von Gesichtspunkten der Verkehrssicherheit nicht mehr geheilt werden.

- 8 Der Beklagte trägt zur Begründung seiner Revision vor: Das Berufungsgericht sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die Anfechtungsklage insgesamt nicht verfristet sei. Die Rechtsmittelfrist beginne nicht erst zu dem Zeitpunkt zu laufen, in dem sich der Betroffene zum ersten Mal dem Verkehrszeichen ge-

genübersehe. Beim Aufstellen des Verkehrszeichens handele es sich - wie auch das Bundesverwaltungsgericht entschieden habe - um die öffentliche Bekanntgabe des Verwaltungsakts. Dieser wirke daher ab diesem Zeitpunkt für und gegen jedermann. Hinsichtlich der aufgehobenen Lkw-Überholverbote habe das Berufungsgericht zu Unrecht das Vorliegen einer besonderen Gefahrenlage im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO verneint. Zwar sei es zutreffend davon ausgegangen, dass es weder der Ermittlung eines detaillierten Unfallhäufigkeitsprozentsatzes noch der Feststellung bedürfe, wie hoch der Anteil an Unfällen sei, der ausschließlich oder überwiegend auf eine bestimmte Ursache zurückzuführen sei. Doch habe es dann bei der Subsumtion gerade die Unfallraten als entscheidendes Kriterium herangezogen, die maßgeblichen besonderen örtlichen Verhältnisse dagegen ausgeblendet. Indem das Berufungsgericht darauf abgestellt habe, ob die Verkehrszeichen zu einer Reduzierung der Unfallzahlen geführt hätten, habe es die Prognose der Verkehrsbehörde daraufhin überprüft, ob sie sich auch bewahrheitet habe. Darauf komme es aber nicht an; entscheidend sei vielmehr, ob bei einer ex-ante-Betrachtung die Prognose fehlerfrei gewesen sei. Die hierbei herangezogenen Kriterien wie Verkehrsbelastung, Schwerverkehrsanteil und Streckenführung seien jedoch nicht zu beanstanden.

- 9 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht ist ebenfalls der Auffassung, dass für alle Verkehrsteilnehmer die Rechtsmittelfrist mit dem Aufstellen des Verkehrszeichens als dessen öffentlicher Bekanntgabe zu laufen beginne. Das sei zur Sicherung des Rechtsfriedens unerlässlich; andernfalls könnte eine solche Allgemeinverfügung nie bestandskräftig werden.

## II

- 10 Die Revisionen bleiben ohne Erfolg.
- 11 1. a) Der Beklagte macht zu Unrecht geltend, dass die Klagen verfristet sind, soweit die Verkehrszeichen vor dem 8. September 2004 aufgestellt wurden. Das Berufungsgericht hat ohne Verstoß gegen Bundesrecht angenommen,

dass die wegen des Fehlens einer Rechtsmittelbelehrung einjährige Rechtsmittelfrist (vgl. § 58 Abs. 2 VwGO) gegenüber dem Kläger nicht schon mit dem Aufstellen der Verkehrszeichen zu laufen begann, sondern erst zu dem Zeitpunkt, in dem er erstmals auf diese Verkehrszeichen traf.

- 12 Das Lkw-Überholverbot nach Zeichen 277, das wie andere Verkehrsverbote und -gebote ein Verwaltungsakt in der Form einer Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG ist (stRspr seit den Urteilen vom 9. Juni 1967 - BVerwG 7 C 18.66 - BVerwGE 27, 181 <182> und vom 13. Dezember 1979 - BVerwG 7 C 46.78 - BVerwGE 59, 221 <224>), wird gemäß § 43 VwVfG gegenüber demjenigen, für den es bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem es ihm bekannt gegeben wird. Die Bekanntgabe erfolgt nach den bundesrechtlichen (Spezial-)Vorschriften der Straßenverkehrsordnung durch Aufstellen des Verkehrsschildes (vgl. insbesondere § 39 Abs. 1 und § 45 Abs. 4 StVO). Sind Verkehrszeichen so aufgestellt oder angebracht, dass sie ein durchschnittlicher Kraftfahrer bei Einhaltung der nach § 1 StVO erforderlichen Sorgfalt schon „mit einem raschen und beiläufigen Blick“ erfassen kann (BGH, Urteil vom 8. April 1970 - III ZR 167/68 - NJW 1970, 1126 f.), äußern sie ihre Rechtswirkung gegenüber jedem von der Regelung betroffenen Verkehrsteilnehmer, gleichgültig, ob er das Verkehrszeichen tatsächlich wahrnimmt oder nicht (Urteil vom 11. Dezember 1996 - BVerwG 11 C 15.95 - BVerwGE 102, 316 <318>). Das gilt unabhängig davon, ob die Bekanntgabe in Form starrer Verkehrszeichen erfolgt oder mithilfe der Anzeige über eine Streckenbeeinflussungsanlage oder einen Prismenwender (vgl. Urteil vom 23. September 2010 - BVerwG 3 C 37.09).
- 13 Damit ist nicht gesagt, dass auch die Anfechtungsfrist gegenüber jedermann bereits mit dem Aufstellen des Verkehrszeichens in Gang gesetzt wird. Diese Frist wird vielmehr erst dann ausgelöst, wenn sich der betreffende Verkehrsteilnehmer erstmals der Regelung des Verkehrszeichens gegenüber sieht. Jedes andere Verständnis geriete in Konflikt mit der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG, die es verbietet, den Rechtsschutz in unzumutbarer, durch Sachgründe nicht mehr zu rechtfertigender Weise zu erschweren. Liefen die Anfechtungsfrist für jedermann schon mit dem Aufstellen des Verkehrsschildes, könn-

