



Verwaltungsgericht Hamburg
Urteil

Im Namen des Volkes
In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 5, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. Juli 2023 durch

für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt haben.

Die straßenverkehrsbehördliche Anordnung unbekanntem Datums in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Januar 2020 hinsichtlich der Radwegbenutzungspflicht (Verkehrszeichen 237, 240 und 241) auf der Schloßstraße wird aufgehoben.

Die Klage im Übrigen wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beteiligten zu gleichen Teilen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger wendet sich gegen die Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße in Wandsbek und begehrt eine Geschwindigkeitsbeschränkung auf dem östlichen Teil der Schloßstraße sowie auf der Schädlerstraße und der Morewoodstraße.

Eine Übersicht über die Örtlichkeit bietet ein Auszug aus dem Geoportal Hamburg:



Im Bezirk Wandsbek verläuft der Hauptstrang der Schloßstraße von Westen kommend stadtauswärts ab Wandsbeker Marktstraße über Claudiusstraße, Schloßgarten und Am Alten Rathaus sowie Robert-Schuman-Brücke (Ring 2) nach Osten über Witthöfftstraße und die Stichstraße Schloßstraße bis zum Knoten mit Wandsbeker Bahnhofstraße und Schädlerstraße. Die zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt in beide Richtungen 50 km/h. Hauptverkehrsstraßen sind der Hauptstrang der Schloßstraße, die Wandsbeker Marktstraße, die Wandsbeker Bahnhofstraße sowie die Robert-Schuman-Brücke (Ring 2).

Als Verkehrsmengen DTV auf Hauptverkehrsstraßen 2019 und Schwerlastverkehrsanteile am DTVw 2019 sind gemessen für die Schloßstraße zwischen Wandsbeker Marktstraße und Claudiusstraße 14.000 und 3 %, zwischen Claudiusstraße und Robert-Schuman-Brücke 20.000 und 3 %, zwischen Robert-Schuman-Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße 23.000 und 12 %.

Das Matthias-Claudius-Gymnasium, postalisch Witthöfftstraße 8, eröffnet den Zugang über sehr breite Treppen in Richtung Witthöfftstraße ebenso wie direkt in Richtung Gehweg, Radweg und Nebenfahrbahn der Schloßstraße stadteinwärts zwischen Witthöfftstraße und

Robert-Schuman-Brücke. Das Charlotte-Paulsen-Gymnasium ist entsprechend seiner Postanschrift unmittelbar an der Neumann-Reichardt-Straße 20 gelegen. Dem Evangelischen Kindergarten Lütten-Haus ist die Postanschrift Schloßstraße 78 zugeordnet. Seine Räumlichkeiten liegen etwa 100 m von der Fahrbahn der Schloßstraße rückversetzt und auch abseits der Robert-Schuman-Brücke. Der Zugang erfolgt westlich der Vorderbebauung Schloßstraße 78 über einen Gehweg, die Anfahrt über die Stichstraße Schloßstraße durch das Wandsbeker Gehölz. Die Schule Bovestraße findet sich entsprechend ihrer Postanschrift an der Bovestraße 10. Die Katholische Schule und der Kindertagesstätte St. Joseph-Wandsbek liegen an der Böhmestraße 3 in einem abgegrenzten Bereich dieser Straße, abgesetzt von dem Knoten Böhmestraße/Schädlerstraße im Westen und weit entfernt vom Knoten Böhmestraße/Morewoodstraße im Osten.

Bereits auf der Wandsbeker Marktstraße/Ecke Hammer Straße beginnt ein hochbordig geführter Radweg (Zeichen 237). Vor Ring 2 auf der Schloßstraße stadtauswärts führt dieser Radweg weiter über die Claudiusstraße bis zur Robert-Schuman-Brücke (Ring 2) und ist etwa 1,50 m breit.

Auf der Robert-Schuman-Brücke selbst wird der Radverkehr ab dem Knoten mit der Schloßstraße ebenso auf den Nebenflächen geführt. Dabei begegnet eine freie Rechtsabbiegespur der Fahrbahn von der Schloßstraße in die Robert-Schuman-Brücke. Diese wird vom Radweg gequert nach einem eingerichteten Fußgängerüberweg (Zeichen 293).

Ab Ring 2 auf der Schloßstraße stadtauswärts wird der Radweg (Zeichen 237) zunächst auf einer Länge von 40 m in einer Breite von etwa 1,25 m weitergeführt. Es folgt sodann ein gemeinsamer Geh- und Radweg. Bis zur Stichstraße Schloßstraße ist dieser zumeist 2 m bis 2,5 m breit, an engsten Punkten 1,5 m. Weiter bis zur Wandsbeker Bahnhofstraße ist er grundsätzlich 1,5 m breit, an engsten Punkten 1,25 m oder 0,8 m. Der Fahrbahn des Hauptstrangs der Schloßstraße wird in diesem Bereich dreistreifig geführt, ein Streifen für Rechtsabbieger in die Wandsbeker Bahnhofstraße, ein Streifen geradeaus in die Neumann-Reichardt-Straße, auf der wiederum ein Radweg (Zeichen 237) ausgewiesen ist.

Auf der Neumann-Reichardt-Straße stadteinwärts verläuft ein Radweg (Zeichen 237). Dieser Radweg wird auf der Schloßstraße stadteinwärts in einer Breite von 1,1 m fortgesetzt. Ab einem Fußgängerüberweg mit Lichtzeichenanlage ist auf dem Radweg bis zur Witthöfftstraße der Gegenverkehr zugelassen. Der Radverkehr wird auf der Schloßstraße ab der Witthöfftstraße zunächst weiter in Breite von knapp 1,5 m hochbordig geführt, auf einer

Nebenfahrbahn der Schloßstraße mit Schrägparkplätzen jedoch sodann niveaugleich mit ihr und danach wieder hochbordig bis zur Robert-Schuman-Brücke. Die Fahrbahn-Ausfahrt von den Schrägparkplätzen ist 2 m breit. Die Fahrbahn der Schloßstraße ist in diesem Bereich dreistreifig, ein Fahrstreifen führt Richtung West.

Auf der Schloßstraße stadteinwärts ab Ring 2 wird zunächst ein getrennter Rad- und Gehweg, Radweg linksseitig (Zeichen 241-30) ausgewiesen und bald darauf ein alleiniger Radweg (Zeichen 237) bis zur Wandsbeker Marktstraße. Der Radweg oder Radweganteil ist jeweils etwa 1,5 m breit.

Der Kläger legte mit Schreiben vom 28. April 2019 bei der Beklagten Widerspruch ein

„gegen die Radwegbenutzungspflicht in der gesamten Schloßstraße“,

beantragte die

„Einrichtung der ‚Servicelösung‘ oder einer gleich oder besser geeigneten Radverkehrsführung in der Schloßstraße zwischen Robert-Schuman[...]Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße“

und schließlich, die

„Anordnung von Tempo 30 im unmittelbaren Umfeld der vier betroffenen Schulen einer Kita in den Straßen

- 1. Schloßstraße zwischen Robert-Schuman[...]Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße*
- 2. Schädlerstraße und Morewoodstraße [...]*
- 3. Bovestraße zwischen Bahngärten und Neumann-Reichart-Straße*
- 4. Neumann-Reichart-Straße zwischen Morewoodstraße und Schädlerstraße.“*

