

5 E 1712/23

5 E 1712/23



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- Antragsteller -

g e g e n

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch die Behörde für Inneres und Sport
-Polizei-
Justitiariat (J),
Bruno-Georges-Platz 1,
22297 Hamburg,

- Antragsgegnerin -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 5, am 28. April 2023 durch

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, einzulegen.

Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe

I.

Der Antragsteller wendet sich im Wege vorbeugenden vorläufigen Rechtsschutzes gegen eine durch die Antragsgegnerin beabsichtigte Verkehrsregelung. Der Antragsteller ist Anwohner des Karolinenviertels im Stadtteil St. Pauli. Die Antragsgegnerin sieht in einer straßenverkehrsbehördlichen Anordnung vor, die Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr mittels Verkehrszeichen und -einrichtungen für den Verkehr vollständig zu sperren. Die Karolinenstraße ist straßenrechtlich dem Verkehr gewidmet, einem Dritten als Veranstalter des OMR Festivals 2023 ist aber eine Sondernutzungserlaubnis erteilt. Im Einzelnen:

Das OMR Festival (vormals Online Marketing Rockstars Festival) wurde seit 2011 (mit pandemiebedingter Unterbrechung) von einem privaten Veranstalter in Hamburg durchgeführt. Der Veranstalter beantragte am 21. Dezember 2022, konkretisiert am 7., 12. und 28. Februar 2023, ihm eine Sondernutzung von Flächen des öffentlichen Raumes zur Durchführung des OMR Festivals 2023 zu erlauben. Erbeten wurde insbesondere eine Nutzung der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr als Veranstaltungsbereich. Dem Antrag angefügt wurde folgender Plan:



Der Hauptausschuss der Bezirksversammlung Hamburg-Mitte der Antragsgegnerin stimmte am 7. März 2023 dem Sondernutzungsantrag zu (Drs. 22-3653), entgegen der Bitte des Quartiersbeirats Karolinenviertel (Drs. 22-3656). Das Bezirksamt Hamburg-Mitte erteilte dem Veranstalter die beantragte Sondernutzungserlaubnis mit Bescheid vom 15. März 2023. Die Erlaubnis beinhaltet insbesondere:

„Ort der Nutzung	Karolinenstraße auf der Fahrbahn
Rechtsgrundlage	§ 19 Abs. 1 HWG - Sondernutzung
Art und Zweck der Nutzung	Einrichtung eines Veranstaltungsbereiches gemäß Anlage 1 und Anlage 8
Maß der Nutzung	siehe Anlage 1
Zeitraum der Nutzung	vom 08.05.2023 19:00 Uhr bis 11. Mai 2023 05:00 Uhr einschließlich Aufbau- und Abbau“

Der Bescheid enthält insbesondere folgende Auflagen und Hinweise:

- „1.4 Verkehrsteilnehmer und Anlieger dürften durch die Nutzung nicht gefährdet, der Verkehr nicht behindert werden. Die Belange Behinderter sind zu berücksichtigen [...]
- 1.17 Das Beschaffen, Aufstellen und Beseitigen der von der Straßenverkehrsbehörde angeordneten Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen einschließlich der Beleuchtung obliegt dem Erlaubnisinhaber. [...]
- 3.2 Aus Gründen der Sicherung und Ordnung des Verkehrs ist eine straßenverkehrsbehördliche Anordnung nach § 45 Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) erforderlich. [...]

Anlage 1 des Bescheids entspricht dem vom Veranstalter vorgelegten Plan. Anlage 8 gewährt die Nutzung der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr als Veranstaltungsbereich.

Die Behörde für Inneres und Sport - Polizei - der Antragsgegnerin erließ gegenüber dem Veranstalter des OMR Festivals 2023 am 16. März 2023, aber datiert auf den 29. Dezember 2022, eine straßenbehördliche Anordnung „für eine Arbeitsstelle: hier Veranstaltung OMR Festival 2023“. Sie nahm auf die Sondernutzungserlaubnis Bezug und ordnete insbesondere an:

„3.) Verkehrslenkungsmaßnahmen

[...] Es sind die in den Verkehrszeichenplänen angeführten Vollsperrungen und Verkehrslenkungsmaßnahmen mit den dort aufgeführten Wirksamkeitszeiten einzurichten.