te ein Verkehrsteilnehmer, der erstmals mehr als ein Jahr später mit dem Verkehrszeichen konfrontiert wird, keinen Rechtsschutz erlangen; denn bis zu diesem Zeitpunkt war er an der Einlegung eines Rechtsbehelfs mangels individueller Betroffenheit (§ 42 Abs. 2 VwGO) gehindert, danach würde ihm der Ablauf der einjährigen Anfechtungsfrist entgegengehalten. Dieses Rechtsschutzdefizit wird auch durch die Möglichkeit, ein Wiederaufgreifen des Verfahrens zu beantragen, nicht in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise ausgeglichen, dies schon wegen der besonderen Voraussetzungen, die § 51 VwVfG an einen solchen Rechtsbehelf stellt.

- 14 Dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11. Dezember 1996 (a.a.O.) lässt sich Gegenteiliges nicht entnehmen (so aber VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 2. März 2009 - 5 S 3047/08 - JZ 2009, 738). Es stellt ausdrücklich klar, dass es nicht im Widerspruch zur Aussage des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 13. Dezember 1979 (a.a.O.) stehe, wonach ein Verkehrsteilnehmer von dem Verwaltungsakt erst dann betroffen werde, „wenn er sich (erstmalig) der Regelung des Verkehrszeichens gegenübersteht“. Dass in dem Urteil aus dem Jahre 1996 die Bekanntgabe nach den Vorschriften der Straßenverkehrs-Ordnung als eine besondere Form der öffentlichen Bekanntmachung bezeichnet wird, zwingt ebenso wenig zu dem Schluss, dass auch die Anfechtungsfrist für jedermann mit dem Aufstellen des Verkehrszeichens zu laufen beginnt; denn es handelt sich - wie dort zutreffend ausgeführt wird - um eine „besondere“ Form der öffentlichen Bekanntmachung, die von der Wirkung anderer Formen öffentlicher Bekanntmachung durchaus abweichen kann.
- 15 Entgegen der Auffassung des Klägers beginnt die gemäß § 58 Abs. 2 VwGO einjährige Rechtsbehelfsfrist allerdings nicht erneut zu laufen, wenn sich derselbe Verkehrsteilnehmer demselben Verkehrszeichen ein weiteres Mal gegenübersteht. Das Verkehrsge- oder -verbot, das dem Verkehrsteilnehmer bei seinem ersten Herannahen bekannt gemacht wurde, gilt ihm gegenüber fort, solange dessen Anordnung und Bekanntgabe aufrechterhalten bleiben. Kommt der Verkehrsteilnehmer erneut an diese Stelle, hat das Verkehrszeichen für ihn nur eine erinnernde Funktion. Daraus, dass Verkehrszeichen gleichsam an die Stelle von Polizeivollzugsbeamten treten (so etwa Beschluss vom 7. November

1977 - BVerwG 7 B 135.77 - NJW 1978, 656), kann der Kläger nichts anderes herleiten. Trotz der Funktionsgleichheit und wechselseitigen Vertauschbarkeit einer Verkehrsregelung durch Verkehrszeichen einerseits und durch Polizeibeamte andererseits unterscheiden sie sich dadurch, dass Verkehrszeichen die örtliche Verkehrssituation regelmäßig dauerhaft regeln (so auch bereits Urteil vom 13. Dezember 1979 a.a.O. S. 225).

- 16 b) Das Berufungsgericht konnte auf der Grundlage der von ihm getroffenen tatsächlichen Feststellungen davon ausgehen, dass bei den von ihm aufgehobenen Lkw-Überholverböten die in § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO bestimmten Voraussetzungen nicht erfüllt waren.
- 17 aa) Verkehrsbezogene Ge- und Verböte in Form von Verkehrszeichen sind regelmäßig den Dauerverwaltungsakten zuzurechnen (stRspr, vgl. u.a. Urteil vom 21. August 2003 - BVerwG 3 C 15.03 - Buchholz 310 § 42 Abs. 2 VwGO Nr. 19 = NJW 2004, 698 m.w.N.). Maßgeblich für den Erfolg einer gegen einen Dauerverwaltungsakt gerichteten Klage ist regelmäßig die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsachengerichtlichen Verhandlung (stRspr; vgl. für verkehrsbeschränkende Anordnungen u.a. Urteile vom 21. August 2003, a.a.O. S. 699, vom 14. Dezember 1994 - BVerwG 11 C 25.93 - BVerwGE 97, 214 <221> = Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 31 und vom 27. Januar 1993 - BVerwG 11 C 35.92 - BVerwGE 92, 32 <35 f.> = Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 24), hier also am 15. Mai 2009.
- 18 Der rechtliche Maßstab für die Beurteilung der Lkw-Überholverböte ergibt sich danach aus § 45 Abs. 1 und Abs. 9 der Straßenverkehrs-Ordnung in der Fassung der Fünfundvierzigsten Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 26. März 2009 (BGBl I S. 734). Nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verböten. Gemäß § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO sind Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen nur dort anzuordnen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. Nach Satz 2 dürfen - abgesehen von hier nicht einschlägigen Ausnahmen - Beschränkungen und Verböte des

fließenden Verkehrs 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 - also etwa der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs - erheblich übersteigt.