Zur Begründung führte der Kläger aus: Es fehle spätestens seit dem 1. Januar 1998 eine Berücksichtigung der nach Rn. 18 zu § 2 VwV-StVO offensichtlich ungenügenden Breiten der Nebenflächen. Er habe die Straßen am 15. Juni 2018 erstmals befahren. Die Radwege der vierspurigen Schloßstraße zwischen Wandsbeker Marktstraße und Robert-Schumann-Brücke seien 1,25 bis 1,50 m breit, die Radwege der dreispurigen Schloßstraße zwischen Robert-Schumann-Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße überwiegend 1 bis 1,1 m, in Abschnitten 0,9 bis 1,2 m, der gemeinsame Geh- und Radweg zwischen 1,75 m und 2,0 m und der Gehweg neben dem Radweg streckenweise unter 1,5 m breit. Die Mindestmaße von 1,5 m bei Zeichen 237 und 2,5 m bei Zeichen 240, die in der Regel nicht unterschritten werden sollten, würden vorliegend deutlich und gerade nicht nur auf kurzen Abschnitten unterschritten. Neben der Zumutbarkeit der Radwegführung sei ein qualifizierter Nachweis

eines erheblichen Risikos einer Rechtsgüterbeeinträchtigung notwendig, das das allgemeine Risiko an vergleichbaren Straßen deutlich übersteige. Innerhalb geschlossener Ortschaften sei die Geschwindigkeit im unmittelbaren Bereich von an Straßen gelegenen Kindergärten, -tagesstätten, -krippen, -horten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschule für geistig oder körperlich behinderte Menschen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern in der Regel auf Tempo 30 km/h zu beschränken, soweit die Einrichtungen über einen direkten Zugang zur Straße verfügten oder im Nachbereich der Einrichtungen starker Ziel- und Quellverkehr mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen vorhanden sei. Als Radfahrer, der diese Straßen am 15. Juni 2018 erstmals befahren habe und nach Aufhebung der Radwegbenutzungspflicht weiter nutzen möchte, sei er „unmittelbar Betroffener“ des „ausstehenden Verwaltungsakts“.

Intern nahm das Polizeikommissariat 37 unter dem 29. Mai 2019 zu dem Widerspruch und dem weitergehenden Antrag des Klägers umfangreich Stellung. In ihrer Gesamtheit wiesen die Umstände die Schloßstraße als für Radfahrer und Fußgänger sicher aus. Die Ausgestaltung der Fuß- und Radwege folge nicht den grundsätzlichen Vorgaben. Dennoch ergebe sich in der Gesamtheit eine Kontinuität, die unter den derzeit gegebenen baulichen Bedingungen insbesondere in der „Schloßstraße (Ost)“ durch die unterschiedlichen Nutzer akzeptiert werde. Aufgrund der Baulichkeit, der Verkehrsbedeutung sowie der Verkehrsbelastung in beiden Teilen der Schloßstraße sei die Aufrechterhaltung der Radwegbenutzungspflicht so lange unerlässlich, wie keine Überplanung des gesamten Straßenraums vorgenommen werde. Hinsichtlich der Grundschule Bovestraße sei bereits 30 km/h angeordnet. Im Übrigen sei gemäß Hamburger Richtlinien zur Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen von einer Anordnung von 30 km/h abgesehen worden. Das Matthias-Claudius-Gymnasium befinde an einer mehrspurigen Straße und Straße mit einem Takt über 6 Busse/h. Ferner liege der Eingang weit abseits der Straße und sei von dieser durch die Nebenfahrbahn getrennt. Die Räumlichkeiten des Evangelischen Kindergartens Lütten-Haus lägen abseits von Schloßstraße oder Ring 2.

Die Beklagte wies den Widerspruch des Klägers mit Widerspruchsbescheid vom 14. Januar 2020 zurück. Es bestehe eine auf besondere örtliche Verhältnisse zurückzuführende qualifizierte Gefahrenlage. Der Schloßstraße komme als Hauptverkehrsstraße eine bedeutende Funktion zur Abwicklung des übergeordneten und innerstädtischen Verkehrs zu. Dies spiegele sich in der Verkehrsbelastung sowie dem Schwerlastverkehr wider. Daneben sei noch

ein intensiver Linienbusverkehr zu verzeichnen. Die Aufhebung der Radwegbenutzungspflicht hätte erhebliche Auswirkungen auf den Verkehrsfluss, den motorisierten Individualverkehr einschließlich des Wirtschaftsverkehrs und den öffentlichen Personennahverkehr. Aufgrund der Baulichkeit, der Verkehrsbedeutung sowie der Verkehrsbelastung in beiden Teilen der Schloßstraße sei die Aufrechterhaltung der Radwegbenutzungspflicht so lange unerlässlich, wie keine Überplanung des gesamten Straßenraums vorgenommen werde. Die aktuelle Verkehrsunfallauswertung weise auf keine Unzulänglichkeiten der aktuellen Radverkehrsführung hin. Es müsse aufgrund der vergleichsweise hohen Unfallzahlen auf der Fahrbahn davon ausgegangen werden, dass der Radverkehr hier einer höheren Gefahr ausgesetzt wäre als auf den aktuell bestehenden Radwegen. Aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse bestehe eine Gefahrenlage, die das allgemeine Risiko einer Rechtsgutbeeinträchtigung erheblich überzeuge und somit die Trennung des Radverkehrs vom Kfz-Verkehr erfordere und damit die Anordnung der Radwegbenutzungspflicht rechtfertige. Nach sorgfältiger Beurteilung und Abwägung sei die Benutzung der Radwege sicherer als die Benutzung der Fahrbahn. Auf einer Länge von ca. 50 m sei der gemeinsame Geh- und Radweg unter Zugrundelegung der Vorgaben der VwV-StVO zwar ausreichend befestigt, aber zu schmal. Dies führe jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der streitgegenständlichen Anordnung. Entscheidend sei, ob die Mitbenutzung der Fahrbahn durch Radfahrer zu einer Gefährdungssituation i. S. d. § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO führen würde, die auch mit Blick auf den Ausbauzustand des Radweges „nicht hinnehmbar“ sei. Dies sei hier gerade auch vor dem Hintergrund der Unfallauswertung „nicht anzunehmen“ (gemeint wohl: „nicht anzunehmen, dass sie hinnehmbar“ sei oder inhaltsgleich: „anzunehmen, dass sie nicht hinnehmbar“ sei). Für den Bereich der Schloßstraße habe die Straßenverkehrsbehörde die Einzelinteressen der verschiedenen Nutzergruppen des Individualverkehrs (Kfz, Rad und Fußgänger) und der ÖPNV-Nutzer (Bus) miteinander abgewogen und sich für eine Radwegbenutzungspflicht entschieden. Die Gefährdungssituation bei Nutzung der Fahrbahn durch Radfahrer sei als deutlich höher einzuschätzen als die Radwegbenutzung. Auch die Widerspruchsbehörde übe ihr Ermessen dahingehend aus, die Radwegbenutzungspflicht aufrechtzuhalten.

Den weitergehenden Antrag beschied die Beklagte gegenüber dem Kläger nicht, wenngleich bei Schluss der mündlichen Verhandlung nunmehr Geschwindigkeitsbeschränkungen auf der Bovestraße und der Neumann-Reichardt-Straße ausgebracht oder zumindest beschlossen sind.

Der Kläger trägt zur Begründung seiner bereits am 16. Oktober 2019 erhobenen Klage ergänzend vor. Die gebotene Abwägung im Einzelfall sei von der Beklagten nicht vorgenommen worden. Die Beklagte lege insbesondere nicht hinreichend dar, wieso eine so maßgebliche Gefährdungssituation bei Mitbenutzung der Straße anzunehmen sei und stellt keine eigene Betrachtung der Maßgeblichkeit der Einschränkungen und etwaigen Gefährdungssituation bei Nutzungsanordnung des viel zu schmalen Radwegs an. Er habe bereits in seinem Widerspruch umfassend die Risiken im Rahmen der Nutzung des zu schmalen Radwegs dargestellt. Im streitgegenständlichen Bereich sei Radverkehr kaum oder gar nicht auf den vorgesehenen Wegen möglich. Die Begegnung zwischen Fuß- und Radverkehr sei nur unter erheblicher Gefährdung möglich. Die Führung des Radwegs sei zu gefährlich. Die Akzeptanz mit E-Bike oder S-Pedelec auf der Fahrbahn würde deutlich gesteigert, wenn keine Radwegbenutzungspflicht für Fahrräder angeordnet würde. Er sei als Verkehrsteilnehmer vor den sozialen Einrichtungen im Fall der derzeitigen Nichtanordnung von Tempo 30 von einer erhöhten Unfallgefahr unmittelbar betroffen. Er könne den Anspruch auf Anordnung von Tempo 30 vor sozialen Einrichtungen aus eigenem Recht geltend machen. Im Bereich des Matthias-Claudius-Gymnasiums werde der Radverkehr über einen Parkplatz mit Schrägparkplätzen geleitet, in welche überwiegend nur unter Mitbenutzung des aufgemalten Radwegs eingeparkt werden könne. In der Wandsbeker Bahnhofstraße sei die Verkehrsbelastung vergleichbar mit derjenigen in der Schloßstraße. Im Bereich des Busbahnhofs werde der Radweg von Fuß Gehenden mitbenutzt, insbesondere wenn diese Personen zuvor auf dem dort befindlichen Parkstreifen ein Auto geparkt hätten. Der „Verordnungsgeber“ habe in VwV-StVO, Rn. 13 zu Zeichen 274, die Anordnung einer 30 km/h-Strecke als Regelfall vorgesehen, insbesondere wenn im Nahbereich der Einrichtungen starker Ziel- und Quellverkehr mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen vorhanden sei.

