

Verwaltungsgericht Gelsenkirchen, 14 K 5458/08

Datum: 01.12.2009
Gericht: Verwaltungsgericht Gelsenkirchen
Spruchkörper: 14. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 14 K 5458/08

Schlagworte: Aufhebung; Radweg; Überprüfung; Klageart; Bestandskraft; Empfehlung; ERA
Normen: StVO § 45; StVO § 2 Abs 4; VW StVO; ERA
Leitsätze: Anordnungen durch Verkehrsschilder können bestandskräftig werden.

Die Klagefrist beginnt mit der Bekanntgabe der Anordnung durch das Aufstellen des Schildes zu laufen.

Der betroffene Verkehrsteilnehmer hat einen Anspruch auf Überprüfung der Radwegebenutzungspflicht auch nach Eintritt der Bestandskraft.

Bei der Überprüfung nicht den technischen Empfehlungen entsprechender Radwege hat die Behörde zwischen den Gefahren durch die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht und den Gefahren bei Fahrbahnbenutzung abzuwägen.

Tenor: Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Rechtsstreits.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand:	1
Der Kläger wendet sich gegen die Radwegbenutzungspflicht auf der Straße Am Hauptbahnhof in Bottrop.	2

- Ende 1997 wurde der Bottroper Hauptbahnhof verlegt. Im Zuge dieser Planung wurde zwischen der Freiherr vom Stein Str. / Essener Str. im Westen und der Bahnhofstr. / Friederich - Ebert - Str. im Osten die Straße Am Hauptbahnhof neu gestaltet. 3
- Die zweispurige Straße weist eine Fahrbahnbreite von 6,5 m auf und ist beiderseits mit einem jeweils durch das Verkehrszeichen 241 der Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO als benutzungspflichtig ausgeschilderten Radweg versehen. Auf der Nordseite der Straße ist der Radweg von der Fahrbahn abgesetzt auf dem Niveau des Gehwegs durch einen 0,75 m breiten Streifen von der Fahrbahn, bzw. den parallel zur Fahrbahn angeordneten, zwei Meter breiten Parkboxen entfernt. Bis auf den 1,75 m breiten östlichen Anfangsbereich an der Friederich - Ebert - Str. weist der durch Pflasterung und Begrenzungslinien abmarkierte Radweg durchgehend eine Breite von einem Meter auf (1,20 m inklusive der Abmarkierung, wobei sich der Abstandsstreifen zur Fahrbahn dann um 0.1 m verringert). Der parallel zum Radweg gelegene Gehweg ist größtenteils 1,50 m breit. 4
- Auf der südlichen Fahrbahnseite wird der Radverkehr zunächst von der Freiherr - vom Stein - Str. / Essener Str. auf einem ebenfalls durch das Verkehrszeichen 241 als benutzungspflichtig ausgewiesenen Radweg auf Gehwegniveau in den Bereich des Zentralen Omnibusbahnhofs geleitet, in dem die durch das Zeichen 245 ausgeschilderte Busspur durch das Zusatzzeichen "Radfahrer frei" für den Radverkehr freigegeben ist. Östlich des Busbahnhofs wird der Radverkehr über einen ebenfalls durch das Zeichen 241 als benutzungspflichtig ausgeschilderten Radweg geführt, der dem Radweg auf der Nordseite der Straße entspricht. 5
- Die beiden Fahrbahnen werden durch eine durchgezogene Mittellinie (Zeichen 295) voneinander getrennt. 6
- Bei Verkehrszählungen im November 2008 stellte der Beklagte auf der Straße Am Hauptbahnhof Spitzenbelastungen von 611 Fahrzeugen pro Stunde fest, wobei der Anteil des Lkw und Bus - Verkehrs in der Spitze 14,54 % betrug. Ohne Busse betrug der Spitzenwert der Lkw 9,79 %. 7
- Mit Schreiben vom 26. März 2007 legte der Kläger am 30. März 2007 Widerspruch gegen die Radwegbenutzungspflicht auf dem Straßenzug Devensstraße - Am Hauptbahnhof - Armelerstraße - Vonderbergstraße ein. Zur Begründung führte er aus, dass er seit Antritt seiner neuen Dienststelle Anfang September 2006 regelmäßig die zuvor genannten Straßen befahre und dabei aufgrund der Beschilderung den Radweg benutzen müsse. 8
- Vorliegend seien keine besonderen örtlichen Verhältnisse oder Gefahrensituationen zu erkennen, welche die Anordnung einer Radwegebenutzungspflicht erfordern, bzw. zulassen würden. Im Bottroper Stadtgebiet befänden sich zahlreiche Straßen, die höher durch Verkehr belastet seien, ohne dass dort ein Radweg angelegt sei. Die Nutzung des hier in Rede stehenden Radweges sei gefährlicher als das Befahren der Fahrbahn. 9

- Der Beklagte unterrichtete den Kläger mit Schreiben vom 1. Juni 2007 über den Stand der Bearbeitung und hob in der Folgezeit in weiten Teilen des vom Kläger beanstandeten Straßenverlaufs die Radwegebenutzungspflicht auf. Hinsichtlich der hier streitgegenständlichen Straße Am Hauptbahnhof teilte er mit, die vorhandene Radwegbreite sei ausreichend und aufgrund der Verkehrsbelastung der Straße durch Bus- und Schwerlastverkehr solle die Radwegebenutzungspflicht beibehalten werden. Den vom Kläger gerügten Missständen im Einmündungsbereich des Parkplatzes des Südring - Centers solle durch Schilder, welche auf die Radwegefurt aufmerksam machen, begegnet werden. 10
- Mit Schreiben vom 12. Juni 2007 hielt der Kläger seine Einwände hinsichtlich der Straße am Hauptbahnhof aufrecht. 11
- In einer internen Stellungnahme vom 17. August 2007 hielten Stadtplanungs- und Tiefbauamt die Beibehaltung der Radwegebenutzungspflicht aufgrund der Verkehrsbelastung (hoher Quell - Zielverkehr Südringcenter, hoher SV - Anteil durch Busverkehr und ausgeschilderte Lkw - Route) und der Geschwindigkeit von 50 km/h für notwendig. 12
- Mit Bescheid vom 5. Dezember 2007 lehnte der Beklagte die Aufhebung der Radwegebenutzungspflicht für die Straße Am Hauptbahnhof ab. Zur Begründung führte er aus, bei der Erneuerung der Straße seien die Mindestanforderungen im Hinblick auf die lichte Breite der erstellten Radverkehrsanlagen beachtet und umgesetzt worden. Die Straße Am Hauptbahnhof sei ausgewiesene Lkw Zu- und Ausfahrt der Gewerbegebiete Knippenburg, Kruppwald und Gohrweide. Des Weiteren diene der Straßenzug als Großraum- und Schwertransportstrecke. Außerdem befinde sich der Bottroper Hauptbahnhof mit einem großen Taxi - Standplatz sowie dem Busbahnhof mit vielfältigen Verkehrsbeziehungen an dieser Straße. Gegenüber dem Hauptbahnhof befinde sich das große Fachmarktzentrum, welches durchgängig stark frequentiert werde. Eine der Haupt Zu- und Abfahrten befinde sich an der Straße Am Hauptbahnhof, so dass auch hierdurch eine weitere Verkehrsbelastung eintrete. Angesichts der geschilderten Häufung besonderer Verkehrsbelastungen bzw. vielfältiger Gefahrenlagen u.a. aufgrund der Großraumtransporte sei die Beibehaltung der Benutzungspflicht zur Vermeidung von Gefahren, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung erheblich überstiegen, erforderlich und verhältnismäßig. 13
- Der mit einer Rechtsmittelbelehrung versehene Bescheid wurde dem Kläger am 7. Dezember 2007 zugestellt. 14
- Mit Schreiben vom 11. Dezember 2007, beim Beklagten am 13. Dezember 2007 eingegangen, bat der Kläger um die Angabe von Verkehrszahlen und hielt im Übrigen unter Vertiefung der Begründung seines Vorbringens seine Einwände aufrecht. Ergänzend zu seinem bisherigen Vortrag führte er aus, dass in Fahrtrichtung Osten der Radverkehr gerade in die als Gefahrenmoment herangezogene Verkehrssituation geleitet werde. Radfahrer, welche nicht der für den Radverkehr freigegebenen Busspur, sondern der Fahrbahn der Straße Am Hauptbahnhof folgten, könnten dies bis zur Einmündung der Spitzwegstraße tun, da das am Ende der Busspur aufgestellte Verkehrszeichen 15

241 durch den Busbahnhof verdeckt werde. Der Radweg entspreche auch nicht den Mindeststandards, da er einschließlich der Markierungsstreifen lediglich eine Breite von 1,19 m aufweise.