- 19 § 45 Abs. 1 StVO, der als Ermächtigungsgrundlage mit der Anfügung von § 45 Abs. 9 durch die Vierundzwanzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 7. August 1997 (BGBl I S. 2028) zwar modifiziert, nicht aber ersetzt worden ist, setzt somit in Verbindung mit § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO für Verbote und Beschränkungen des fließenden Verkehrs auf Autobahnen eine Gefahrenlage voraus, die - erstens - auf besondere örtliche Verhältnisse zurückzuführen ist und - zweitens - das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der relevanten Rechtsgüter (hier insbesondere: Leben und Gesundheit von Verkehrsteilnehmern sowie öffentliches und privates Sach Eigentum) erheblich übersteigt.
- 20 Als in Bezug auf Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs speziellere Regelung konkretisiert und verdrängt § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO in seinem Anwendungsbereich die allgemeine Regelung in § 39 Abs. 1 und § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO.
- 21 Besondere örtliche Verhältnisse im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO können bei verkehrsbehördlichen Maßnahmen wie einem Lkw-Überholverbot insbesondere in der Streckenführung, dem Ausbauzustand der Strecke, witterungsbedingten Einflüssen (z.B. Nebel, Schnee- und Eisglätte), der dort anzutreffenden Verkehrsbelastung und den daraus resultierenden Unfallzahlen begründet sein. Sie liegen - wie der Senat in Bezug auf Geschwindigkeitsbeschränkungen bereits entschieden hat - etwa dann vor, wenn eine Bundesautobahn den Charakter einer innerstädtischen Schnellstraße angenommen hat, bei der unterschiedliche Verkehrsströme zusammengeführt oder getrennt werden und wo deshalb eine erhöhte Unfallgefahr gegeben sein kann, oder wenn der Streckenverlauf durch eng aufeinanderfolgende Autobahnkreuze oder -dreiecke und eine Vielzahl von sonstigen Ab- und Zufahrten geprägt wird (vgl. Urteil vom 5. April 2001

- BVerwG 3 C 23.00 - Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 41 S. 22). Neben diesen auf die Streckenführung bezogenen Faktoren hat der Senat auf die Verkehrsbelastung abgestellt. So kommt es auch auf die im sog. DTV-Wert ausgedrückte durchschnittliche tägliche Verkehrsstärke an; ebenso fällt ein überproportional hoher Anteil des Schwerlastverkehrs ins Gewicht. Eine besondere Verkehrsbelastung kann auch für sich allein die Gefahren begründen, die Lkw-Überholverbote rechtfertigen können (Beschluss vom 4. Juli 2007 - BVerwG 3 B 79.06 - Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 43 S. 2 m.w.N.).

- 22 Eine Gefahrenlage, die das allgemeine Risiko einer Rechtsgutbeeinträchtigung erheblich übersteigt, hat das Berufungsgericht erst dann annehmen wollen, wenn alsbald mit an Gewissheit grenzender Wahrscheinlichkeit vermehrt Schadensfälle eintreten würden, sähe die zuständige Straßenverkehrsbehörde von einem Eingreifen ab. Auch insoweit hat es auf vorangegangene Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts Bezug genommen (Beschluss vom 4. Juli 2007 a.a.O. und Urteil vom 5. April 2001 a.a.O.). Das bedarf der Richtigstellung. Unfälle beruhen in der Regel auf einer Mehrzahl von Faktoren, die sowohl subjektiver (Fahrerverhalten) wie objektiver Art (Streckencharakter und Verkehrsverhältnisse) sein können. Auch für die Streckeneigenschaften und die Verkehrsverhältnisse ihrerseits sind - wie bereits gezeigt - eine Reihe von Umständen (mit-)bestimmend. Angesichts dessen wird sich in der konkreten Situation eine an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit vermehrter Schadensfälle kaum je dartun lassen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es bei Verkehrsbeschränkungen und -verboten im Sinne des § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO regelmäßig - bei solchen zur Unfallvermeidung wie den hier in Rede stehenden Lkw-Überholverboten immer - um die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben und bedeutende Sachwerte geht. Nach den allgemeinen Grundsätzen des Gefahrenabwehrrechts ist jedoch, wenn derart hochrangige Rechtsgüter betroffen sind, ein behördliches Einschreiten bereits bei einer geringeren Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts zulässig und geboten. Eine an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit wird daher von § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO nicht gefordert. Die Vorschrift setzt nur - aber immerhin - eine das allgemeine Risiko deutlich übersteigende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts voraus. Erforder-

lich ist somit eine entsprechende konkrete Gefahr, die auf besonderen örtlichen Verhältnissen beruht.