Der Kläger beantragt unter Teilerledigungserklärung im Übrigen,

1. die straßenverkehrsbehördliche Anordnung unbekanntes Datums in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Januar 2020 hinsichtlich der Radwegbenutzungspflicht (Verkehrszeichen 237, 240 und 241) auf der Schloßstraße aufzuheben,
2. die Beklagte zu verpflichten, durch straßenverkehrsbehördliche Anordnung die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h zu begrenzen „im unmittelbaren Umfeld der vier betroffenen Schulen und einer Kita“

- a) auf der Schloßstraße zwischen Robert-Schuman-Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße,
- b) auf der Schädlerstraße und Morewoodstraße.

Die Beklagte stimmt der Teilerledigungserklärung zu und beantragt im Übrigen,
die Klage abzuweisen.

Im Hinblick auf den Antrag zu 1 bezieht sich die Beklagte in der Sache insbesondere auf den Widerspruchsbescheid. Eine Verkehrsunfallauswertung für die Schloßstraße für den Zeitraum 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2022 ergebe insgesamt 177 Verkehrsunfälle, einmal sei eine Person schwer verletzt worden, bei 25 Verkehrsunfällen seien insgesamt 28 Personen leicht verletzt worden. Die häufigsten Unfallursachen von Radfahrern als Hauptverursacher seien verbotswidrige Benutzung der Fahrbahn oder anderer Straßenteile, ungenügender Sicherheitsabstand, Nichtbeachten der die Vorfahrt regelnden Verkehrszeichen, Fehler beim Abbiegen, Fehler beim Einfahren in den fließenden Verkehr. Da Unfälle im Längsverkehr eine Hauptursache im Kfz-Verkehr darstellten, würde eine Aufhebung der Radwegbenutzungspflicht diese Problematik verstärken. Durch die hinzukommenden Radfahrer als Verkehrsteilnehmer auf der „Straße“ (gemeint wohl: Fahrbahn) würde der bestehende Verkehrsraum verengt werden, mehr Wechsel hervorgerufen und es würden Gefährdungssituationen erhöht. Auch die vom Schwerlastverkehr ausgehende Gefahr für auf der „Straße“ (gemeint wohl: Fahrbahn) Radfahrende sei zu beachten.

Die Beklagte erachtet den Antrag zu 2 für unzulässig. Dem Kläger fehle die Klagebefugnis. Die Geschwindigkeitsbegrenzung diene nicht in erster Linie jedem betroffenen Verkehrsteilnehmer, sondern Schul- und Kindertagesstätten-Kindern. Die Anordnung von Tempo 30 scheitere in der Schloßstraße im Übrigen bereits an dem Ausbau der Straße. Gemäß den Hamburger Richtlinien zur Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen komme die Anordnung von Tempo 30 bei mehrstreifiger Verkehrsführung grundsätzlich nicht in Betracht. Tempo 30 bei mehrstreifen Verkehrsführungen je Fahrtrichtung lasse eine Verkehrsverlagerung auf Wohnnebenstraßen befürchten. Die Kindertagesstätte Lütten-Haus befindet sich hinter der Hausnummer 78 in Rückraumbauung und könne nur durch eine längere Zufahrt erreicht werden. Vor dem Matthias-Claudius-Gymnasium befinde sich eine Nebenfahrbahn mit Parkständen, nicht im unmittelbaren Bereich der Fahrbahn.

In der mündlichen Verhandlung hat das Gericht die Schloßstraße in Augenschein genommen und die beigezogene Sachakte der Beklagten zum Gegenstand gemacht. Darauf sowie auf die Gerichtakte wird wegen der Einzelheiten ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Die Entscheidung trifft im Einverständnis der Beteiligten nach § 87a Abs. 2, Abs. 3 VwGO der Berichterstatter anstelle der Kammer.

II. Die Einstellung des Verfahrens, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt haben, beruht auf § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO in analoger Anwendung.

III. Die Klage hat in dem sich aus dem Urteilsausspruch ergebenden Umfang Erfolg.

1. Im Antrag zu 1. ist die zulässige Klage nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO begründet. Die straßenverkehrsbehördliche Anordnung unbekanntem Datums in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 14. Januar 2020 hinsichtlich der Radwegbenutzungspflicht (Verkehrszeichen 237, 240 und 241) auf der Schloßstraße ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seiner als Verkehrsteilnehmer durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit.

a) Für die Beurteilung einer Klage, die sich gegen ein in einem Verkehrszeichen verkörperte Ge- oder Verbot und damit gegen einen Dauerverwaltungsakt richtet, ist grundsätzlich die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsächengerichtlichen Verhandlung maßgeblich (BVerwG, Urt. v. 23.9.2010, 3 C 37.09, juris Rn. 21, BVerwGE 138, 21 m. w. N.). Rechtsgrundlage für die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht ist § 45 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO (zum Ganzen jeweils mit gleichen Beteiligten: VG Hamburg, Urt. v. 28.6.2023, 5 K 4046/19, n. v.; Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris Rn. 51-53).

Bei der durch Verkehrszeichen 237 (Radweg), 240 (gemeinsamer Geh- und Radweg), 241 (getrennter Geh- und Radweg) angeordneten Radwegbenutzungspflicht handelt es sich um eine Beschränkung des fließenden Verkehrs im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO und eine Beschränkung der Benutzung der Straße im Sinne von § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO. Diese Zeichen bedeuten, dass Radfahrer die für sie bestimmten Sonderwege nutzen müssen. Dem entspricht § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO. Danach müssen Radfahrer Radwege benutzen, wenn die jeweilige Fahrtrichtung mit Zeichen 237, 240, oder 241 gekennzeichnet ist. Kehrseite dieses Nutzungsgebotes ist das Verbot für Radfahrer, auf den so gekennzeichneten Strecken die Fahrbahn zu benutzen (vgl. BVerwG, Urt. v. 18.11.2010, 3 C 42.09, juris

Rn. 18). Das Verkehrszeichen begründet zwar kein Verbot der Benutzung der Straße (zu der auch Geh- und Radwege zählen), wohl aber einen Ausschluss der Fahrradfahrer von der Benutzung der Fahrbahn und damit eine Beschränkung in Bezug auf die allgemeine Verkehrsregel nach § 2 Abs. 1 StVO, dass Fahrzeuge einschließlich Fahrräder die Fahrbahn benutzen müssen.

Gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken. Gemäß § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO dürfen - abgesehen von hier nicht einschlägigen Ausnahmen - Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko oder eine Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Gefordert wird dabei nicht eine an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts, sondern eine das allgemeine Risiko deutlich übersteigende Wahrscheinlichkeit, d.h. eine konkrete Gefahr aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse (BVerwG, Urt. v. 23.9.2010, 3 C 37.09, juris Rn. 27). Besondere örtliche Verhältnisse in diesem Sinne können dabei insbesondere in der Streckenführung, in dem Ausbauzustand der Strecke, in witterungsbedingten Einflüssen (z. B. Nebel, Schnee- und Eisglätte), in der dort anzutreffenden Verkehrsbelastung und in den daraus resultierenden Unfallzahlen begründet sein (BVerwG, Urt. v. 18.11.2010, a. a. O. Rn. 26). Insoweit stellen auch die VwV-StVO, Rn. 9 zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO darauf ab, dass eine Anordnung der Benutzungspflicht nur dort erlaubt sei, wo es die Verkehrssicherheit oder der Verkehrsablauf erforderten, wobei dies innerorts beispielsweise für Vorfahrtsstraßen mit starkem Kraftfahrzeugverkehr gelten könne.

b) Gemessen daran sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht auf dem Hauptstrang der Schloßstraße in Wandsbek allerdings erfüllt. Die durch Zeichen 237, 240 oder 241 bekanntgemachte Radwegbenutzungspflicht begegnet einer Gefahrenlage, die auf aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnissen auf dem gesamten Hauptstrang der Schloßstraße besteht.