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2007 ergänzte und vertiefte der Beklagte die Gründe für die Beibehaltung der Radwegebenutzungspflicht. Die bisher vorliegenden Zahlen zur Verkehrsdichte würden demnächst durch differenziertere Zählungen ergänzt, so dass voraussichtlich bis Ende März 2008 eine eingehende Prüfung unter Berücksichtigung der vom Kläger vorgebrachten Argumente möglich sei. Über das Ergebnis werde er den Kläger umgehend informieren.

16

Die Klagemöglichkeit werde daher zeitlich entsprechend ausgeweitet, so dass diese auch nach Vorliegen der Zählergebnisse, deren Auswertung und Bekanntgabe weiterhin bestehe.

17

In einer internen Stellungnahme gegenüber dem Beklagten führte das Polizeipräsidium Recklinghausen aus, im Bereich der streitgegenständlichen Straße seien keine Unfallstellen durch die Polizei aufgenommen worden. Trotzdem werde der genannte Bereich als verkehrsrechtlich schwieriger und gefährlicher Bereich eingestuft, da es sich um minimale Fahrbahnbreiten handele, die insbesondere bei Begegnungsverkehr zwischen Lkw zu Gefährdungen für auf der Straße fahrende Radfahrer führen könnten.

18

Mit formlosem Schreiben vom 9. September 2008 teilte der Beklagte dem Kläger die Ergebnisse einer Verkehrszählung im September 2008 mit.

19

Der Kläger hat am 22. Oktober 2008 Klage erhoben.

20

Zur Begründung führte er aus, dass er seit der Mitteilung der Verkehrszählungsergebnisse nichts mehr vom Beklagten gehört habe. Ergänzend zu seinem bisherigen Vorbringen macht der Kläger geltend, der Radweg sei so schmal, dass der in der Rechtsprechung geforderte Mindestabstand von einem Meter zu seitlich parkenden Fahrzeugen nicht einzuhalten sei. Es sei nicht zu erkennen, welche Sondersituation bei der Neuerrichtung der Straße vorgelegen habe, die eine Unterschreitung der in den Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) vorgesehenen Mindestbreite von 2 m für den Radweg rechtfertige. Im Übrigen sei der neben dem Radweg befindliche Gehweg zu schmal, da er nicht den Empfehlungen für Fußgängerverkehrsanlagen entspreche. Der Belag des Radwegs entspreche nicht den technischen Anforderungen. Das verlegte Pflaster neige zu Rillenbildungen und sacke schnell ab. Der Radweg habe in verdichtetem Asphalt ausgeführt werden müssen, um die Qualität der begleitenden Fahrbahn zu erreichen. Der Beklagte könne die Radwegebenutzungspflicht nicht damit rechtfertigen, dass über acht Jahre alte Kinder oder Radfahrer allgemein den Verkehrsfluss behinderten. Dies sei eine allgemeine, von den örtlichen Gegebenheiten losgelöste Erwägung, die dem Verordnungsgeber überlassen sei. Die Möglichkeit illegaler Überholmanöver stelle keine durch die Radfahrer verursachte Gefahr dar und könne daher nicht herangezogen werden. Hier seien vielmehr Maßnahmen gegen die sich ordnungswidrig verhaltenden

21

Verkehrsteilnehmer zu ergreifen. Der Unfallschwerpunkt im Kreuzungsbereich Essener Straße könne zur Begründung nicht herangezogen werden, weil hier keine Radwegefurt vorhanden sei, so dass die Radfahrer die Straße mitbenutzen müssten.

Der Kläger beantragt, 22

den Beklagten zu verpflichten, die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht auf beiden Seiten der Straße Am Hauptbahnhof aufzuheben. 23

Der Beklagte beantragt, 24

die Klage abzuweisen. 25

Der Kläger sei der Auswertung der Verkehrszählung und der Erteilung des angekündigten Zweitbescheides durch seine Klage zuvor gekommen. 26

Die Klage sei unbegründet. Insoweit vertieft der Beklagte die bisherigen Ausführungen. Ergänzend führt er aus, dass der Kläger sich nicht auf die Bestimmung des § 45 Abs. 9 StVO berufen könne, da zu den dadurch geschützten Rechtsgütern auch die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs gehöre. Aufgrund des durch die durchgezogene Mittellinie angeordneten Überholverbots im streitgegenständlichen Straßenbereich würden auf der Fahrbahn fahrende Radfahrer die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gefährden, da sie den motorisierten Verkehr auf der stark befahrenen und auch durch den ÖPNV genutzten Straße erheblich behinderten oder aber zu illegalen und gefährlichen Überholmanövern Anlass gäben. Ein zugelassener Verkehr auf der Fahrbahn berechtere alle Radfahrer ab dem Alter von acht Jahren auf der Fahrbahn zu fahren. Besondere Gefährdungen dieses Personenkreises rechtfertigten eine Benutzungspflicht ebenso wie besondere Verkehrsbehinderungen des Verkehrsflusses durch diesen Benutzerkreis. 27

Schließlich ende die streitgegenständliche Straße in einem äußerst komplexen Kreuzungsbereich, der einen Unfallschwerpunkt darstelle. Es sei unverantwortlich Radfahrer zusammen mit dem motorisierten Verkehr in diese Kreuzung einfahren zu lassen. 28

Die Auffassung des Klägers zur notwendigen Breite von Gehwegen neben Radwegen gehe fehl. Die von ihm zitierten technischen Richtlinien hätten keinen Eingang in die StVO oder die dazu ergangene Verwaltungsvorschrift gefunden. Darüber hinaus sei der vorhandene Gehweg breit genug, um dem geringen Fußgängeraufkommen in diesem Bereich gerecht zu werden. 29

Eine weitere Verkehrszählung im November habe die bisherigen Ergebnisse bestätigt. Außerdem seien dabei Fotos gefertigt worden, aus denen sich ergebe, dass die enge Fahrbahn von größeren LKW komplett beansprucht werde, was eine gefahrlose und nicht behindernde Mitnutzung durch Radfahrer ausschließe. In diesem Bereich gebe es bereits Ampelrückstaus, die bei einer Nutzung durch Radfahrer erheblich verlängert würden. 30