- 23 bb) Die Beantwortung der Frage, ob eine solche qualifizierte Gefahrenlage besteht, bedarf einer Prognose, für deren Tatsachenbasis der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Berufungsgericht maßgeblich ist. Das bedeutet, dass die Voraussetzungen für die getroffenen Anordnungen von der Straßenverkehrsbehörde fortlaufend „unter Kontrolle“ gehalten werden müssen. Dementsprechend bleibt es ihr - ebenso wie dem betroffenen Verkehrsteilnehmer - möglich, bis zum Abschluss der mündlichen Verhandlung vor dem Berufungsgericht neue, also auch nachträglich entstandene Tatsachen vorzubringen, mit denen die Rechtmäßigkeit der Anordnungen untermauert oder in Frage gestellt werden kann.
- 24 Bei der Prüfung, ob die in § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO geforderten Voraussetzungen vorliegen, ist das Revisionsgericht an die tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts gebunden, soweit hiergegen nicht zulässige und begründete Verfahrensrügen erhoben werden; weiterer Tatsachenvortrag im Revisionsverfahren ist ausgeschlossen (§ 137 Abs. 2 VwGO). Um solche tatsächlichen Feststellungen handelt es sich zum einen, wenn es darum geht, welche der oben skizzierten das Unfallgeschehen beeinflussenden Faktoren in den hier streitigen Autobahnabschnitten gegeben sind, und zum anderen bei der Wertung, aus welchen dieser Faktoren oder aus welcher Kombination dieser Faktoren sich das besondere Gefährdungspotenzial für die Verkehrssicherheit ergibt. Ferner gehört zu den tatsächlichen Feststellungen die Wertung, welcher Erfolg von welcher straßenverkehrsrechtlichen Maßnahme zu erwarten ist. Aus der in § 137 Abs. 2 VwGO angeordneten Bindung des Revisionsgerichts folgt zugleich, dass es nicht ausreicht, wenn eine Partei den vom Berufungsgericht getroffenen tatsächlichen Feststellungen nur ihre eigene andere Wertung entgegensetzt. Die Feststellungen des Berufungsgerichts können nur damit in Frage gestellt werden, dass ein Verstoß gegen die Beweiswürdigungsgrundsätze, allgemeine Erfahrungssätze oder Denkgesetze geltend gemacht wird und vorliegt.

- 25 cc) Ausgehend hiervon ist es nicht zu beanstanden, dass das Berufungsgericht die vom Beklagten angeordneten Lkw-Überholverbote auf der A 7 auf den Streckenabschnitten von km 328,1 bis km 331,0; von km 555,0 bis km 574,5 in Fahrtrichtung Süden sowie zwischen km 535,0 und km 533,1 in Fahrtrichtung Norden sowie auf der A 45 zwischen km 156,9 und km 162,5 in Fahrtrichtung Süden und von km 183,4 bis km 177,5 sowie zwischen km 176,5 und km 173,5 in Fahrtrichtung Norden aufgehoben hat.
- 26 All diesen Autobahnabschnitten ist gemeinsam, dass das Berufungsgericht zwar die vom Beklagten - spätestens im Berufungsverfahren - geltend gemachten Risikofaktoren, wie Steigungen und Gefälle, hohe Kurvigkeit, hohe Verkehrsbelastung sowie hohen Schwerlastanteil berücksichtigt hat. Es hat das Vorliegen einer qualifizierten Gefahrenlage im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO gleichwohl insbesondere deshalb verneint, weil diese Streckenabschnitte nach der vom Beklagten vorgelegten Übersicht eine bezogen auf das Autobahnnetz in Hessen unterdurchschnittliche Unfallrate aufwiesen.
- 27 Diese starke Gewichtung der vor der Anordnung von Verkehrsbeschränkungen in den betreffenden Streckenabschnitten festgestellten Unfallraten gegenüber den vom Beklagten vor allem aus der Streckenführung und Verkehrsbelastung hergeleiteten besonderen Verhältnissen ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden. Zum einen hat das Berufungsgericht bei einem Teil dieser Streckenabschnitte die Aufhebung der Lkw-Überholverbote ohnehin zusätzlich auf die Feststellung gestützt, dass - entgegen den Behauptungen des Beklagten - örtliche Besonderheiten wie etwa eine starke Steigung oder eine überdurchschnittliche Verkehrsdichte fehlten. Zum anderen steht die vom Berufungsgericht hervorgehobene Bedeutung der Unfallzahlen durchaus im Einklang mit den Vorgaben des Gesetzes. Ob die dort angeführten besonderen örtlichen Verhältnisse geeignet sind, die geforderte qualifizierte Gefahrenlage hervorzurufen, spiegelt sich nach allgemeiner Erfahrung insbesondere in der Unfallstatistik wieder. Dieser Einschätzung hat auch der Vertreter des Beklagten in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich zugestimmt. Auf den betreffenden Autobahnabschnitten waren die Unfallraten aber sogar unterdurchschnittlich. Das schließt es zwar nicht aus, dass im konkreten Fall gleichwohl sachliche Gründe für die

Annahme einer qualifizierten Gefahrenlage bestehen. Dies im Einzelnen darzulegen und gegebenenfalls anhand von Tatsachenmaterial zu dokumentieren, ist jedoch Aufgabe der Straßenverkehrsbehörde. Dass das Berufungsgericht solche, die getroffenen Anordnungen rechtfertigenden Sachgründe dem Vortrag des Beklagten nicht zu entnehmen vermochte, lässt keinen Bundesrechtsverstoß erkennen. Durchgreifende Verfahrensrügen hat der Beklagte insoweit nicht erhoben.