Der Beurteilung der streitgegenständlichen Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße zugrunde zu legen sind gegenüber dem Kläger bestandskräftig angeordneten Radwegbenutzungspflichten ab den Knoten mit den weiteren Hauptverkehrsstraßen. Die Radwegbenutzungspflichten auf den weiteren Hauptverkehrsstraßen tragen nicht nur dazu bei, eine auf den Nebenflächen der Schloßstraße fortgesetzte Radverkehrsführung als folgerichtig und stetig zu beurteilen. Vielmehr ist wegen dieser Radwegbenutzungspflichten ohne die

streitgegenständliche Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße ein besonderes Risiko auszumachen. Der Radverkehr würde auf der Schloßstraße von den Nebenflächen auf die Fahrbahn abgeleitet.

Zu den weiteren zu berücksichtigenden besonderen örtlichen Verhältnissen der Schloßstraße zählt vorrangig die dort hohe Verkehrsbelastung. Dabei kann bei der Einschätzung der Gefahrenlage ergänzend auf die von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) herausgegebenen „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“ (Ausgabe 2010 - ERA 2010) zurückgegriffen werden, denen - ungeachtet dessen, dass ihnen keine Verbindlichkeit zukommt - als fachlich anerkanntem Regelwerk entsprechender Sachverstand bzw. Erfahrungswissen entnommen werden kann (OVG Greifswald, Urt. v. 29.10.2019, 1 LB 505/15, juris Rn. 38; OVG Bautzen, Urt. v. 6.9.2018, 3 A 278/16, juris Rn. 35; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 14.2.2018, OVG 1 B 25.15, juris Rn. 22; VG Hamburg, Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris Rn. 54, zuletzt Urt. v. 28.6.2023, 5 K 4046/19, n. v., mit gleichen Beteiligten). Im Einzelnen:

Bild 7: Belastungsbereiche zur Vorauswahl von Radverkehrsführungen bei zweistreifigen Stadtstraßen (die Übergänge zwischen den Belastungsbereichen sind keine harten Trennlinien)

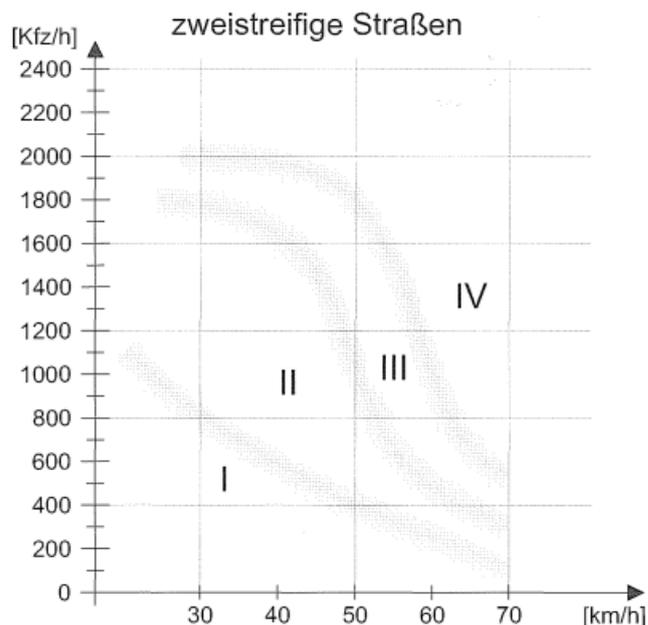
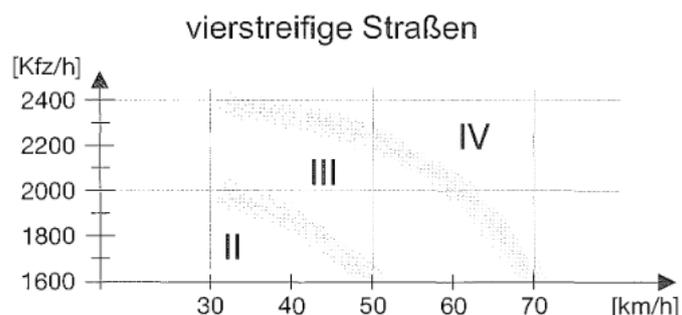


Bild 8: Belastungsbereiche zur Vorauswahl von Radverkehrsführungen bei vierstreifigen Stadtstraßen (die Übergänge zwischen den Belastungsbereichen sind keine harten Trennlinien)



Nach Nr. 2.3.3 (S. 19 f., hier wiedergegebene Bilder 7 und 8) der ERA 2010 hängt die Eignung bestimmter Führungsformen des Radverkehrs im Wesentlichen von der Zahl der Fahrstreifen sowie der Stärke und der Geschwindigkeit des Kraftfahrzeugverkehrs ab. In Abhängigkeit von der Kfz-Belastung für den Fahrbahnquerschnitt in der werktäglichen Spitzenstunde und der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (bzw. einer tatsächlich gemessenen Geschwindigkeit, sofern diese deutlich darunter liegt) werden dabei vier Belastungsbereiche unterschieden: In den Belastungsbereichen I und II sei die Führung des Radverkehrs auf der Fahrbahn grundsätzlich vertretbar - bei Klasse I ohne zusätzliche Angebote, bei Klasse II mit entsprechenden zusätzlichen Angeboten, wie z. B. nicht benutzungspflichtigen Führungen oder Schutzstreifen. Im Belastungsbereich III könne das Trennen des Radverkehrs vom Kraftfahrzeugverkehr aus Sicherheitsgründen erforderlich sein. Mischverkehr mit Kraftfahrzeugen auf der Fahrbahn solle nur bei günstigen Randbedingungen zur Anwendung kommen, ggf. mit Schutzstreifen oder flankierenden Maßnahmen. Im Belastungsbereich IV sei die getrennte Führung von Rad- und Kfz-Verkehr aus Sicherheitsgründen grundsätzlich geboten. Bei zweistreifigen Straßen mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h werden der Belastungsbereich III bei ca. 1.000 und der Belastungsbereich IV bei ca. 1.800 Kfz in der Spitzenstunde erreicht. Bei vierstreifigen Straßen mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h wird beginnend der Belastungsbereich III bei ca. 1.600 und der Belastungsbereich IV bei ca. 2.200 Kfz in der Spitzenstunde erreicht.

Dies zugrunde gelegt spricht die Verkehrsstärke auf dem Hauptstrang der Schloßstraße nach den ERA 2010 sowohl auf den Abschnitten westlich des Rings 2 als auch auf den Abschnitten westlich des Rings 2 für eine Trennung des Radverkehrs vom motorisierten Verkehr. Die Schloßstraße ist durch eine hohe Verkehrsbelastung gekennzeichnet. Sie gehört zum Netz der Hauptverkehrsstraßen in Hamburg, ebenso die Wandsbeker Marktstraße, die Robert-Schuman-Brücke (Ring 2) sowie die Wandsbeker Bahnhofstraße, die durch Knoten mit ihr verbunden sind.