Der Berichterstatter hat einen Ortstermin durchgeführt, dessen Eindruck er der Kammer vermittelt hat. Wegen der Einzelheiten wird auf das über den Termin gefertigte Protokoll Bezug genommen.	31
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf die Gerichtsakten einschließlich der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten (Beiakten Hefte 1 -3)	32
Entscheidungsgründe:	33
Die Klage ist als Verpflichtungsklage in Form der Untätigkeitsklage zulässig.	34
Der Kläger begehrt - wie sich aus seinem Vorbringen zweifelsfrei ergibt - die Aufhebung der angeordneten Radwegebenutzungspflicht entlang der Straße Am Hauptbahnhof. Eine Auslegung des schriftsätzlich angekündigten Klageantrags, "die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht auf beiden Seiten der Straße Am Hauptbahnhof aufzuheben", als Anfechtungsantrag ist vorliegend nicht sachdienlich, um dieses Klageziel zu erreichen.	35
Bei der Anordnung der Radwegebenutzungspflicht gegenüber dem Bürger durch die Verkehrszeichen 241 der Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO (zuvor inhaltsgleich § 41 Abs. 2 Nr. 5 StVO) handelt es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung in der Form einer Allgemeinverfügung im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG NRW.	36
Vgl. Stelkens / Bonk / Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, § 35 Rdnr. 241ff ; Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 35 Rn. 112, jeweils m.w.N.	37
Diese Allgemeinverfügung wird mit dem Aufstellen des Verkehrszeichens bekanntgegeben. Die Bekanntgabe ist dann erfolgt, wenn für den Betroffenen die Möglichkeit zur Wahrnehmung des Verkehrszeichens bestand, ohne dass es darauf ankommt, ob er es tatsächlich wahrgenommen hat. § 45 Abs 4 StVO verdrängt insoweit als bundesrechtliche Spezialvorschrift die allgemeinen verwaltungsverfahrenrechtlichen Bestimmungen über die öffentliche Bekanntgabe von Allgemeinverfügungen. Daraus folgt, dass die Rechtsbehelfsfrist mit dem Aufstellen des Verkehrszeichens beginnt.	38
Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein - Westfalen (OVG NRW), Urteil vom 12. Januar 1996 - 25 A 2475/93 -, NJW 1996, 3024; Zum Streitstand hinsichtlich der Frage der Bekanntgabe und dem Beginn des Laufs einer Rechtsbehelfsfrist vgl. Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Kammerbeschluss vom 10. September 2009 - 1 BvR 814/09 - m.w.N., Juris,	39
Darin liegt auch mit Blick auf die Garantie der Gewährung effektiven Rechtsschutzes keine unangemessene Benachteiligung des Klägers. Da es sich bei der Verkehrsregelung durch ein Verkehrszeichen um einen Dauerverwaltungsakt handelt, obliegt es der Behörde die (fortdauernde) Rechtmäßigkeit der Regelung zu kontrollieren. Dem trägt auch die seit dem 1. September 2009 geltende Fassung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV - StVO),	40

- Verwaltungsvorschrift vom 26. Januar 2001 (BAnz. S. 1419, 5206), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verwaltungsvorschrift vom 17. Juli 2009 (BAnz. Nr. 110a vom 29. Juli 2009), zitiert nach www.lexisnexis.co./de/recht, Stand 30. November 2009, 41
- Rechnung, indem sie in ihrem 1. Abschnitt zu § 2 Abs. 4 Seite 2 StVO unter der Ziffer IV bestimmt, dass die Straßenverkehrsbehörde, die Straßenbaubehörde und die Polizei gehalten sind bei jeder sich bietenden Gelegenheit die Radverkehrsanlagen auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen und den Zustand der Sonderwege zu überwachen. 42
- Dem Bürger ist darüber hinaus auch nach Eintritt der Bestandskraft die Möglichkeit eröffnet, bei der zuständigen Behörde einen Antrag auf Überprüfung der durch das Verkehrszeichen getroffenen Regelung zu stellen und dieses Begehren gegebenenfalls in der Form der Verpflichtungsklage gerichtlich weiterzuverfolgen. 43
- Da dem Verkehrszeichen keine Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt ist, gilt für die Einlegung eines Rechtsbehelfs die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO. Diese Frist begann vorliegend mit dem Aufstellen der Verkehrszeichen Ende 1997, sie ist somit seit Ende 1998 abgelaufen, so dass die mit den streitgegenständlichen Verkehrszeichen bekannt gemachten Verkehrsregelungen bestandskräftig geworden sind. 44
- Eine unmittelbare Anfechtung der Radwegebenutzungspflicht ist daher nicht mehr möglich, so dass sich das Begehren des Klägers zulässigerweise nur noch drauf richten kann, den Beklagten zu einer Überprüfung der Radwegebenutzungspflicht mit dem Ziel, diese aufzuheben, zu verpflichten. Dementsprechend hat der Kläger seinen Klageantrag in der mündlichen Verhandlung dahingehend präzisiert. 45
- Sein als Antrag auf Überprüfung der Radwegebenutzungspflicht anzusehender "Widerspruch" vom 30. März 2007 ist zeitnah gestellt, da der Kläger - was zwischen den Beteiligten unstrittig ist -, erstmals im September 2006 mit der Verkehrsregelung konfrontiert wurde. Vorliegend kann deshalb dahingestellt bleiben, ob sich ein erst erhebliche Zeit nach dem erstmaligen Betroffensein durch die Verkehrsregelung gestellter Antrag auf Überprüfung als rechtsmissbräuchlich darstellen kann. In Anlehnung an die in der Rechtsprechung zum Rechtsschutz- bzw. Feststellungsinteresse entwickelten Grundsätze bei nicht fristgebundenen Klagen dürfte jedoch davon auszugehen sein, dass ein solcher Antrag - abhängig von den Umständen des Einzelfalls - nach etwa einem Jahr seit der erstmaligen Kenntnis von der Regelung unzulässig werden dürfte. 46
- Der Zulässigkeit der Verpflichtungsklage steht auch nicht der ablehnende Bescheid des Beklagten vom 5. Dezember 2007 entgegen. Dieser mit einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung versehene Bescheid ist zwar bestandskräftig geworden, denn der Kläger hat hiergegen keine Klage erhoben. Auch die Mitteilung des Beklagten vom 21. Dezember 2007, die Klagemöglichkeit zeitlich entsprechend auszuweiten, um eine künftige Verkehrszählung noch berücksichtigen zu können, steht der Bestandskraft 47

dieses Bescheides nicht entgegen. Bei der in § 74 VwGO geregelten Klagefrist handelt es sich nämlich um eine gesetzliche Frist, die weder der Disposition der Beteiligten noch der des Gerichts unterliegt.

In diesem Schreiben an den Kläger ist jedoch die Zusicherung des Beklagten zu sehen, diesem einen Zweitbescheid zu erteilen, der die von dem Kläger in seinem Schreiben vom 11. Dezember 2007 angesprochenen Einwände berücksichtigt. 48

Dieser zugesicherte Zweitbescheid ist jedoch bis zur Klageerhebung nicht ergangen. Zwar liegen zwischen der formlosen Mitteilung der Ergebnisse der Verkehrszählung an den Kläger und der Klageerhebung keine drei Monate (vgl. § 75 Satz 2 VwGO). Es ist auch nicht festzustellen, ob nach dem Abschluss der Verkehrszählung sachliche Gründe vorgelegen haben, welche einer Zweitbescheidung des Klägers entgegenstanden. Darauf kommt es vorliegend jedoch nicht an, denn der Beklagte hat sich in der Sache auf die Klage eingelassen und innerhalb der inzwischen abgelaufenen Frist des § 75 Satz 2 VwGO keinen Bescheid erlassen. 49

Der Kläger ist auch klagebefugt. 50

Er kann als Adressat der durch die Beschilderung bekanntgemachten Allgemeinverfügung zumindest eine mögliche Verletzung seiner Rechte aus Art. 2 Abs. 1 GG geltend machen, welche neben einer Klagebefugnis für eine - wie bereits dargelegt hier nicht einschlägige - Anfechtungsklage auch den oben dargelegten möglichen Anspruch auf eine erneute Überprüfung der Radwegebenutzungspflicht umfasst. 51

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass ein Verkehrsteilnehmer als mögliche Verletzung seiner Rechte zwar geltend machen kann, die rechtssatzmäßigen Voraussetzungen für die durch entsprechende Verkehrszeichen verlautbarte straßenverkehrsrechtliche Anordnung seien nicht (mehr) gegeben. Darüber hinaus kann er beanspruchen, dass seine Interessen bei der behördlichen Ermessensausübung ohne Rechtsfehler abgewogen werden mit den Interessen der Allgemeinheit und anderer Betroffener, die für die Einführung bzw. hier die Beibehaltung einer Verkehrsbeschränkung sprechen. Abwägungserheblich sind dabei aber nur qualifizierte Interessen des Klägers, die über das Interesse jedes Verkehrsteilnehmers, in seiner Freiheit möglichst wenig beschränkt zu werden, hinausgehen. 52