- 28 Auch sein Vorwurf, das Berufungsgericht habe keine Überprüfung der Gefahrenprognose der Straßenverkehrsbehörde unter einer ex-ante-Perspektive vorgenommen, sondern eine ex-post-Betrachtung zugrunde gelegt, ist nicht berechtigt. Dieser Einwand geht bereits daran vorbei, dass für die Prognosebasis - wie dargelegt - der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor dem Berufungsgericht maßgeblich ist. Abgesehen davon trifft der Vorwurf der Sache nach nicht zu. Das Berufungsgericht hat nicht auf die nach der Anordnung der Lkw-Überholverbote festgestellte Unfallrate abgestellt, sondern auf die Unfallrate im Zeitraum vorher, wie sie der Beklagte in seiner dem Gericht vorgelegten Übersicht für den Dreijahreszeitraum von 2001 bis 2003 ausgewiesen hatte. Ebenso wenig kann sich der Beklagte darauf stützen, dass es nach dem Urteil des Senates vom 5. April 2001 bei der gebotenen sorgfältigen Prüfung der Unfallsituation der Ermittlung eines Unfallhäufigkeits-Prozentsatzes nicht bedürfe. Dem kann nicht entnommen werden, dass es dem Gericht bei der Überprüfung der verkehrsbehördlichen Entscheidung verwehrt wäre, auf zum Unfallgeschehen vorliegendes Datenmaterial zurückzugreifen und es in seine Wertung einzubeziehen.
- 29 2. Die Revision des Klägers ist ebenfalls unbegründet.
- 30 a) Zu Recht hat das Berufungsgericht den vom Kläger gestellten Neubescheidungsantrag, der den Streckenabschnitt zwischen km 158,0 und km 153,5 in Fahrtrichtung Norden auf der A 45 betrifft, nicht für statthaft gehalten. Der Kläger will mit diesem Antrag sein zunächst auch in Bezug auf diesen Autobahnabschnitt geltend gemachtes Anfechtungsbegehren ersetzen, das er wegen Verfristung aufgibt. Die fehlende Statthaftigkeit seines Neubescheidungsan-

trags ergibt sich daraus, dass der Kläger im Verwaltungsverfahren kein entsprechendes Begehren an den Beklagten gerichtet, sondern dort das betreffende Lkw-Überholverbot ausschließlich angefochten hatte. Der Kläger verkennt insoweit bei der Umstellung seines Klagantrags den grundlegenden Unterschied zwischen einem Anfechtungs- und einem Neubescheidungsbegehren und das Erfordernis einer vorherigen Antragstellung im Verwaltungsverfahren.

- 31 b) Hinsichtlich der übrigen Autobahnabschnitte hat das Berufungsgericht auf der Grundlage der von ihm getroffenen tatsächlichen Feststellungen zu Recht angenommen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO erfüllt sind. Zulässige und begründete Rügen gegen diese den Senat bindenden Feststellungen hat der Kläger nicht erhoben, sondern sich im Wesentlichen darauf beschränkt, der Tatsachenwürdigung des Berufungsgerichts seine eigene Würdigung entgegenzusetzen oder neue, bislang nicht festgestellte und daher im Revisionsverfahren nicht berücksichtigungsfähige Tatsachen vorzubringen. Eine Verletzung revisiblen Rechts wird durch dieses Vorbringen nicht dargetan. Seinem Vortrag lässt sich auch nicht entnehmen, dass die tatsächlichen Annahmen des Gerichts gegen allgemeine Beweiswürdigungsgrundsätze verstoßen.
- 32 Einen solchen Bundesrechtsverstoß weist insbesondere nicht die Annahme des Berufungsgerichts auf, die Gefahrenprognose des Beklagten bezüglich einzelner Abschnitte sei nicht deswegen fehlerhaft, weil es nach der Einführung des Lkw-Überholverbots zu einem Anstieg der Rate schwerer Unfälle mit Lkw-Beteiligung gekommen sei. Eine Verletzung allgemeiner Erfahrungssätze oder gar eine Missachtung von Denkgesetzen lässt diese Annahme nicht erkennen; denn das Berufungsgericht legt schlüssig dar, dass es ohne das Eingreifen der Straßenverkehrsbehörde möglicherweise zu einer noch höheren Unfallquote gekommen wäre.
- 33 Auch die weiter vorgetragenen Einwände des Klägers gegen die Tatsachenwürdigung des Berufungsgerichts gehen fehl. Soweit er für einen Abschnitt den erhöhten Lkw-Anteil auf die ansonsten geringe Verkehrsbelastung zurückführt, verkennt er, dass sich diese Verhältniszahl nach dem Lkw-Anteil am Gesamt-

verkehr auf der jeweiligen Strecke bemisst; daher kommt es nicht darauf an, wie sich die Gesamtverkehrsbelastung auf dieser Strecke im Vergleich zu anderen Streckenabschnitten darstellt. Soweit der Kläger die im Vorher-Zeitraum erhöhte Unfallrate auf einen sonstigen Umstand zurückführen will, bleibt unklar, worum es sich dabei handeln soll. Schon daher wäre die - hier unterstellte - Rüge eines Verstoßes gegen Denkgesetze nicht schlüssig.