Ausgehend von den gemessenen Verkehrsmengen DTV auf Hauptverkehrsstraßen 2019 (d. h. Kfz/24 h montags bis sonntags lässt sich die Belastung in einer Durchschnittsstunde montags bis sonntags als arithmetisches Mittel errechnen und die nach den ERA 2010 maßgebliche Belastung in der Spitzenstunde montags bis freitags abschätzen. Da die Verkehrsbelastung an Wochenenden an Sonnabenden und Sonntagen sowie in den späten Abend- und Nachtstunden weitaus geringer ist als durchschnittlich, erreicht die Verkehrsbelastung in der Spitzenstunde unter der Woche an Montagen bis Freitagen mindestens eine Größenordnung vom Doppelten derjenigen in der Durchschnittsstunde an Montagen bis

Sonntagen (vgl. VG Braunschweig, Urt. v. 16.4.2013, 6 A 64/11, juris Rn. 2: bei einer werktäglichen Verkehrsbelastung zwischen 29.200 und 38.200 Kfz Spitzenbelastung von ca. 2.550 bzw. 2.750 Kfz pro Stunde; VG Hamburg, Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris Rn. 57, bei einer werktäglichen Verkehrsbelastung von 29.000 Kfz mindestens Spitzenbelastung von 2.100 Kfz pro Stunde; Urt. v. 28.6.2023, 5 K 4046/19, n. v., bei einer täglichen Verkehrsbelastung von 19.000 Kfz eine Spitzenbelastung mindestens in der Größenordnung von 1.600 Kfz).

Die Verkehrsbelastung spricht für eine Trennung von Rad- und Kfz-Verkehr auf der Schloßstraße. Zum einen gilt dies für die Abschnitte östlich des Rings 2 zwischen Wandsbeker Bahnhofstraße und Robert-Schuman-Brücke. In der Spitze werden sie von wenigstens ($23.000 : 24 \times 2 \approx$) 1.900 Kfz/h befahren, so dass für diese mindestens dreistreifigen Straßenabschnitte die Belastungsbereiche III oder gar IV einschlägig sind. Zum anderen indiziert die Verkehrsbelastung ebenso auf den Abschnitten der Schloßstraße westlich des Rings 2 eine Führung des Radverkehrs auf den Nebenflächen. In der Spitze wird sie zwischen Wandsbeker Marktstraße und Claudiusstraße von wenigstens ($14.000 : 24 \times 2 \approx$) 1.200 Kfz/h befahren, was bei isolierter Betrachtung diesen mindestens vierstreifen Abschnitt noch dem Belastungsbereich II zuordnen würde. Doch ist gerade im Hinblick auf die Radverkehrsführung eine Gesamtbetrachtung der westlichen Abschnitte der Schloßstraße geboten. Der Radverkehr wird auf der Nordseite der Schloßstraße ohne Einschnitt geführt, da der Knoten der Schloßstraße mit der Claudiusstraße keine Kreuzung, sondern eine Einmündung auf der Südseite ist. Die Schloßstraße zwischen Claudiusstraße und Robert-Schuman-Brücke ist bereits deutlich dem Belastungsbereich III zuzuordnen, da sie in der Spitze von wenigstens ($20.000 : 24 \times 2 \approx$) 1.700 Kfz/h befahren wird.

Die ERA 2010 sehen vor, dass im Belastungsbereich III das Trennen des Radverkehrs vom Kraftfahrzeugverkehr aus Sicherheitsgründen erforderlich sein kann und Mischverkehr mit Kraftfahrzeugen auf der Fahrbahn nur bei günstigen Randbedingungen zur Anwendung kommen soll, gegebenenfalls mit Schutzstreifen oder flankierenden Maßnahmen. Schutzstreifen oder flankierende Maßnahmen kommen aufgrund der beengten räumlichen Verhältnisse nicht in Betracht. An die westlichen Abschnitte der Schloßstraße schließen auf der Nordseite insbesondere der Busbahnhof Wandsbek und auf der Südseite die Hauptverkehrsstraße Claudiusstraße an. An die östlichen Abschnitte der Schloßstraße trifft unvermittelt Bebauung.

Zumindest in ihren östlichen Abschnitten ist die Schloßstraße durch Schwerlastverkehr äußerst stark belastet. Selbst unter der Annahme, der Schwerlastverkehr am Wochenende

entspreche dem unter der Woche, sind die Straßenabschnitte westlich von Ring 2 rechnerisch mit $(14.000 \times 3 : 100 =)$ 420 bzw. $(20.000 \times 3 : 100 =)$ 600 Fahrzeugen des Schwerlastverkehrs belastet, die Straßenabschnitte östlich von Ring 2 aber mit $(23.000 \times 12 : 100 =)$ 2.760. Nach den ERA 2010 (Nr. 2.3.5, S. 20; Tabelle 30, S. 93) streitet bereits ein Schwerlastverkehrsaufkommen von mehr als 1.000 Fahrzeugen am Tag für eine Seitenbereichsführung des Radverkehrs.

Die gesamte Schloßstraße hat hohe Bedeutung für den Linienbusverkehr. Sie verbindet den Busbahnhof Wandsbek mit dem Straßenverkehrsnetz. Durch die Schloßstraße führen hochfrequent eine Vielzahl von Buslinien. Insbesondere liegen in den westlichen Straßenabschnitten nicht nur Ausgänge der U-Bahn-Haltestelle Wandsbek Markt, sondern auch eine gleichnamige X-Bus-Haltestelle.

Die von der Beklagten vorgelegte Verkehrsunfallauswertung belegt in dem betrachteten Bereich ein erhebliches Problem mit Unfällen im Längsverkehr. Dieses Problem würde sich - die fortgeführte Radwegbenutzungspflicht hinweggedacht - durch den vermehrten Wechsel von Radfahrenden auf die Fahrbahn vertiefen.

c) Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen von § 45 Abs. 9 Satz 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 StVO vor, steht die Maßnahme im Ermessen der zuständigen Straßenverkehrsbehörde. Bei ihrer Ermessensausübung hat sie zwischen der Gefährdungssituation, die für Radfahrer und Fußgänger durch die Benutzung des gemeinsamen Geh- und Radweges entsteht, und der Gefährdungssituation, die sowohl dem Radfahrer als auch dem Kraftfahrzeugverkehr bei einer gemeinsamen Nutzung der Fahrbahn droht, abzuwägen. Die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht ist in der Regel nicht ermessensfehlerhaft, wenn die im Einzelfall bestehende Gefährdungssituation bei der Nutzung der Fahrbahn die Gefährdungssituation bei der Radwegbenutzung überwiegt (VG Hamburg, Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris, Rn. 60; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 1.12.2009, 14 K 6697/08, juris Rn. 105). Entscheidend ist, ob die Mitbenutzung der Fahrbahn durch Radfahrer zu einer Gefährdungssituation im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO führen würde, die auch mit Blick auf den Ausbauzustand des Radweges nicht hinnehmbar ist (in Bezug auf die Vorgängervorschrift § 45 Abs. 9 Satz 2 StVO a. F. BVerwG, Beschl. v. 16.4.2012, 3 B 62.11, juris Rn. 8). Die von der Beklagten getroffene Ermessensentscheidung kann dabei gemäß § 114 Satz 1 VwGO gerichtlich nur daraufhin überprüft werden, ob die Behörde die gesetzlichen Grenzen ihres Ermessens eingehalten und ob sie von ihrem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat. Dabei steht der Straßenverkehrsbehörde aufgrund ihres Sachverständes und ihres Erfahrungswissens eine Einschätzungsprärogative bei der

Frage zu, welche von mehreren in Betracht zu ziehenden Maßnahmen den bestmöglichen Erfolg verspricht (BVerwG, Urt. v. 23.9.2010, 3 C 32.09, juris Rn. 35; OVG Münster, Beschl. v. 29.1.2019, 8 A 10/17, juris Rn. 29; speziell in Bezug auf die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht VG Minden, Urt. v. 25.3.3021, 3 K 1696/18, juris Rn. 75; VG Augsburg, Urt. v. 19.5.2015, Au 3 K 14.1518, juris Rn. 48; VG Köln, Urt. v. 8.5.2015, 18 K 189/14, juris Rn. 52).

d) Ausgehend davon ist Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße ist - bislang - ermessensfehlerhaft angeordnet.