Vgl. BVerwG, Urteil vom 27. Januar 1993 - 11 C 35.92 -, BVerwGE 92, 33 (35, 40); OVG NRW, Beschluss vom 12. Februar 1997 - 25 B 2562/96 -, NJW 1998, 329, Urteil vom 24. August 1999 - 8 A 403/99 - a.a.O.; OVG Berlin, Beschluss vom 29. April 2002 - 1 S 3.02 -, Juris. 53

Ein darüber hinausgehendes Erfordernis nachhaltiger bzw. regelmäßiger Betroffenheit lässt sich § 42 Abs. 2 VwGO allerdings weder im Allgemeinen noch im Speziellen (z.B. Beschränkung auf die Anfechtung von Verkehrszeichen) entnehmen. Vielmehr reicht es zur Bejahung der Klagebefugnis auch und gerade im vorliegenden Zusammenhang aus, dass ein Verkehrsteilnehmer Adressat eines belastenden (beschwerenden) 54

Verwaltungsakts in Form eines verkehrsbehördlich angeordneten Ge- oder Verbots geworden ist.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 21. August 2003 - 3 C 15/03 -, DÖV 2004, 166 55

Der Kläger wohnt in unmittelbarer Nähe der Straße am Hauptbahnhof und nutzt diese Straße unstreitig regelmäßig auf seinem mit dem Fahrrad zurückgelegten Weg zum Dienst. Diese regelmäßige Nutzung der hier in Rede stehenden Straße dürfte ausreichen, um eine qualifizierte Betroffenheit durch die streitgegenständliche Verkehrsregelung, verbunden mit dem Anspruch auf Überprüfung und damit eine Klagebefugnis zu begründen. 56

Dies bedarf jedoch keiner weiteren Vertiefung, denn die Klage ist unbegründet. 57

Der Kläger hat weder einen Anspruch auf die begehrte Verpflichtung des Beklagten, die angeordnete Benutzungspflicht der Radwege beiderseits der Straße Am Hauptbahnhof aufzuheben und die entsprechenden Verkehrszeichen zu entfernen, noch auf eine ermessensfehlerfreie Neubescheidung. 58

Die Entscheidung des Beklagten, den als Antrag auf Überprüfung des Fortbestehens der Verkehrsregelung aufzufassenden "Widerspruch" des Klägers vom 30. März 2007 abzulehnen, ist ermessensfehlerfrei zustande gekommen und auch im Übrigen rechtmäßig, denn die angeordnete Radwegebenutzungspflicht stellt sich im entscheidungserheblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung als rechtmäßig dar. 59

Nach § 2 Abs. 4 StVO in der seit dem 1. September 2009 gültigen Fassung besteht eine Benutzungspflicht der Radwege in der jeweiligen Fahrtrichtung nur, wenn Zeichen 237, 240 oder 241 angeordnet ist. 60

Anspruchsgrundlage sowohl für die von dem Kläger angestrebte Überprüfung und Aufhebung, als auch für die Anordnung der Benutzungspflicht ist § 45 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 StVO, der den Bestimmungen über Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten in §§ 48ff VwVfG NRW als lex specialis vorgeht. 61

Danach können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und diese Regelung durch Verkehrszeichen treffen. Diese allgemeine Befugnis wird durch § 45 Abs. 9 StVO dahingehend eingeschränkt, dass Verkehrszeichen nur dort anzuordnen sind, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen danach nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen des § 45 StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. 62

Zur Anwendung des § 45 Abs. 9 StVO auch auf die Radwegebenutzungspflicht nach § 2 Abs. 4 StVO vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Bay VGH), Urteil vom 11. August 2009 - 11 B 08.186 - m.w.N., Juris 63

- Der Kläger kann sich auch auf die aus § 45 Abs. 9 StVO folgende Beschränkungspflicht berufen. Zwar richtet sich die Vorschrift nach Ihrer Entstehungsgeschichte und ihrem Wortlaut primär an die Verwaltung und soll im öffentlichen Interesse die Zahl der Verkehrsschilder auf das notwendige Minimum beschränken. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der betroffene Verkehrsteilnehmer durch eine Missachtung dieser Bestimmung nicht in seinen Rechten verletzt werden kann. Denn der Einzelne besitzt einen Anspruch darauf, dass seine grundrechtlich in Art. 2 Abs. 2 GG verbürgte allgemeine Handlungsfreiheit nur nach Maßgabe der Gesetze eingeschränkt wird. Ein Verkehrsteilnehmer kann deshalb als Verletzung seiner Rechte geltend machen, die rechtssatzmäßigen Voraussetzungen für eine auch ihn treffende Verkehrsbeschränkung nach § 45 Abs. 1 StVO seien nicht gegeben. 64
- Vgl. Bay VGH, Urteil vom 11. August 2009 - 11 B 08.186 - m.w.N., Juris 65
- Eine die Anordnung rechtfertigende Gefahr für die Sicherheit ist dann anzunehmen, wenn mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Schadensfälle zu erwarten sind. Die Anordnung kann unter dem Gesichtspunkt der Ordnung des Verkehrs auch dazu dienen, die Verkehrsflüssigkeit und -leichtigkeit innerhalb innerstädtischer Ballungsgebiete zu erhalten . 66
- Vgl. König in: Hentschel / König / Dauer, Straßenverkehrsrecht, § 45 StVO Rdnr. 28, m.w.N. 67
- Das der Straßenverkehrsbehörde durch diese Regelung auf der Rechtsfolgenseite eingeräumte Ermessen wird durch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung des Bundesministeriums für Verkehr gelenkt. Maßgeblich ist vorliegend, da es sich bei der streitgegenständlichen Verkehrsregelung zum einen um einen Dauerverwaltungsakt handelt und zum anderen die Verpflichtung der Behörde zur Änderung der bestehenden Verkehrsregelung begehrt wird, die zum Inkrafttreten der 46. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 5. August 2009 (BGBl 2009, 2631) geänderte, seit dem 1. September 2009 geltende Fassung der Verwaltungsvorschrift. 68
- In deren Abschnitt 1 heißt es zu § 2 Abs. 4 Satz 1 unter I 2.: 69
- "Benutzungspflichtige Radwege dürfen nur angeordnet werden, wenn ausreichende Flächen für den Fußgängerverkehr zur Verfügung stehen. Sie dürfen danach des Weiteren nur dort angeordnet werden, wo es die Verkehrssicherheit oder der Verkehrsablauf erfordern. Innerorts kann dies insbesondere für Vorfahrtsstraßen mit starkem Kraftverkehr gelten." 70
- In Ziffer II. "Radwegebenutzungspflicht" heißt es: 71
- Ist aus Verkehrssicherheitsgründen die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht mit den Zeichen 237, 240 oder 241 erforderlich, so ist sie, wenn nachfolgende Voraussetzungen erfüllt sind, vorzunehmen. 72
- Sodann stellt die Verwaltungsvorschriften nähere Voraussetzungen für die Kennzeichnung auf, insbesondere zur lichten Breite des Radwegs. Ein - wie 73

hier - baulich angelegter und mit dem Zeichen 237 gekennzeichnete Radweg soll gemäß Nr. II. 2. a) aa) der Verwaltungsvorschrift möglichst in seiner lichten Breite (befestigter Verkehrsraum mit Sicherheitsraum) in der Regel durchgehend 2,00 m, mindestens jedoch 1,50 m breit sein. Für mit dem Zeichen 241 angeordnete Wege soll die Breite nach Nr. II. 2. a) cc) bei getrenntem Fuß- und Radweg ebenfalls mindestens 1,50 m betragen. Nach der Verwaltungsvorschrift kann an kurzen Abschnitten von den Mindestmaßen ausnahmsweise und nach sorgfältiger Überprüfung unter Wahrung der Verkehrssicherheit abgewichen werden, wenn es aufgrund der örtlichen oder verkehrlichen Verhältnisse erforderlich und verhältnismäßig ist.