- 34 c) Die Auffassung des Berufungsgerichts, dass der Beklagte bei der Anordnung der vorgenannten Lkw-Überholverbote ermessensfehlerfrei gehandelt hat, hält der revisionsgerichtlichen Überprüfung ebenfalls stand.
- 35 Aus § 45 Abs. 9 Satz 2 i.V.m. § 45 Abs. 1 StVO folgt, dass auch Maßnahmen im Regelungsbereich des § 45 Abs. 9 StVO im Ermessen der zuständigen Behörden stehen. Soweit es um die Auswahl der Mittel geht, mit denen die konkrete Gefahr bekämpft oder gemildert werden soll, ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen (vgl. Urteil vom 5. April 2001 a.a.O. S. 21). Dabei ist es der Straßenverkehrsbehörde aufgrund ihres Sachverstandes und ihres Erfahrungswissens vorbehalten festzulegen, welche von mehreren in Betracht zu ziehenden Maßnahmen den bestmöglichen Erfolg verspricht (a.a.O. S. 24). Im damaligen Fall ging es um den Umfang einer Geschwindigkeitsbeschränkung; bei einem Lkw-Überholverbot gilt aber nichts Anderes.
- 36 Der Senat ist im gleichen Zusammenhang außerdem davon ausgegangen, dass dem Einwand des damaligen Klägers, gleiche Erfolge wären auch bei einer milderer Geschwindigkeitsbeschränkung zu erzielen gewesen, nur dann nachgegangen werden müsse, wenn er jedenfalls ansatzweise den Nachweis einer ersichtlich sachfremden und damit unververtretbaren Maßnahme geführt hätte. Das meint nicht die Verteilung der Darlegungslast - sie liegt, da es sich dabei um Eingriffsvoraussetzungen handelt, grundsätzlich beim Beklagten -, sondern die inhaltlichen Anforderungen, die mit Blick auf die Einschätzungsprerogative der Straßenverkehrsbehörde an den Gegenvortrag des von einer Verkehrsbeschränkung Betroffenen zu stellen sind.

- 37 aa) Zu Recht hat das Berufungsgericht die Anordnung der Lkw-Überholverbote nicht deshalb für ermessensfehlerhaft gehalten, weil der Beklagte bei der Auswahl der Streckenabschnitte auf von einer privaten Gesellschaft erarbeitete Vorschläge zurückgegriffen hat. Der Beklagte hat sich - wie das Berufungsgericht festgestellt hat - damit keineswegs begnügt, sondern eine eigene Prüfung und Bewertung der in Betracht kommenden Streckenabschnitte in Bezug auf mögliche Risikofaktoren vorgenommen. Er hat auf dieser Grundlage nur einen Teil der ursprünglichen Vorschläge übernommen. Die Annahme des Klägers, dass die verkehrsbehördliche Anordnung an einem so massiven Ermessensfehler litte, dass eine Heilung durch nachträglichen Sachvortrag des Beklagten nicht mehr möglich sei, geht danach schon im Ansatz fehl.
- 38 bb) Revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden ist auch, dass das Berufungsgericht die Eignung der Lkw-Überholverbote zur Vermeidung oder jedenfalls Minderung der darauf beruhenden erheblichen Verkehrsgefahren bejaht hat. Es ist hinsichtlich der Eignung dieser Maßnahme - wie dargestellt zu Recht - von einer Einschätzungsprärogative der Straßenverkehrsbehörde ausgegangen und hat diese Eignung in der zum Teil deutlichen Reduzierung der Unfallentwicklung auf einigen der streitgegenständlichen Streckenabschnitte bestätigt gesehen. Dass dies mit allgemeinen Beweiswürdigungsgrundsätzen nicht vereinbar ist, hat der Kläger nicht dargetan. Das gilt auch, soweit das Berufungsgericht annimmt, der Anstieg der Unfallrate mit Lkw-Beteiligung auf einigen anderen Autobahnabschnitten spreche nicht gegen die Geeignetheit dieser behördlichen Maßnahme. Dabei handelt es sich um eine dem Tatsachengericht obliegende Gesamtbewertung der hier auf den einzelnen Streckenabschnitten durchaus divergierenden nachträglichen Unfallentwicklung, die sich - wie auch bereits oben im Zusammenhang mit der Gefahrenprognose dargelegt - im Rahmen der Beweiswürdigungsgrundsätze bewegt.
- 39 Der Bewertung des Berufungsgerichts kann der Kläger angesichts der festgestellten besonderen örtlichen Verhältnisse nach revisionsrechtlichen Maßstäben auch nicht mit Erfolg die verkehrswissenschaftlichen Studien von Drews und Assing entgegenhalten. Die vom Kläger zitierte Aussage in der Studie von Assing bezieht sich auf ein generelles Überholverbot; in der Studie von Drews

(Verkehrliche Auswirkungen der Anordnung von Überholverböten für Lkw auf Autobahnen, 1996) wird ausdrücklich eingeräumt, dass ein gezielter Einsatz von Lkw-Überholverböten, so an Steigungsstrecken, seit vielen Jahren mit gutem Erfolg für die Verkehrssicherheit in Gebrauch sei (vgl. dort S. 140).