aa) Das Gericht ist vorliegend gehindert, die Rechtmäßigkeit der Ermessensausübung differenziert hinsichtlich verschiedener Abschnitte der Straße zu beurteilen. Die Schloßstraße ist durch den beherrschenden Knoten mit der Robert-Schuman-Brücke (Ring 2) in die westlichen Abschnitte in Richtung Wandsbeker Markstraße und die östlichen Abschnitte in Richtung Wandsbeker Bahnhofstraße gegliedert. Innerhalb der östlichen Abschnitte oder innerhalb der westlichen Abschnitte mag sich hingegen wegen der ähnlichen Baulichkeit und ähnlichen Verkehrsfunktion eine einheitliche Ermessensbetätigung anbieten. Maßgeblich für das Gericht ist aber, dass es nicht an Stelle der Behörde Ermessen ausüben darf. Der gerichtlichen Überprüfung unterliegt gemäß § 114 Satz 1 VwGO die behördliche Ermessensbetätigung in ihrer konkreten Gestalt. Die Beklagte hat ihr Ermessen ausweislich des Widerspruchsbescheids hinsichtlich des gesamten Hauptstrangs der Schloßstraße einheitlich ausgeübt.

bb) Die konkrete Ermessensausübung über die Radwegbenutzungspflicht ist zumindest wegen einer auf der Strecke stadteinwärts zwischen Witthöfftstraße und Robert-Schuman-Brücke ohne Not eröffneten Gefahrenquelle fehlerhaft. Nach dem Stand zum Schluss der mündlichen Verhandlung wird der benutzungspflichtige Radweg hier - trotz möglicher Alternativen - nicht sicher geführt oder zumindest das mit ihm verbundene Risiko nicht in die behördlichen Ermessenserwägungen hinsichtlich der Anordnung einer Pflicht zu seiner Benutzung des Radwegs eingestellt.

Wenngleich lediglich Innenrecht der Verwaltung, gelangt in VwV-StVO, Rn. 16 zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO doch das allgemeine Gebot des Außenrechts zum Ausdruck, die Benutzung des Radweges müsse nach der Beschaffenheit und dem Zustand zumutbar sowie die Linieneinführung eindeutig, stetig und sicher sein, entspricht dieses einem allgemeinen Gebot des Außenrechts. Der Gefahr bei Nutzung der Fahrbahn durch Radverkehr, der durch die Radwegbenutzungspflicht begegnet werden soll, steht auf der Strecke stadteinwärts zwischen

Witthöfftstraße und Robert-Schuman-Brücke eine Gefahr bei Nutzung des Radwegs gegenüber. Werden die bestehenden Schrägparkplätze genutzt, kann oder muss es zu einem Überfahren des Radwegs durch den Kfz-Verkehr kommen, beim Einfahren, beim Zurücksetzen sowie beim Ausfahren. Dieser so nicht haltbare Zustand gefährdet den Radverkehr. Solange die Gefahrenquelle nicht beseitigt wird, müsste die gegebene Gefahr für den Radverkehr wenigstens in die behördlichen Ermessenserwägungen eingestellt werden.

In tatsächlicher Hinsicht steht die Baulichkeit einer mit einfachen Mitteln umzusetzenden Beendigung der Konfliktsituation durch Aufhebung der Parknutzung nicht entgegen. In rechtlicher Hinsicht genießt die Nutzung einer Verkehrsfläche für den ruhenden Kfz-Verkehr vor der Nutzung für den fließenden Radverkehr keinen allgemeinen Vorrang.

In diesem Sinne ohne Not sind Radfahrende an dieser Stelle einer Gefahr ausgesetzt. Dies unterscheidet diese Örtlichkeit von Konfliktsituationen, die aufgrund einer vorgegebenen Enge des zur Verfügung stehenden Raums schwerlich zu lösen sind und in denen deshalb eine Radwegbenutzungspflicht ermessensfehlerfrei angeordnet sein kann, wie im Bereich von Brücken (dazu VG Hamburg, Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris Rn. 58, Urt. v. 28.6.2023, 5 K 4046/19, n. v., jeweils mit gleichen Beteiligten) oder einer unvermittelten Bebauung (dazu s. u. cc)).

cc) Dahinstehen mag, ob der schmale oder sehr schmale Führung des gemeinsamen Geh- und Radwegs stadtauswärts auf der Schloßstraße in ihren östlichen Abschnitten einen zusätzlichen Ermessensfehler begründet. Zumindest drängt sich dem Gericht nicht auf, auf welche Weise die dort wegen der Enge bestehende Konfliktsituation unter Beachtung der vorfindlichen Baulichkeit ausgeräumt werden könnte. Eine Abweichung von den in VwV-StVO oder ERA 2010 vorgesehenen Mindestmaßen begründet nicht in jedem Fall einen Ermessensfehler (VG Hamburg, Urt. v. 2.2.2023, 5 K 3154/18, juris Rn. 65 m. w. N.; Urt. v. 28.6.2023, 5 K 4046/19, n. v., jeweils mit gleichen Beteiligten). Soweit die Baulichkeit es zulässt, sollte auf der Schloßstraße das in VwV, Rn. 18, 21 zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO für einen Radweg vorgesehene regelhafte Mindestmaß von 1,5 m hingegen grundsätzlich einzuhalten sein. Dies dürfte zu erwägen sein hinsichtlich der ersten Teilstrecke stadtauswärts ab der Robert-Schuman-Brücke.

dd) Ferner kann letztlich dahinstehen, ob die Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße deshalb ermessensfehlerhaft ist, weil nicht erwogen worden ist, zwischen Robert-

Schuman-Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße wegen sensibler Einrichtungen die Geschwindigkeit zu begrenzen und auf dieser Grundlage etwaig zu einer anderen Beurteilung der Radwegbenutzungspflicht zu gelangen.

Während nach dem Grundsatz des § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO eine Beschränkung des fließenden Verkehrs nur wegen einer qualifizierten Gefahrenlage aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eröffnet ist, gilt dieses Erfordernis nach § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO nicht für innerörtliche streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 km/h (Zeichen 274) nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO auf Straßen des überörtlichen Verkehrs oder auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) im unmittelbaren Bereich von an diesen Straßen gelegenen Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern.

Erstens muss aber die Voraussetzung des § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO erfüllt sein, mithin das Verkehrszeichen auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich sein (Bayer. VerfGH, Entsch. v. 7.6.2023, Vf. 8-IX-23, juris Rn. 92; VG Stade, Urt. v. 24.8.2022, 1 A 1756/18, juris Rn. 54; BR-Drs. 332/16, S. 14). Das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in § 45 Abs. 1 bis 8 StVO genannten Rechtsgüter muss nach § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO erheblich überstiegen werden (OVG Hamburg, Beschl. v. 13.7.2015, 4 Bs 129/14, n. v.). Dies kommt hier im Hinblick auf das Matthias-Claudius-Gymnasium zumindest in Betracht.

Zweitens muss, um überhaupt Ermessen nach § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO zu eröffnen, die Einrichtung „an diesen Straßen gelegen“ sein. Drittens ist das Ermessen begrenzt auf den „unmittelbaren Bereich von“ diesen Einrichtungen.

Aus der vom Bund aufgrund Art. 84 Abs. 2 GG erlassenen Verwaltungsvorschrift VwV-StVO, Rn. 13 zu Zeichen 274 geht ermessenslenkend die Bestimmung hervor, in der Regel die Geschwindigkeitsbeschränkung anzuordnen. Ferner geht aus ihr, lediglich norminterpretierend die Auffassung hervor, der Verordnungstatbestand sei bereits erfüllt, wenn

„die Einrichtungen über einen direkten Zugang zur Straße verfügen oder im Nahbereich der Einrichtungen starker Ziel- und Quellverkehr mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen (z. B. Bring- und Abholverkehr mit vielfachem Ein- und Aussteigen, erhöhter Parkraumsuchverkehr, häufige Fahrbahnquerungen durch Fußgänger, Pulkbildung von Radfahrern und Fußgängern) vorhanden ist“.