3.1.) Vollsperrungen mittels VZ 250 StVO (Verbot für Fahrzeuge aller Art) und VZ 600 (Absperrschranke) mit folgenden Wirksamkeiten:

Es gelten die in den bei PK1431VA eingereichten Detail- und Übersichtsplänen eingezeichneten Sperrpunkte zu den in den Plänen vorgegebenen Zeiten: [...]

- 3.1.3) Karolinenstraße Ecke Lagerstraße (Zur Abweisung von Fußgänger- und Radverkehren [...])

Die Straßenzüge sind dabei durchgehend von Kantstein zu Kantstein lückenlos wie in den VZ-Plänen angeführt zu sperren und mit den dortigen Wirksamkeiten umzusetzen, es sei denn tangentialer Verkehr soll möglich sein, dann werden die befahrbaren Fahrstreifen in der Schrankenzaunlinie ausgespart. [...]

3.2.1.) Umgang mit Fußgängern und Radfahrern an allen Sperrpunkten auf öffentlichem Grund

[...] Der Veranstalter verpflichtet sich demnach freiwillig, da er nach eigenen Angaben keinen Fußgänger- und Radverkehr ohne Probleme über seine Veranstaltungsflächen führen kann, zur Kompensation einen kostenfreien Shuttleservice zwischen dem nördlichsten und dem südlichsten Punkt der Absperrung Karolinenstraße auf Servicebasis zur Verfügung zu stellen und pendeln zu lassen. Die Haltestellen dieses Pendelshuttles sind den beigefügten Verkehrszeichenplänen zu entnehmen – ebenso wie die Wirksamkeiten dieser Haltebereiche. [...]"

In einem beigefügten Plan ist insbesondere eine Sperrung auf der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr dargestellt.

Der Antragsteller erhob mit Schreiben vom 14. April 2023 Widerspruch gegen die dem Veranstalter erteilte Sondernutzungserlaubnis. Der Widerspruch ist noch nicht beschieden.

Der Antragsteller hat am 24. April 2023 beim Verwaltungsgericht Hamburg um vorläufigen Rechtsschutz nachgesucht. Er bringt vor, als Anwohner des Karolinenviertels von der Vollsperrung der Karolinenstraße vom 8. bis 11. Mai 2023 negativ betroffen zu sein, da die Hauptverbindung zwischen dem Karolinen- und dem Grindelviertel vollständig unterbrochen werde, Ärzte und Bildungseinrichtungen im Grindelviertel deutlich schlechter erreicht werden könnten, die vorgeschlagene Umleitung für Fußgänger eine bis zu dreifach längere Wegstrecke verursache, der geplante Shuttledienst den Bedarf nicht abdecke und kein zumutbarer Ersatz sei, seine Mobilität und der Verkehrsraum in unverhältnismäßiger Weise

und Dauer eingeschränkt sowie der öffentlichen Nutzung entzogen würden. Die straßenverkehrsbehördliche Anordnung entbehre einer ausreichenden Grundlage. Keiner der in § 45 Abs. 1 Satz 2 StVO benannten Gründe liege vor. Die Vorschrift des § 45 Abs. 9 StVO ermächtige nur zur Abwehr von Gefahren die den Straßenverkehr selbst betreffen. Die Einschränkung des Gemeingebrauchs sei nach § 19 HWG nicht genehmigungsfähig.

Der Antragsteller beantragt den Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Antragsgegnerin mit dem Inhalt,

die straßenverkehrsbehördliche Anordnung vom 29. Dezember 2022 zur Vollsperrung der Karolinenstraße vom 8. bis 11. Mai 2023 aufzuheben.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Bei der Entscheidung haben die von der Antragsgegnerin übersandten straßenverkehrsbehördlichen sowie straßenbehördlichen Akten vorgelegen.

II.

Der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz bleibt ohne Erfolg.