- 40 cc) Vermeintlich mildere Mittel wie die Anordnung von Höchstgeschwindigkeiten für alle Verkehrsteilnehmer oder einer Mindestgeschwindigkeit auf der Überholspur hat das Berufungsurteil mit Recht verworfen.
- 41 Die rechtliche Wertung des Klägers, dass eine allgemeine Geschwindigkeitsbegrenzung generell, also ohne Berücksichtigung der besonderen örtlichen Verhältnisse, als milderer Mittel einzustufen ist, trifft nicht zu. Das ergibt sich aus ihrer gegenüber einem Lkw-Überholverbot erheblich größeren Breitenwirkung in Bezug auf den Adressatenkreis. Mit einem solchen Abstellen auf den Kreis der von einem Eingriff Betroffenen ist keine Aufrechnung von Grundrechten verbunden. Hinzu kommt, dass die zulässige Höchstgeschwindigkeit - folgte man den Vorstellungen des Klägers - in erheblichem Umfang herabgesetzt werden müsste, um die gewünschte Wirkung zu erzielen. Durch die von ihm propagierte allgemeine Geschwindigkeitsbeschränkung sollen erklärtermaßen die Gefahren ausgeschaltet oder verringert werden, die aus der Geschwindigkeitsdifferenz zwischen Überholendem und Überholtem resultieren. Geht man aber von der für Lastkraftwagen zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h aus, dürfte die für alle anderen Fahrzeuge einzuführende Höchstgeschwindigkeit nicht weit darüber liegen. Dementsprechend einschneidend wäre der Eingriff für die anderen Verkehrsteilnehmer. Umgekehrt relativiert diese für Lastkraftwagen ohnehin geltende Höchstgeschwindigkeit die vom Kläger hervorgehobene Eingriffstiefe eines Lkw-Überholverbotes. Im Zusammenwirken mit dem Gebot eines deutlichen Geschwindigkeitsüberschusses beim überholenden Fahrzeug (vgl. § 5 Abs. 2 StVO) und bei Berücksichtigung der starken Motorisierung moderner Lastkraftwagen müsste sie dazu führen, dass Überholvorgänge zwischen Lastkraftwagen ohnehin eher die Ausnahme bleiben. Dass die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung unter bestimmten Voraussetzungen, etwa bei einem unübersichtlichen Straßenverlauf, die Anordnung von Geschwindigkeitsbeschränkungen empfiehlt, schließt nicht aus,

dass die Straßenverkehrsbehörde gleichwohl zum Mittel des Lkw-Überholverbotes greifen darf, weil sie es unter Berücksichtigung der besonderen örtlichen Verhältnisse für wirksamer hält.

- 42 Die Mittelauswahl ist auch nicht deswegen rechtswidrig, weil die Straßenverkehrsbehörde ihre Maßnahmen - wie der Kläger meint - nicht gegen die Lkw-Fahrer, sondern in erster Linie gegen die Pkw-Fahrer als Störer zu richten habe. Die Regelung des Straßenverkehrs durch Verkehrszeichen richtet sich nicht gegen „Störer“ im polizeirechtlichen Sinne. Weder sind Pkw-Fahrer wegen ihrer regelmäßig höheren Fahrgeschwindigkeit noch überholende Lkw-Fahrer per se Verursacher einer Gefahr. Es geht vielmehr darum, allgemeine Verhaltensregeln vorzugeben, die die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs aufrechterhalten oder Gefahrenquellen, die der Straßenverkehr eröffnet, durch Reglementierung der Fortbewegungsmöglichkeiten eindämmen.
- 43 Ebenso wenig kann in der vom Kläger befürworteten Anordnung von Mindestgeschwindigkeiten auf Überholspuren an Steigungsstrecken ein Eingriff gesehen werden, dem die gleiche Wirksamkeit wie Lkw-Überholverböten zukommt. Das Berufungsgericht geht beanstandungsfrei davon aus, dass der Schwerlastverkehr nach seiner heutigen Motorisierung die nach § 18 Abs. 5 Nr. 1 StVO zulässige Höchstgeschwindigkeit von 80 km/h ohne Weiteres erreichen kann, was es für die überholenden Lastkraftwagen ohnehin schwierig macht, die gemäß § 5 Abs. 2 Satz 2 StVO erforderliche Differenzgeschwindigkeit zu erreichen. Es scheidet jedoch aus, für Lastkraftwagen eine höhere Mindestgeschwindigkeit als die zulässige Höchstgeschwindigkeit anzuordnen. Sollte es - worauf der Kläger abstellt - auf dem rechten Fahrstreifen tatsächlich einmal ein besonders langsam fahrendes Fahrzeug geben, das ein Lastkraftwagen unter Beachtung dieser straßenverkehrsrechtlichen Vorgaben überholen könnte, bleibt es gleichwohl bei einem Fahrstreifenwechsel, der aufgrund der gegenüber herannahenden Personenkraftwagen bestehenden Differenzgeschwindigkeit zu einer Gefahrensituation führen kann. Zudem ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Kontrolle, ob die Geschwindigkeitsvorgaben eingehalten wurden, schwieriger und aufwendiger ist als die Kontrolle der Einhaltung eines Lkw-Überholverbötes.