Möglicherweise enger ist die Auslegung des Verordnungstatbestandes in den von der Beklagten verfassten Hamburger Richtlinien zur Anordnung von Verkehrszeichen und Ver-

kehrseinrichtungen (HRVV) vom 1. Juli 2022, Kapitel: § 45 Absatz 9 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) Tempo 30 im unmittelbaren Bereich von Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern, Nr. 5:

„Die Einrichtung muss mit einem direkten Zugang zur Straße ausgestattet sein. Die streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkung sollte sich unabhängig von der postalischen Anschrift der Einrichtung in erster Linie auf die tatsächlich benutzten und vom Einrichtungsträger zur Verfügung gestellten Eingänge für zu Fuß Gehende und Radfahrende erstrecken. Andere relevante Bereiche, wie etwa Nebeneingänge zu z. B. Turnhallen, sind in die Gesamtbetrachtung mit einzubeziehen. Nebenfahrbahnen oder z. B. im Hinterhof oder auf Hinterliegergrundstücken betriebene Einrichtungen mit einer eigenständigen Auffahrt entsprechen grundsätzlich nicht den Kriterien. Maßgeblich für die Beurteilung sind lediglich dauerhafte Eingänge zu den Einrichtungen. Sofern temporär geöffnete Eingänge zu Gefahrenlagen führen, werden diese betrachtet und erforderliche temporäre Maßnahmen ergriffen. Die Situation zu Schulanfangs- und Endzeiten ist gesondert zu bewerten, da die Schüler geballt zum selben Zeitpunkt den Schuleingang nutzen und es hierbei zu typischen Pulkbildungen kommt. Unabhängig von der eigentlichen Entfernung zum jeweiligen Schulgebäude ist auf den Eingang abzustellen, über den das Schulgrundstück überwiegend betreten oder verlassen wird und hier ein unmittelbarer Bezug zur Straße vorhanden ist.“

Beide innenrechtlichen Regelwerke vermögen hinsichtlich des außenrechtlichen Verordnungstatbestands lediglich eine unverbindliche Interpretation zu bieten. Die im Streitfall nicht von den Behörden, sondern von den Gerichten verbindlich vorzunehmende Auslegung beginnt beim Wortlaut des § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO „an diesen Straßen gelegen“. Sodann kommen die Normgebungsmaterialien in den Blick. Nach der Begründung eines Entwurfs der Ersten Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrsordnung (BR-Drs. 332/16, S. 10) geht es um die

„streckenbezogene Anordnung von Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen im unmittelbaren Bereich der abschließend aufgezählten sensiblen Bereichen mit Zugang zur Straße“.

Weiter ausgeführt ist (BR-Drs. 332/16, S. 13):

„Nicht zum Tragen kann die Absenkung der Anordnungshürde jedoch für solche Einrichtungen kommen, die nicht mit unmittelbarem Zugang zur Hauptverkehrsstraße ausgestattet sind, sondern sich auf einem abseits gelegenen Gelände befinden.“

Zwar dürfte es Zweck der Norm sein, sensible Einrichtungen zu schützen im Hinblick auf einen Ziel- und Quellverkehr auf der Vorfahrtsstraße. Ist der Tatbestand der Norm erfüllt,

dürfte auf Rechtsfolgenseite nach der insoweit ermessenslenkenden Verwaltungsvorschrift des VwV-StVO, Rn. 13 zu Zeichen 274 insbesondere das Ausmaß des Ziel- und Quellverkehrs mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen in die Ermessenserwägungen eingestellt werden. Auch im Übrigen dürfte die Ermessenslenkung auch in Hamburg vorrangig aus VwV-StVO, Rn. 13 zu Zeichen 274 und nicht aus HRVV, Kap. § 49 Abs. 9 StVO, Nr. 5 folgen. Doch knüpft auf Tatbestandsseite die Absenkung der Anordnungshürde nach der in § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO getroffenen Regelung gerade nicht diffus daran, dass überhaupt Ziel- und Quellverkehr auf der Hauptverkehrsstraße zu erwarten ist. Vielmehr muss als Eingangsvoraussetzung ein konturierter Tatbestand erfüllt sein. Aus dem Wortlaut („an diesen Straßen gelegen“) sowie den Normgebungsmaterialien („mit unmittelbarem Zugang zur Hauptverkehrsstraße“) folgt dabei ein Unmittelbarkeitserfordernis.

Dieses Unmittelbarkeitserfordernis bereits im Verordnungstatbestand ist durch den Evangelischen Kindergarten Lütten-Haus nicht erfüllt. Zwar ist er, wie die Vorderbebauung, der Poststraße Schloßstraße 78 zugeordnet. Es handelt sich dennoch nicht um eine i. S. d. § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO an der Schloßstraße gelegene Einrichtung. Der Zugang erfolgt abseits von Schloßstraße und Robert-Schuman-Ring westlich Schloßstraße 78 über einen Gehweg, die Anfahrt über die Stichstraße Schloßstraße durch das Wandsbeker Gehölz.

Erfüllt ist das Unmittelbarkeitserfordernis hingegen durch das Matthias-Claudius-Gymnasium. Die Schule ist postalisch der Witthöfftstraße 8 zugeordnet. Gleichwohl handelt es sich um eine i. S. d. § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO an der Schloßstraße gelegene Einrichtung. Das Matthias-Claudius-Gymnasium eröffnet den Zugang über sehr breite Treppen nicht nur in Richtung Witthöfftstraße, sondern auch direkt in Richtung Gehweg, Radweg und Nebenfahrbahn der Schloßstraße stadteinwärts zwischen Witthöfftstraße und Robert-Schuman-Brücke. Eine andere Frage ist, wie weit der das Auswahlermessen begrenzende „unmittelbare Bereich“ des Matthias-Claudius-Gymnasiums zu ziehen wäre, falls die Beklagte ihr Entschließungsermessen zugunsten einer Geschwindigkeitsbeschränkung ausübte.

ee) Kein Ermessensfehler ist auszumachen hinsichtlich der Parkplätze auf der Nordseite Schloßstraße stadteinwärts vor dem Knoten mit der Wandsbeker Marktstraße. Das Risiko, das von Personen ausgeht, die ihr Kraftfahrzeug halten oder parken und zu Fuß den Radweg in Richtung auf Wandsbek Markt passieren, ist Ausdruck des allgemeinen Risikos, das mit etwaig unachtsamen Profilveränderungen und etwaig unachtsamen Passieren verbunden ist. So kann ein Türöffnen auf der Beifahrerseite, sofern der baulich gewährleistete Sicherheitsraum des Radwegs überragt wird, zum Nachteil des Radverkehrs zu Unfällen

führen. Nicht kleiner wäre das mit einem Türöffnen auf Fahrerseite verbundene Risiko, wenn der Radverkehr die Fahrbahn benutzte.

ff) Ebenso wenig einen Ermessensfehler begründet an sich das Vorhandensein freier Rechtsabbiegespuren am Knoten der Schloßstraße mit der Robert-Schuman-Brücke. Die Aufmerksamkeit des Kraftfahrzeugverkehrs und die Sichtbarkeit von querendem Radverkehr wird insbesondere durch den „Zebrastrreifen“ (Zeichen 293) erhöht.

2. Im Antrag zu 2., die Beklagte zu verpflichten, durch straßenverkehrsbehördliche Anordnung die zulässige Höchstgeschwindigkeit auf 30 km/h zu begrenzen „im unmittelbaren Umfeld der vier betroffenen Schulen und einer Kita“ auf der Schloßstraße zwischen Robert-Schuman-Brücke und Wandsbeker Bahnhofstraße und auf der Schädlerstraße und Morewoodstraße, bleibt die Klage ohne Erfolg. Sie ist bereits unzulässig.

Nach § 42 Abs. 2 Var. 2 VwGO muss ein Kläger geltend machen, durch die Unterlassung des beantragten Verwaltungsakts in seinen Rechten verletzt zu sein. Dies vermag der Kläger nicht. Der Kläger wendet sich nicht wie mit seinem Antrag zu 1 (dazu s. o. 1.) gegen ein ihn belastendes Verbot, das in seine allgemeine Handlungsfreiheit eingreift (vgl. VG Hamburg, Urt. v. 12.5.2023, 5 K 3422/18, juris Rn. 122). Vielmehr erstrebt er mit dem Antrag zu 2 ein straßenverkehrsbehördliches Einschreiten. Es sind keine Umstände dargelegt, aufgrund derer der Kläger individualisiert und zugleich qualifiziert von der von ihm erstrebten streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkung und damit in subjektiven Rechten betroffen wäre. Im Einzelnen:

Dabei ist § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO, der die Verkehrsbehörde ermächtigt, aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Straßenverkehrs verkehrsbeschränkende Maßnahmen anzuordnen, grundsätzlich auf den Schutz der Allgemeinheit und nicht auf die Wahrung der Interessen einzelner gerichtet; der Einzelne kann einen - auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde begrenzten - Anspruch auf verkehrsregelndes Einschreiten in bestimmten Fällen haben, nämlich dann, wenn die Verletzung seiner geschützten Individualinteressen in Betracht kommt (BVerwG, Urt. v. 4.6.1986, 7 C 76.84, juris Rn. 10, BVerwGE 74, 234; vgl. VG Hamburg, Urt. v. 4.5.2021, 5 K 6278/17, n. v.; VG Augsburg, Urt. v. 30.9.2014, Au 3 K 13.1575, juris Rn. 37).