1. Der Antrag ist zulässig.

a) Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO ist die statthafte Form vorläufigen Rechtsschutzes. Der Inhalt der erstrebten einstweiligen Anordnung steht dabei nach § 938 Abs. 1 ZPO i.V.m. § 123 Abs. 3 VwGO im Ermessen des Gerichts (OVG Hamburg, Beschl. v. 1.3.2023, 6 Bs 184/22, n.v.; Külpmann, in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Zweiter Teil, Rn. 215).

Ein nach § 123 Abs. 5 VwGO vorrangiger Rechtsschutz nach §§ 80 Abs. 5, 80a VwGO, die aufschiebende Wirkung eines Anfechtungsrechtsbehelfs gegen einen Verwaltungsakt anzuordnen, wiederherzustellen oder festzustellen ist nicht eröffnet. Gegenwärtig fehlt es an einer Verkehrsregelung durch Verwaltungsakt. Der Antragsteller erstrebt mit seinem Rechtsschutzgesuch, die Vollsperrung der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr

zu unterlassen, soweit sie durch Verkehrszeichen und -einrichtungen in der straßenverkehrsbehördlichen Anordnung vom 16. März 2023, datiert auf den 29. Dezember 2022, vorgesehen ist.

Gegenwärtig, bevor die vorgesehenen Verkehrszeichen und -einrichtungen aufgestellt sind, ist zur Verkehrsregelung noch kein Verwaltungsakt erlassen. Ein Verwaltungsakt setzt auch in der Spielart der Allgemeinverfügung nach § 35 Satz 2 HmbVwVfG eine behördliche Maßnahme voraus, die auf Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Daran fehlt es gegenüber den Verkehrsteilnehmern, solange nach dem behördlichen Willen die verkehrsbehördliche Anordnung noch nicht durch Verkehrszeichen und -einrichtungen bekanntgegeben ist. Bekanntgeben wird die in einem Verkehrszeichen verkörperte straßenverkehrsrechtliche Regelung mit der Aufstellung des Verkehrszeichens (Kümper, JuS 2017, 833). Die straßenverkehrsbehördliche Anordnung stellt vor dem Aufstellen des Verkehrszeichens oder der Verkehrseinrichtung keine Regelung mit Rechtswirkungen gegenüber Anliegern oder Verkehrsteilnehmern dar (BVerwG, Urt. v. 9.9.1993, 11 C 37/92, juris Ls. und Rn. 10; OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.9.2017, 12 ME 249/16, juris Rn. 83; OVG Saarlouis, Beschl. v. 23.10.2006, 1 W 37/06, BeckRS 2007, 20574 m.w.N.).

b) Der Antragsteller ist entsprechend § 42 Abs. 2 Alt. 2 VwGO antragsbefugt, da ein in der Hauptsache geltend gemachter Anspruch auf Unterlassen der Verkehrsregelung nicht von vornherein ausscheidet. Ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch setzt eine drohende Verletzung in einem subjektiven Recht des öffentlichen Rechts voraus. Eine Verletzung in einem subjektiven Recht setzt einen Eingriff in dieses Recht voraus, der nicht gerechtfertigt ist. Zu erwarten ist, dass der im Karolinenviertel wohnende Antragsteller zukünftig konfrontiert sein wird mit dem Zeichen 250 gemäß Anlage 2 zu § 41 Abs. 1 StVO, das ein Verbot für Fahrzeuge aller Art enthält, sowie dem Zeichen 600 gemäß Anlage 4 zu § 43 Abs. 3 StVO (Absperrschranke), das nach § 25 Abs. 4 Satz 2 StVO Fußgängern das Betreten der abgesperrten Straßenfläche verbietet. Dadurch wird voraussichtlich in seine allgemeine Handlungsfreiheit als Verkehrsteilnehmer nach Art. 2 Abs. 1 GG eingegriffen. Jeder einzelne Verkehrsteilnehmer kann sich unter Berufung auf dieses Grundrecht gegen Verkehrsbeschränkungen und -verbote zur Wehr setzen (Kümper, JuS 2017, 833).

c) Im Einzelfall steht der Zulässigkeit des Antrags nicht entgegen, dass der Antragsteller vorbeugenden Rechtsschutz gegen eine von der Antragsgegnerin erst noch beabsichtigte Maßnahme begehrt.