Gemessen an diesen rechtlichen Voraussetzungen stellt sich die Entscheidung des Beklagten, die bestandskräftig angeordnete Radwegebenutzungspflicht beizubehalten, nicht als ermessensfehlerhaft dar. 74

Die tatbestandlichen Voraussetzungen zur Anordnung, bzw. Beibehaltung der Radwegebenutzungspflicht sind vorliegend erfüllt. 75

Die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht ist vorliegend aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlich. Der Beklagte hat die Verkehrssituation auf der Straße Am Hauptbahnhof zutreffend als gefährlich eingeschätzt. Die Verkehrssituation ist hier neben der Anzahl der Fahrzeuge besonders durch den hohen Anteil von Lkw gekennzeichnet. Hinzu kommen die Linienbusse, welche den Busbahnhof anfahren. Dieser aus den Verkehrszählungen des Beklagten hervorgehende Schwerverkehranteil zeigte sich auch während des durch den Berichterstatter durchgeführten Ortstermins, dessen Eindruck er der Kammer vermittelt hat. 76

Aufgrund der Fahrbahnbreite von 3,25 m je Fahrtrichtung ist das Überholen eines auf der Fahrbahn fahrenden Radfahrers auch für einen Pkw nicht möglich, ohne die Gegenfahrbahn in Anspruch zu nehmen. 77

Vgl. dazu die Berechnung des Bay. VGH in dem Urteil vom 11. August 2009 - 11 B 08.186 -, Juris 78

Für Lastwagen und Busse ist ein Überholen von auf der Fahrbahn befindlichen Radfahrern auf der gesamten Länge der Bahnhofstraße aufgrund der Verkehrssituation (durchgezogene Mittellinie, ständiger Gegenverkehr), anders als in der zitierten Entscheidung des Bayerischen VGH, die sich zu einer außerorts gelegenen, nur wenig von Schwerverkehr und Bussen genutzten Straße verhält, rein tatsächlich ohnehin praktisch nicht möglich. 79

Andererseits verleitet die Fahrbahnbreite Fahrer eines Pkw dazu, einen am Fahrbahnrand fahrenden Radfahrer trotz der durchgezogenen Mittellinie und des Gegenverkehrs auf der eigenen Richtungsfahrbahn zu überholen. Dies kann zu gefährlichen Situationen, regelmäßig jedenfalls für die Radfahrer, aber im Fall plötzlicher Ausweichmanöver während des Überholvorgangs auch für entgegenkommende Fahrzeuge führen. Obwohl wissenschaftliche Erkenntnisse zur Fahrbahnführung des Radverkehrs offenbar eher gering sind, zeigt sich doch in der Literatur, 80

- vgl. z.B. Haase, Neue Radverkehrs - Planungsgrundlagen ab Herbst 2009, 81
<http://www.umkehr.de/Fahrrad/Neue-ERASTVO-2009.html>, Stand 30. November 2009
- und der dem Gericht aus eigener Anschauung bekannten täglichen Praxis, dass 82
gerade Fahrbahnen der hier in Rede stehenden Breite immer wieder zu den oben beschriebenen Überholversuchen und damit verbundenen gefährlichen Situationen führen.
- Der Beklagte hat auch fehlerfrei nicht allein auf die generell hohe 83
Verkehrsdichte, sondern auf den hohen Anteil der Lkw am Gesamtverkehr abgestellt. Gerade die für den Fahrer trotz der vorgeschriebenen Außenspiegel schlechten Sichtverhältnisse im Nahbereich eines Lkw (insbesondere auf der rechten Seite und unmittelbar vor dem Fahrzeug) begründen für Radfahrer auf der Fahrbahn besondere Gefahren. Ob auch Linienbusse als Schwerverkehr angesehen werden können, wie dies der Beklagte getan hat und wofür allein aufgrund ihrer Größe einiges spricht, oder ob die besondere Ausbildung von Linienbusfahrern dazu führt, dass von ihnen keine erheblichen Gefahren für Radfahrer ausgehen,
- vgl. Bay. VGH in dem Urteil vom 11. August 2009 - 11 B 08.186 -, Juris, 84
- kann angesichts der bereits erheblichen Lkw - Belastung der 85
streitgegenständlichen Straße dahinstehen.
- Die im Klageverfahren vom Beklagten vorgebrachte zusätzliche Erwägung, dass 86
im Fall einer Aufhebung der Radwegebenutzungspflicht auch achtjährige Kinder auf der Fahrbahn fahren dürften, stellt sich vorliegend nicht als fehlerhaft dar. Zwar handelt es sich bei der Entscheidung des Verordnungsgebers, für diese Personengruppe die Benutzung der Fahrbahn nicht auszuschließen, um eine allgemeine Erwägung, die losgelöst von den konkreten Verhältnissen gilt. Bei der Frage, ob eine Radwegebenutzungspflicht angesichts der besonderen Umstände der konkreten Verkehrssituation zwingend erforderlich ist, ist es jedoch nicht ermessensfehlerhaft auch darauf abzustellen, dass dort gerade für Kinder besondere Gefahren drohen. Dies ist hier aufgrund der Häufung des Lkw - Verkehrs offensichtlich.
- Dieser Einschätzung steht nicht entgegen, dass es nach den Feststellungen 87
der Polizei auf dem hier streitgegenständlichen Straßenstück bislang nicht zu Verkehrsunfällen mit Radfahrern gekommen ist. Dies mag daran liegen, dass die vorhandenen Radwege nach den Feststellungen der Polizei genutzt werden, oder auch daran, dass selbst in Spitzenzeiten nicht mehr als fünf Radfahrer in einer Stunde gezählt wurden, was einem Anteil am Gesamtverkehr in diesen Zeiten von ca. 1% entspricht. Den Ursachen dieser Unfallfreiheit muss das Gericht vorliegend nicht weiter nachgehen, denn der Beklagte hat bei der Überprüfung der Notwendigkeit des Fortbestandes der Radwegbenutzungspflicht eine Gefahrenprognose anzustellen, in welche die aufgrund der örtlichen Gegebenheiten abzusehenden Gefahren sowie die Verkehrsbehinderungen nicht nur für die Radfahrer, sondern auch für andere Verkehrsteilnehmer, insbesondere Kraftfahrer und Fußgänger einzustellen sind. Darauf, dass bislang keine Unfälle mit Radfahrern aufgetreten sind, kommt es

deshalb nicht entscheidend an.

Gegen die Annahme einer Gefahr für Radfahrer auf der Fahrbahn spricht auch nicht die Regelung auf der in Richtung Osten verlaufenden Fahrbahn im Bereich des Busbahnhofs. Da hier die mit dem Zeichen 245 angeordnete Busspur für den Radverkehr lediglich freigegeben ist, haben Radfahrer hier die Wahl, ob sie die Busspur oder die Fahrbahn nutzen. Diese Regelungskonstellation beruht aber offensichtlich nicht darauf, dass der Beklagte hier von der Ungefährlichkeit der Fahrbahnnutzung ausgegangen wäre, sondern dürfte, wie auch die Erörterungen im Ortstermin gezeigt haben, allein darauf zurückzuführen sein, dass die Anordnung einer Benutzungspflicht durch eine Gebotsbeschilderung für Busspuren in der Straßenverkehrsordnung nicht vorgesehen und somit rechtlich nicht zulässig ist. Dass der Beklagte die möglicherweise bestehende Befugnis, die Fahrbahn in diesem Bereich durch das Zeichen 254 für Radfahrer zu sperren, nicht genutzt hat, lässt nicht den Schluss zu, dass er die Situation dort nicht für gefährlich hält.