Ein solchermaßen bestimmter Fall ist nicht gegeben. Der Kläger profitiert wie jeder andere Teilnehmer des Straßenverkehrs vom Schutz öffentlicher Interessen. Sein eigenes Interesse ist durch die einschlägigen Schutznormen indessen nicht in individualisierter Weise gegenüber dem Interesse anderer herausgehoben.

So fällt der Kläger nicht in den Schutzzweck des § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO, sensible Einrichtungen zu schützen. Unabhängig von der Frage, inwieweit diese Vorschrift den Personen ein subjektives Recht verleiht, die diesen Einrichtungen etwa als Kindergartenkind, Schüler oder Bewohnerin zugeordnet sind, gehört der Kläger nicht zum Kreis dieser Personen. Die diesen Einrichtungen zugeordneten Personen sind grundsätzlich wegen ihrer Jugend, ihres Alters oder ihrer Konstitution besonders vulnerabel gegenüber den Risiken des Straßenverkehrs (vgl. BR-Drs. 332/16, S. 10 ff.). Die Rechtspositionen dieser Person kann der Kläger nicht geltend machen (vgl. VG Schleswig, Urt. v. 31.5.2022, 3 A 390/20, juris Rn. 47).

Ebenso wenig ist der Kläger Anwohner, dessen Besitzrecht oder Sacheigentum an Wohnraum als einfachgesetzliche Ausgestaltungen des durch Art. 14 Abs. 1 GG gewährleisteten Privateigentums geschützt wären oder dessen durch Art. 2 Abs. 2 geschützte körperliche Unversehrtheit aufgrund seiner regelhaften Anwesenheit vor Ort in Frage gestellt wäre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 3.7.1986, 7 B 141.85, juris Rn. 3; VG Schleswig, Urt. v. 31.5.2022, 3 A 390/20, juris Rn. 46). So fällt der Kläger etwa nicht in den Schutzzweck des § 12 Abs. 3 Nr. 3 StVO hinsichtlich Grundstücksein- und ausfahrten. Der Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO (dazu BVerwG, Urt. v. 22.12.1993, 11 C 45.92, juris Rn. 18; VG Würzburg, Urt. v. 26.1.2022, W 6 K 21.1499, juris Rn. 28) betrifft nicht ihn, ebenso wenig der Schutz der baulichen Substanz von Gebäuden nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO (dazu BVerwG, Urt. v. 26.9.2002, 3 C 9.02, juris Rn. 13).

Zudem sind keine Umstände ersichtlich, aufgrund derer der Kläger als Teilnehmer am öffentlichen Straßenverkehr in besonderer Weise herausgehoben wäre. Eine streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkung dient grundsätzlich dem Schutz der Allgemeinheit und nicht der Wahrung der Interessen Einzelner. Die Eingriffsermächtigung müsste aber im konkreten Fall individualschützend sein (vgl. OVG Bremen, Urt. v. 13.12.2022, 1 LC 64/22, juris Rn. 74). Der Schutz aller Radfahrer bezeichnet obgleich keine nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO individuell geschützten und nach § 42 Abs. 2 VwGO verwaltungsgerichtlich durchsetzbaren Individualinteressen (VG Hamburg, Urt. v. 14.12.2022, 15 K 5372/17, n. v.). Der Kläger hat keine ihn individuell als Verkehrsteilnehmer über das allgemeine Risiko hinausgehende Gefahrenlage dargelegt.

Hinsichtlich der Schädlerstraße und der Morewoodstraße fehlt es an einer klageweise geltend zu machenden Betroffenheit des Klägers von einer fehlenden Geschwindigkeitsbeschränkung bereits deshalb, weil die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 45 Abs. 9

Satz 4 Nr. 6 StVO insoweit offensichtlich verfehlt werden. Katholische Schule und Kindertagesstätte St. Joseph-Wandsbek liegen nicht „an diesen Straßen“, sondern allein an der Böhmestraße. Es ermangelt einer Unmittelbarkeit, die aber durch § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO tatbestandlich vorausgesetzt wird (s. o. 1. c) dd)).

Hinsichtlich der Schloßstraße ist selbständig tragend zu beachten, dass der Kläger lediglich eine Nutzung als Radfahrer vorträgt. Als Radfahrer unterliegt er aber der Radwegbenutzungspflicht. Eine besondere Gefahrenlage gerade zulasten des Klägers als Radfahrer, dem durch eine streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkung nach § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 6 StVO begegnet werden könnte, ist nicht dargelegt. Zugrunde zu legen ist, dass nach der Sach- und Rechtslage bei Schluss der mündlichen Verhandlung auf der Schloßstraße die Radwegbenutzungspflicht gilt. Die straßenverkehrsbehördliche Anordnung der Radwegbenutzungspflicht ist analog § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO sofort vollziehbar. Mit Bekanntgabe durch die Verkehrszeichen 237, 240 und 241 ist sie nach § 43 Abs. 1 und 3 HmbVwVfG grundsätzlich rechtsfehlerunabhängig wirksam geworden. Sie ist nach § 43 Abs. 2 HmbVwVfG wirksam geblieben, weil sie weder aufgehoben ist noch sich erledigt hat. Der dem (Anfechtungs-)Antrag zu 1 stattgebende Urteilsausspruch entfaltet zu dem für die Entscheidung über den (Verpflichtungs-)Antrag zu 2 maßgeblichen Zeitpunkt noch keine Wirkung. Die Aufhebung eines Verwaltungsakts durch Urteil wirkt nach § 167 Abs. 2 VwGO erst ab dessen Rechtskraft. Das Gebot effektiven Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG steht dieser Betrachtung nicht entgegen. Prozessual ist es dem Kläger gestattet, nach seiner Wahl den (Anfechtungs-)Antrag zu 1 und den (Verpflichtungs-)Antrag zu 2 im Wege der Klagehäufung in einer Klage zu verfolgen. Dem entspricht aber keine sachliche Notwendigkeit. Es handelt sich um unterschiedliche Streitgegenstände. Weiter zu beachten ist, dass das Urteil einer ermessensfehlerfreien neuen Anordnung der Radwegbenutzungspflicht auf der Schloßstraße nicht entgegenstünde. Die Beklagte könnte etwa erwägen, die Gefahrenquellen zu beseitigen sowie innerhalb der Möglichkeiten die Radwege auf den östlichen Abschnitten der Schloßstraße zu verbreitern und sodann noch vor Rechtskraft des Urteils eine neue straßenverkehrsbehördliche Anordnung mit tragfähigen und aktenkundigen Ermessenserwägungen zu treffen und diese durch die bereits aufgestellten Verkehrszeichen öffentlich bekanntzumachen.

IV. Die Entscheidung über die Kosten des Verfahrens folgt aus §§ 155 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2, 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Der Kläger obsiegt im Klageantrag zu 1, nicht in dem zu gleichem Teil zum Gesamtstreitwert und damit den Kosten beitragenden Klageantrag zu 2. Nach billigem Ermessen trägt der Kläger Kosten auch, soweit der Rechtsstreit übereinstimmend für erledigt erklärt ist. Die besondere Kostenregelung des § 161 Abs. 3 VwGO greift nur bei

einer aller Zulässigkeitsvoraussetzung erfüllenden Untätigkeitsklage (Clausing, in: Schoch/Schneider, 43. EL August 2022, VwGO § 161 Rn. 39), an der es hier mangels Klagebefugnis fehlte. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.