Vorbeugender Rechtsschutz bedarf eines qualifizierten, gerade auf die Inanspruchnahme vorbeugenden Rechtsschutzes gerichteten Rechtsschutzbedürfnisses; insbesondere ist gegen einen Verwaltungsakt im Regelfall nachträglicher vorläufiger Rechtsschutz angemessen und ausreichend (Schoch, in: Schoch/Schneider, 43. EL August 2022, VwGO § 123 Rn. 45). Die Gewaltenteilung nach Art. 20 Abs. 2 GG räumt der Judikative das Letztentscheidungsrecht, der Exekutive aber grundsätzlich das Erstentscheidungsrecht ein. Ebenso knüpft das Gebot effektiven Rechtsschutzes gegen Akte öffentlicher Gewalt nach Art. 19 Abs. 4 GG grundsätzlich an einen bereits gegenwärtigen, nicht an einen zukünftigen Eingriff an. Vorbeugender vorläufiger Rechtsschutz wird zulässigerweise beantragt, wenn beim Zuwarten auf die behördliche Maßnahme die Gefahr besteht, dass irreversible Fakten geschaffen werden und dadurch nicht wiedergutzumachende Nachteile entstehen können (Schoch, a.a.O., Rn. 46). Insbesondere gegen eine unmittelbar bevorstehende Verkehrsregelung ist ein solcher Rechtsschutz nur ausnahmsweise eröffnet (OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.9.2017, 12 ME 249/16, juris Rn. 85; Külpmann, in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Aufl. 2017, Vierter Teil, Rn. 1480).

Ein solcher Ausnahmefall ist hier gegeben. Die Gewaltenteilung steht der Gewährung vorbeugenden Rechtsschutzes nicht entgegen, sondern streitet für sie. Die erstrebte Entscheidung des Gerichts kommt einer Entscheidung der zuständigen Behörde nicht zuvor, sondern dient ihrer Überprüfung. Die Antragsgegnerin hat bereits am 16. März 2023 eine Entscheidung getroffen und ihren behördlichen Willen konkretisiert. Die in der straßenverkehrsbehördlichen Anordnung vorgesehenen Verkehrszeichen bedürften, um als der Antragsgegnerin zurechenbare Verwaltungsakte wirksam zu werden, lediglich noch der dem privaten Veranstalter als Erklärungsboten (vgl. Kümper, JuS 2017, 731) obliegenden Aufstellung. Zwar sind Verkehrszeichen, soweit sie unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten ersetzen, entsprechend § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO kraft gesetzgeberischer Entscheidung sofort vollziehbar (BVerwG, Beschl. v. 7.11.1977, VII B 135.77, juris Rn. 7, NJW 1978, 656). Betroffene müssen mithin die behördliche Erstentscheidung hinnehmen und befolgen, vorbehaltlich einer von ihnen zu erwirkenden gerichtlichen Letztentscheidung. Doch erfordert das Gebot effektiven Rechtsschutzes, dass sich dieser Vorbehalt gerichtlicher Letztentscheidung verwirklichen kann. Vorliegend käme ab Aufstellung der Verkehrszeichen am 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr eröffneter nachträglicher

vorläufiger Rechtsschutz auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Anfechtungswiderspruchs nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO zu spät, um ein in der Hauptsache etwaig bestehendes Recht effektiv zu schützen.

2. Der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz ist nicht begründet.

Auf Antrag kann das Gericht, auch schon vor Klageerhebung, nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung notwendig erscheint, insbesondere auch, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Voraussetzung hierfür ist gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO, dass der Antragsteller Umstände glaubhaft macht, aufgrund derer er dringend auf den Erlass einer einstweiligen Anordnung angewiesen ist (Anordnungsgrund) und aus denen er in der Hauptsache einen Anspruch herleitet (Anordnungsanspruch). Insoweit hat der Antragsteller die behaupteten, Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund begründenden Tatsachen so darzulegen, dass das Gericht von ihrer überwiegenden Wahrscheinlichkeit ausgehen kann (BVerfG, Beschl. v. 29.7.2003, 2 BvR 311/03, juris Rn. 16).