88

Die Verkehrsleitung für Radfahrer durch den Busbahnhof bedeutet auch nicht, dass die Radfahrer geradezu in den Gefahrenbereich hineingeleitet würden. Die Radwegeführung ist vielmehr so gestaltet, dass der Radfahrer nicht die Ein- und Ausfahrtbereiche des Bahnhofs überqueren muss, sondern an der rechten Fahrbahnseite in den Bereich der Busspur geleitet wird. Die Breite der Busspur ist so großzügig, dass die in diesem Bereich wegen der Haltestellen bereits langsam fahrenden Busse ausreichende Möglichkeiten haben, ohne Gefährdungen auch langsam fahrenden Radfahrern auszuweichen. Wie sich im Ortstermin gezeigt hat, ist die Verkehrsführung an dieser Stelle auch so angelegt, dass sich die Durchquerung des Busbahnhofs auch für den auf schnelle Fortbewegung bedachten Alltagsradfahrer attraktiver darstellt, als die Überquerung des Ein- und Ausfahrtbereiches und die dazwischen liegende Nutzung der Fahrbahn.

89

Die Entscheidung des Beklagten ist auch nicht deshalb ermessensfehlerhaft bzw. unverhältnismäßig, weil den oben dargestellten Gefahren nach Auffassung des Klägers wirksam dadurch begegnet werden könnte, dass Radfahrer in der Mitte der Fahrbahn fahren können, so dass Überholmanöver von vornherein ausgeschlossen werden. Es dürfte bereits nicht davon auszugehen sein, dass die Mehrheit der Radfahrer sich mittig auf der Fahrbahn einordnet, da eine solche Verhaltensweise schon dem Rechtsfahrgebot des § 2 Abs. 2 StVO widerspricht, wenn sie auch praktisch dazu führen würde, dass Versuche von Überholmanövern auf dem Fahrstreifen selbst wohl in der Regel unterblieben.

90

Der Rechtmäßigkeit eines solchen Verhaltens braucht jedoch ebenfalls nicht weiter nachgegangen zu werden, denn vorliegend führt die Benutzung der Fahrbahn durch Radfahrer auch zu einer Störung des Verkehrsablaufs, welche die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht erfordert. Aufgrund der vorhandenen Straßensituation führt die Nutzung der Fahrbahn unabhängig davon, an welcher Position der Fahrbahn der Radfahrer fährt, zwingend zu einer Behinderung des Verkehrsflusses. Bei der hier in Rede stehenden Straße "Am Bahnhof" handelt es sich um eine relativ übersichtliche kurze und gerade Straße, auf der die innerorts zulässige Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h nicht

91

herabgesetzt ist. Neben der Ein- und Ausfahrt zum Busbahnhof und der gegenüberliegenden Ein- und Ausfahrt zum und vom Parkplatz des Einkaufszentrums gibt es an der Straße keine Einmündungen, insbesondere keine vorfahrtberechtigten Querstraßen. Sofern es nicht aufgrund der Verkehrsdichte und der Fußgängerampel am Busbahnhof, bzw. den beampelten Kreuzungen am jeweiligen Ende der Straße zu Rückstaus kommt, fließt der Verkehr zügig und es ist jedenfalls nach dem Eindruck im Ortstermin davon auszugehen, dass die zulässige Höchstgeschwindigkeit auch von Lkw erreicht wird. Selbst ein zügig im Stadtverkehr fahrender Radfahrer wird auf dem in Rede stehenden Straßenstück eine Geschwindigkeit von 30 km/h aber nicht wesentlich überschreiten. Realistischerweise ist zu unterstellen, dass der ganz überwiegende Teil der Radfahrer sich mit einer Geschwindigkeit zwischen 15 und 25 km/h auf der Fahrbahn fortbewegen wird, so dass sie auf dem streitgegenständlichen Straßenstück nicht "im Verkehr mitschwimmen", sondern den Verkehrsfluss der übrigen Fahrzeuge erheblich stören würden.

Dies führt neben den möglichen Gefahren, die durch rechtswidrige Überholversuche ausgelöst werden können, auch bei rechtmäßigem Verhalten der übrigen Verkehrsteilnehmer zu einer Störung der Ordnung des Verkehrs, welcher der Beklagte grundsätzlich durch verkehrsleitende Regelungen und Beschränkungen begegnen kann.

92

Aufgrund des Verhältnisses der Bestimmungen in §§ 2 Abs. 4; 45 Abs. 1 und 4 sowie 9 StVO muss der Beklagte bei seiner Entscheidung abwägen, ob die Gefahren für die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den übrigen Absätzen des § 45 StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Dies ist vorliegend in hinreichendem Maße nachvollziehbar erfolgt und hat in der Begründung bereits des ablehnenden Bescheides vom 5. Dezember 2007 sowie in dem zwischen dem Beklagten und dem Kläger geführten Schriftwechsel und der Klageerwiderung seinen Niederschlag gefunden. Dafür, dass der Beklagte seiner Aufgabe, die angeordneten Radwegebenutzungspflichten auf ihre Notwendigkeiten zu überprüfen nachgekommen ist, spricht des weiteren bereits der Umstand, dass er bis auf die hier streitige Strecke und die Radwege an der Prosperstraße, die Gegenstand des Verfahrens 14 K 6697/08 sind, den weiteren Anträgen des Klägers stattgegeben und die Radwegebenutzungspflicht für mehrere Straßen in Bottrop aufgehoben hat.

93

In der auf der Straße Am Hauptbahnhof bestehenden Situation ist es nicht als ermessensfehlerhaft anzusehen, wenn der Beklagte als zuständige Behörde den Konflikt zwischen den Individualinteressen - hier des einzelnen Radfahrers - und dem Allgemeingut der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs dadurch löst, dass er den Verkehr durch die Anordnung einer Radwegebenutzungspflicht trennt. Bei seiner Entscheidung hat der Beklagte zwar zu beachten, dass auch im Rahmen des Verkehrsordnungsrechts primär gegen den Störer vorzugehen ist. Aber im Straßenverkehrsrecht ist ebenso darauf zu achten, dass keine Situationen geschaffen werden, welche Rechtsverstöße geradezu provozieren. Der Beklagte ist deshalb nicht dazu gezwungen, verkehrsleitende oder -beschränkende Maßnahmen allein gegen einen möglichen "Verursacher" der Gefahr - etwa rechtswidrig überholende Autofahrer - zu richten. Er hat vielmehr im Rahmen seiner Ermessensausübung

94

zu erwägen, wie eine Konfliktsituation so gelöst werden kann, dass möglichst wenig in die Grundrechtspositionen aller beteiligten Verkehrsteilnehmer eingegriffen wird.

Den oben dargestellten Gefahren kann aufgrund der bestehenden tatsächlichen, maßgeblich durch die vorhandene Fahrbahnbreite und Verkehrsdichte geprägten Situation vorliegend nicht anders als durch die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht wirksam begegnet werden, so dass auch die Voraussetzungen des § 45 Abs. 9 StVO für die Anordnung einer verkehrsbeschränkenden Regelung erfüllt sind, da sie aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. 95

Die von dem Kläger angeregte Herabsetzung der Geschwindigkeit des Kraftfahrzeugverkehrs durch eine Geschwindigkeitsbeschränkung ist vorliegend keine geeignete Alternative zu der Trennung des Rad- und Kraftfahrverkehrs. 96

Zwar geht die Straßenverkehrsordnung davon aus, dass Radfahrer sich im Regelfall auf der Fahrbahn bewegen sollen. Daraus lässt sich aber nicht ableiten, dass Radfahrern eine Vorrangstellung gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern eingeräumt werden soll, die es gebieten würde, an Stelle der Trennung des Verkehrs die von dem Kläger angeregte Geschwindigkeitsbeschränkung anzuordnen. Der Ordnungsgeber hat sich vielmehr in Kenntnis der im Zusammenhang mit der Novellierung der StVO seit Jahren in Fachkreisen und öffentlich geführten Diskussion gegen eine generelle Abschaffung der Radwegebenutzungspflicht entschieden. Er hat sie aber unter die oben dargestellten Vorbehalte gestellt, welche in der Verwaltungsvorschrift zur StVO konkretisiert werden. 97