- 44 Auf die Umgestaltung und Erweiterung der Fahrbahnen als gegenüber Lkw-Überholverböten vorrangige Maßnahme kann der Kläger den Beklagten schon deshalb nicht verweisen, weil er keinen Anspruch auf Erweiterung der vorhandenen Autobahnkapazitäten hat.
- 45 dd) Ohne Verstoß gegen revisibles Recht hat das Berufungsgericht schließlich angenommen, dass die Lkw-Überholverböte angemessen (verhältnismäßig i.e.S.) sind und den Kläger nicht in seinen Grundrechten verletzen. Abwägungserheblich sind dabei nur qualifizierte Interessen des Klägers, also solche, die über das Interesse jedes Verkehrsteilnehmers hinausgehen, in seiner Freiheit möglichst wenig beschränkt zu werden (Urteil vom 27. Januar 1993 - BVerwG 11 C 35.92 - BVerwGE 92, 32 <35 und 40> m.w.N.).
- 46 Eine Verletzung der Berufsfreiheit des Klägers (Art. 12 Abs. 1 GG) scheidet schon deshalb aus, weil das angegriffene Lkw-Überholverbot ersichtlich keine berufsregelnde Tendenz aufweist. Die allgemeine Handlungsfreiheit ist von vornherein nur in den Schranken des Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet. Die eher als geringfügig anzusehende Beeinträchtigung der Fortbewegungsmöglichkeit durch abschnittsweise verhängte Lkw-Überholverböte findet ihre Rechtsgrundlage in § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO, der zur Schranke der verfassungsmäßigen Ordnung gehört, und ist in Hinblick auf den damit bezweckten Schutz von Leib und Leben der Verkehrsteilnehmer fraglos angemessen.
- 47 Eine unzulässige Privilegierung des Pkw-Verkehrs ist mit der Anordnung der Lkw-Überholverböte nicht verbunden (vgl. zur Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts etwa Urteil vom 28. Mai 1998 - BVerwG 3 C 11.97 - BVerwGE 107, 38 <44>). Die Lkw-Überholverböte bezwecken die Erhöhung der Verkehrssicherheit und dienen der Gefahrenabwehr. Soweit dadurch zugleich der Verkehrsfluss auf der Überholspur verbessert wird, was im Ergebnis insbesondere den Pkw-Fahrern nutzen mag, handelt es sich um eine mittelbare Folgewirkung, nicht aber um eine gezielte Privilegierung des Pkw-Verkehrs.

- 48 Ebenso wenig kann in den Lkw-Überholverböten eine unzulässige Beschränkung der Widmung der Bundesfernstraße gesehen werden. An der Zweckbestimmung der Bundesautobahn, dem Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen zu dienen (vgl. § 1 Abs. 2 des Bundesfernstraßengesetzes - FStrG), ändert sich dadurch nichts. Vielmehr bewirken die Verbote eine nach § 7 Abs. 1 Satz 1 FStrG grundsätzlich zulässige straßenverkehrsrechtliche Beschränkung des Gemeingebrauchs.
- 49 Sonstige Ermessensfehler sind nicht ersichtlich. Nachdem unter Berücksichtigung der Einschätzungsprärogative des Beklagten weder eine allgemeine Geschwindigkeitsbeschränkung noch die Anordnung einer Mindestgeschwindigkeit auf Überholspuren noch die weiteren vom Kläger ins Spiel gebrachten Alternativen gegenüber den angeordneten Lkw-Überholverböten eindeutig vorzugswürdig gewesen wären, ist es im Ergebnis unschädlich, wenn sich in der vom Beklagten erlassenen straßenverkehrsrechtlichen Anordnung keine Erwägungen dazu finden.
- 50 d) Soweit der Kläger hilfsweise die Verpflichtung des Beklagten zur Neubescheidung begehrt, muss dieser Hilfsantrag zum einen schon aus denselben Gründen ohne Erfolg bleiben wie sein den Streckenabschnitt auf der A 45 zwischen km 158,0 und km 153,5 in Fahrtrichtung Norden betreffender Hauptantrag; im Übrigen würde er auch daran scheitern, dass die von seiner Revision erfassten Lkw-Überholverbote zu Recht ergangen sind.
- 51 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 und § 155 Abs. 1 VwGO.

Kley

Liebler

Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert

Buchheister

Dr. Wysk

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Straßenverkehrsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

StVO	§§ 39, 41 Abs. 2 Nr. 7 Zeichen 277 und 281, § 45 Abs. 1 und 9
VwGO	§ 58 Abs. 2, § 70 Abs. 2
HVwVfG	§§ 35, 43

Stichworte:

Überholverbot; Lastkraftwagen; Lkw-Überholverbot; Verkehrsverbot; Verkehrsbeschränkung; Unfallrate; Verkehrsgefahr; Verkehrsunfall; besondere örtliche Verhältnisse; das allgemeine Risiko erheblich übersteigende Gefahrenlage; Verkehrsschild; starres Verkehrszeichen; verkehrsrechtliche Anordnung; Bekanntgabe; Mindestgeschwindigkeit; Höchstgeschwindigkeit; Rechtsmittelfrist; Widerspruchsfrist; Klagefrist; Fristbeginn.

Leitsatz:

Die Frist für die Anfechtung eines Verkehrsverbotes, das durch Verkehrszeichen bekannt gegeben wird, beginnt für einen Verkehrsteilnehmer zu laufen, wenn er zum ersten Mal auf das Verkehrszeichen trifft. Die Frist wird für ihn nicht erneut ausgelöst, wenn er sich dem Verkehrszeichen später ein weiteres Mal gegenüber sieht.

Eine Gefahrenlage, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in § 45 StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt, liegt nicht erst dann vor, wenn ohne ein Handeln der Straßenverkehrsbehörde mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zusätzliche Schadensfälle zu erwarten wären (Änderung der Rechtsprechung aus dem Urteil vom 5. April 2001 - BVerwG 3 C 23.00 - Buchholz 442.151 § 45 StVO Nr. 41). Es reicht aus, dass eine entsprechende konkrete Gefahr besteht, die sich aus den besonderen örtlichen Verhältnissen ergibt.

(wie Urteil vom gleichen Tag - BVerwG 3 C 37.09)

Urteil des 3. Senats vom 23. September 2010 - BVerwG 3 C 32.09

I. VG Wiesbaden vom 30.06.2006 - Az.: VG 7 E 1192/05 (1) -  
II. VGH Kassel vom 15.05.2009 - Az.: VGH 2 A 2307/07 -