Eine Geschwindigkeitsbeschränkung würde den Verkehrsablauf in der konkreten örtlichen Situation ohne hinreichenden Anlass erheblich beeinträchtigen, weil sie dem ausdrücklichen straßenplanerischen, wenn auch möglicherweise angesichts der geringen Breite der Fahrbahn nicht optimal umgesetzten Zweck der streitgegenständlichen Straße als Lkw - Verbindung zwischen den angrenzenden Gewerbegebieten und der als Zubringerstraße zu den nördlich und südlich gelegenen Autobahnen dienenden Friederich - Ebert - Straße (L 631) widerspräche. 98

Daneben steht auch die Anordnung einer Geschwindigkeitsbeschränkung unter dem Vorbehalt des § 45 Abs. 9 StVO. Dass eine Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf dem hier in Rede stehenden Straßenstück zwingend erforderlich wäre, ist nicht zu erkennen. Insbesondere der geringe Anteil an Radfahrern an dem die Straße nutzenden Verkehrsaufkommen würde eine solche Beschränkung nicht rechtfertigen. Die Einrichtung einer Zonengeschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h oder geringere Geschwindigkeiten, die gemäß § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO von den Beschränkungen des Satzes 1 ausgenommen sind, ist auf dem hier in Rede stehenden Straßenstück nicht möglich, da die Voraussetzungen des § 45 Abs. 1c und 1d StVO nicht erfüllt sind. 99

Auch mit Blick auf die Verwaltungsvorschriften und insbesondere die dort vorgesehenen Ausschlusskriterien für die Anordnung einer 100

Radwegebenutzungspflicht stellt sich die Entscheidung des Beklagten nicht als ermessensfehlerhaft dar.

Bei den Verwaltungsvorschriften zu den hier einschlägigen Regelungen der StVO handelt es sich um ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften, die eine bundesweit einheitliche Anwendung des § 45 StVO sicherstellen sollen. Sie sind zwar für die Behörde verbindlich, solange der zu entscheidende Sachverhalt sich nicht als atypisch darstellt, es handelt sich jedoch nicht um materielles Recht, welches auch das Gericht binden würde. Das Gericht kann allerdings - wie auch in den Fällen, in denen der Beklagte für seine Entscheidung nicht auf Verwaltungsvorschriften zurückgreifen kann, sondern sein Ermessen frei ausüben und begründen muss - lediglich prüfen, ob die auf diese Verwaltungsvorschrift gestützte Entscheidung des Beklagten an beachtlichen Ermessensfehlern leidet, etwa weil sich die Verwaltungsvorschrift als rechtswidrig erweist. 101

Die von dem Beklagten herangezogene Verwaltungsvorschrift zur StVO steht in ihren hier maßgeblichen Ausführungen weder im Widerspruch zu den rechtlichen Vorgaben der StVO, noch stellt sie sich mit Blick auf den hier zu entscheidenden Einzelfall aus anderen Gründen als rechtswidrig dar. 102

Der Beibehaltung der Radwegebenutzungspflicht steht zunächst nicht entgegen, dass keine ausreichenden Flächen für die Fußgänger vorhanden wären. Zwar ist die Breite der auf der Straße Am Hauptbahnhof gelegenen Rad- und Fußwege denkbar knapp ausgelegt. 103

Weder die Bestimmungen der StVO, noch die Verwaltungsvorschriften definieren jedoch, welche Gehwegbreite als "ausreichende Fläche für Fußgänger" anzusehen ist. Eine solche Breite dürfte sich auch nicht absolut bestimmen lassen, da sie wesentlich durch die Zahl der zu erwartenden Fußgänger bestimmt wird. In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu Erschließungsbeiträgen oder zum Abschleppen von verkehrsbehindernd geparkten Fahrzeugen werden 0,75 m bis 1,0 m als ausreichende Breite für einen funktionsfähigen Gehweg angenommen. 104

Vgl. z.B. OVG NRW, Urteil vom 14.06.1994, - 15 A 1011/92 -; VG Frankfurt, Urteil vom 19. September 2001 - 5 E 2827/01 -, Juris 105

Ein erheblicher Fußgängerverkehr auf dem auf der nördlichen Straßenseite parallel zum Radweg verlaufenden, 1,5 m breiten Fußweg ist nicht zu erwarten. So war auch während des Ortstermins keine nennenswerte Nutzung dieses Gehwegs festzustellen. Gerade die Nordseite der Straße Am Hauptbahnhof ist für Fußgänger eher unattraktiv. Die Straße hat auf dem hier maßgeblichen Stück keine Querverbindungen zu anderen Straßen oder Wohngebieten. Fußgänger mit dem Ziel Hauptbahnhof wechseln entweder an der Kreuzung "Friederich - Ebert - Straße" oder an der Kreuzung "Bahnhofstraße" auf die Südseite. Das Einkaufszentrum ist von der Straße Am Hauptbahnhof lediglich durch einen Eingang im Bereich der Fußgängerampel zum Bahnhof oder über die Parkplatzzufahrt zu erreichen, die Haupterschließung erfolgt über die nördlich gelegene Straße "Am Südringcenter". Die vorhandene Breite des Gehwegs ist daher auch mit Blick auf die Zahl der Radfahrer als ausreichend 106

anzusehen, um ernsthafte Konflikte zwischen Radfahrern und Fußgängern auf dem Gehweg oder gar gegenseitige Gefährdungen praktisch auszuschließen.

Der Gehweg auf der Südseite der Straße ist zwischen 1,8 und 2 m breit. Anhaltspunkte dafür, dass er zur Aufnahme der den Bahnhof ansteuernden Fußgänger nicht breit genug wäre, haben sich weder aus dem Vortrag der Beteiligten, noch während des Ortstermins ergeben. 107

Es ist daher nicht fehlerhaft, wenn der Beklagte bei seiner Entscheidung über die Aufhebung der Radwegebenutzungspflicht die auf beiden Seiten vorhandene Gehwegbreite als ausreichend angesehen hat. 108

Auch die Breite der Radwege entspricht den Mindestvorgaben der Verwaltungsvorschrift. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nach dem eindeutigen Wortlaut der Verwaltungsvorschrift die lichte Breite des Radwegs aus der Verkehrsfläche sowie dem Sicherheitsstreifen besteht. 109

Der Umstand, dass auf den Radwegen ein Überholen langsamerer Radfahrer praktisch nicht möglich ist, führt nicht dazu, dass die Beibehaltung der Benutzungspflicht durch den Beklagten ermessensfehlerhaft würde. Weder aus der StVO noch aus anderen Bestimmungen ergibt sich ein Anspruch der Verkehrsteilnehmer auf ein ungehindertes Fortkommen mit der maximal zulässigen Geschwindigkeit. Vielmehr folgt aus dem in § 1 StVO verankerten Rücksichtnahmegebot, dass sich jeder Verkehrsteilnehmer an die Verkehrsverhältnisse anpassen muss. Zwar mag die fehlende Möglichkeit zu Überholen gerade für Radfahrer, die den Weg zu ihrer Arbeitsstätte möglichst zügig zurücklegen wollen, unbefriedigend sein. Über eine bloße Belästigung geht diese Situation vorliegend aber nicht hinaus. Dass es bei einer Spitzenbelastung von fünf Radfahrern (in beide Fahrtrichtungen) pro Stunde zu einer die Ordnung des Straßenverkehrs störenden und damit erheblichen Beeinträchtigung der Leichtigkeit des Radverkehrs kommen könnte, weil langsamere Radfahrer nicht überholt werden können, ist nicht ersichtlich. 110

Auch der technische Zustand der streitgegenständlichen Radwege ist, wie sich im Ortstermin gezeigt hat, so, dass er eine Benutzung auch durch schnell fahrende Radfahrer nicht ausschließt. Allein der Umstand, dass die Radwegeoberfläche aus Betonpflaster und nicht aus maschinell eingebrachtem Asphalt besteht, stellt keinen Nachteil dar, solange das Pflaster nicht durch Frost oder Baumwurzeln erheblich geschädigt ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Im Fahrverhalten von Fahrrädern, die den Bestimmungen der Straßenverkehrszulassungsordnung entsprechen, ergeben sich durch die hier verwendeten Pflastersteine keine Unterschiede zu einer - auch den Witterungseinflüssen und Baumwurzeln gegenüber nicht unempfindlichen - Asphaltfahrbahndecke. Auf Sportgeräte wie leichtgewichtige Rennräder mit extrem schmalen Reifen, die möglicherweise durch die Pflasterung in der Laufruhe und dem Fahrkomfort beeinträchtigt sind, ist in diesem Zusammenhang nicht abzustellen. 111

Eine andere Betrachtungsweise ist auch nicht deshalb geboten, weil die Verwaltungsvorschrift in Nr. I. 5. zu § 4 Satz 2 ausführt: 112

- "Hinsichtlich der Gestaltung von Radverkehrsanlagen wird auf die Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) in der jeweils gültigen Fassung hingewiesen." 113
- Insoweit sind zum maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung die ERA in der Ausgabe 1995 zugrunde zu legen. Zwar ist vorgesehen, die ERA anlässlich der zum 1. September 2009 in Kraft getretenen Änderungen der StVO sowie der dazu ergangenen Verwaltungsvorschrift ebenfalls zu ändern. Die Entwurfsfassung (ERA 09) wurde auf dem Nationalen Radverkehrskongress 2009 in Berlin in mehreren Referaten vorgestellt, 114
- vgl.: <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/termine/dokumente/2009-09-29-berlin-vortraege.phtml>, Stand 26. November 2009 mit weiterführenden Links; Gwiasda, Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) Einführung in das neue Regelwerk, <http://edoc.difu.de/edoc.php?id=4QEAMRH>, Stand 26. November 2009, 115
- ist jedoch nach Auskunft der FGSV gegenüber dem erkennenden Gericht bislang nicht veröffentlicht, so dass die Vorgängerfassung ERA 95 noch nicht zurückgezogen wurde und weiterhin Gültigkeit besitzt. 116
- Diese Empfehlungen sind keine materiellen Rechtssätze und - anders als möglicherweise die von der FGSV herausgegebenen Richtlinien zu anderen technischen Aspekten - auch nicht als Verwaltungsvorschrift anzusehen, sondern können aufgrund der Tatsache, dass sie durch ein fachkundiges Gremium erstellt werden, als antizipierte Sachverständigengutachten herangezogen werden. Die in den ERA enthaltenen Hinweise zur Gestaltung von Radwegen entfalten daher weder gegenüber der Behörde noch gegenüber dem Gericht rechtliche Bindungswirkung, sondern treffen - wie ein Sachverständigengutachten - Aussagen zu tatsächlichen (technischen) Umständen, die bei der rechtlichen Würdigung des streitigen Sachverhalts zu werten sind. 117
- Bei dieser Wertung ist zunächst zu berücksichtigen, dass die in den ERA 95 vorgesehenen Regelbreiten für Radwege von 1,60 bzw. 2,0 m gemäß der Fußnote 10 zu Nr. 4.2.3 nur für Neu- und Umbauten von Radwegen gelten, während der in der Verwaltungsvorschrift zur StVO vorgesehene Mindestwert von 1,5 m auf vorhandenen Radwegen zur Verfügung stehen soll. 118
- Die ERA 95 waren als technische Planungsgrundlage zwar beim Bau der Radwege entlang der neu angelegten Straße Am Hauptbahnhof bekannt. Vorliegend kann jedoch offen gelassen werden, ob die Anordnung einer Radwegebenutzungspflicht für neu angelegte Radwege deshalb rechtswidrig sein könnte, weil von diesen technischen Empfehlungen ohne offensichtlichen Grund abgewichen wird. Ebenso braucht das Gericht nicht der Frage nachzugehen, ob und in welcher Weise die ERA vor der Aufnahme des bloßen Hinweises in der Verwaltungsvorschrift zur StVO überhaupt von den Straßenverkehrsbehörden heranzuziehen waren. Die Radwegebenutzungspflicht war nämlich zum Zeitpunkt des auf ihre Aufhebung gerichteten Antrags des Klägers bereits bestandskräftig. Im Rahmen der 119

Prüfung, ob die bestehende Verkehrsregelung zu ändern ist, durfte der Beklagte daher in jedem Fall davon ausgehen, dass die Benutzungspflicht eines bestehenden Radwegs zu prüfen ist, so dass auch nach den Empfehlungen der ERA 95 die in der Verwaltungsvorschrift zur StVO vorgesehene lichte Nutzungsbreite heranzuziehen ist.

Auch hinsichtlich des Erfordernisses, dass eine ausreichende Fläche für Fußgänger vorhanden sein muss, ergeben sich durch die Heranziehung der ERA 95 keine anderen rechtlichen Bewertungen. 120

Die von dem Kläger angeführte notwendige Gehwegbreite von 4 m nach den Empfehlungen für Fußgängerverkehrsanlagen bezieht sich - ebenso wie die Empfehlung zur Gehwegbreite in Nr. 4.1.3 der ERA 95 - auf Straßen mit hoher Nutzungsintensität und ist deshalb vorliegend als Maßstab nicht geeignet. Bei der Nutzungsintensität ist aufgrund des Sinnzusammenhangs dieser Empfehlung nicht auf den auf der Fahrbahn stattfindenden Kraftfahrzeugverkehr, sondern auf die den Gehweg nutzenden Fußgänger abzustellen. 121

Die ERA 95 sehen für Hauptverkehrsstraßen mit einer geringen Nutzungsintensität eine Gehwegbreite von 2,0 m, für weitgehend anbaufreie Hauptverkehrsstraßen eine Breite von 1,5 m vor. Wie oben bereits dargestellt, ist die Straße Am Hauptbahnhof gerade dadurch gekennzeichnet, dass die Fußgängerströme im Wesentlichen nicht parallel zum Radweg verlaufen, sondern im hier streitigen Bereich allenfalls ein Kreuzungsverkehr im Bereich der Fußgängerampel zwischen Einkaufszentrum und Bahnhof zu erwarten ist, so dass sie hinsichtlich der Nutzung des parallel zu den Radwegen verlaufenden Gehwegs auf der Nordseite mit einer weitgehend anbaufreien Straße und auf der Südseite mit einer Straße geringer Nutzungsintensität zu vergleichen ist. 122

Zwar wird auf der Südseite die in den ERA 95 vorgeschlagene Mindestgehwegbreite um 0,2 m unterschritten. Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass der Beklagte zwischen den Gefahren abwägen muss, die für Radfahrer und Fußgänger durch die Benutzung eines bestehenden und möglicherweise den technischen Empfehlungen nicht entsprechenden Radweges entstehen und den Gefahren, die sowohl dem Radfahrer als auch dem Kraftfahrzeugverkehr bei einer gemeinsamen Nutzung der Fahrbahn drohen. Dabei ist es nicht ermessensfehlerhaft, wenn die Radwegebenutzungspflicht erst dann aufgehoben wird, wenn die bestehenden Gefahren bei der Radwegenutzung die Gefahren bei der Nutzung der Fahrbahn übersteigen. Dass dies vorliegend der Fall wäre, ist nicht ersichtlich. 123

Der Kläger hat auch keinen Anspruch auf eine Neubescheidung seines Antrags durch den Beklagten. Dies folgt schon daraus, dass der Beklagte den Antrag des Klägers ermessensfehlerfrei ablehnend beschieden hat. Darüber hinaus ist dem Beklagten auch keine andere rechtmäßige Entscheidungsmöglichkeit eröffnet, da die 124

Beibehaltung der Radwegebenutzungspflicht aufgrund der Bestimmung des § 45 Abs. 9 StVO - wie bereits dargelegt - zwingend erforderlich ist. 125

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.	126
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.	127