Es fehlt bereits an einem Anordnungsanspruch. Denn der Antragsteller kann von der Antragsgegnerin in der Hauptsache voraussichtlich nicht beanspruchen, die Vollsperrung der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. bis 11. Mai 2023 zu unterlassen, soweit sie durch Verkehrszeichen und -einrichtungen in der straßenverkehrsbehördlichen Anordnung vorgesehen ist. Der Unterlassungsanspruch würde voraussetzen, dass die beabsichtigte Verkehrsregelung objektiv rechtswidrig wäre und den Antragsteller dadurch in seinen subjektiven Rechten verletzen würden. Die vorgesehenen Verkehrszeichen lassen einen Eingriff in das Recht des Antragstellers als Verkehrsteilnehmer erwarten (s.o. 1. b)). Der Eingriff dürfte aber nach § 45 StVO gerechtfertigt sein.

a) Die beabsichtigte Verkehrsregelung wird sich auf eine der Behörde eingeräumte Befugnis stützen.

Der Gesetzgeber ermächtigt in § 6 Abs. 1 Nr. 2 StVG das zuständige Bundesministerium, soweit es zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs auf

öffentlichen Straßen erforderlich ist, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates insbesondere über das Verhalten im Verkehr, auch im ruhenden Verkehr, zu erlassen.

Der Ordnungsgeber verleiht der Behörde auf dieser Grundlage in § 45 StVO die Befugnis zu Verkehrszeichen und -einrichtungen. Verkehrszeichen sind nach § 39 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 StVO und Verkehrseinrichtungen sind nach § 43 Abs. 2 StVO örtliche Anordnungen zur Verkehrsregelung. Nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO können die Straßenverkehrsbehörden die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie nach § 45 Abs. 1 Satz 2 StVO zu den in einem Katalog genannten Zwecken. Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nach § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nach § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Die Ausnahmen von § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO gemäß § 45 Abs. 9 Satz 4 und 5 StVO und von § 45 Abs. 9 StVO in § 45 Abs. 10 StVO kommen hier nicht in Betracht.

b) Die formellen Anforderungen dürften erfüllt werden.

Die Zuständigkeit der Behörde für Inneres und Sport - Polizei - als Straßenverkehrsbehörde ist gegeben. Der Erlass eines Verkehrszeichens als Allgemeinverfügung bedarf nach § 28 Abs. 2 Nr. 4 Var. 1 HmbVwVfG keiner vorherigen Anhörung. Der Verwaltungsakt ergeht nach § 37 Abs. 2 Satz 1 Var. 4 HmbVwVfG in anderer Weise, nämlich durch Aufstellen von Verkehrszeichen nach § 39 Abs. 1 StVO. Die vorgesehenen Zeichen sind nach § 37 Abs. 1 HmbVwVfG hinreichend bestimmt. Der Verwaltungsakt muss als öffentlich bekannt gemachte Allgemeinverfügung nach § 39 Abs. 2 Nr. 5 HmbVwVfG nicht mit einer Begründung versehen werden, da die Aufstellung eines Verkehrszeichens eine besondere Form der öffentlichen Bekanntgabe nach §§ 39 Abs. 1, 45 Abs. 4 StVO darstellt (BVerwG, Urt. v. 11.12.1996, 11 C 15/95, BVerwGE 102, 316, juris Rn. 9).

cc) Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Befugnisnorm dürften erfüllt werden.

Entgegen der Annahme des Antragstellers muss kein im Katalog des § 45 Abs. 1 Satz 2 StVO benannter Grund gegeben sein. Vielmehr betrifft § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO Regelungen aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs, also zur Abwehr von Gefahren im Zusammenhang mit dem Verkehrsgeschehen, während § 45 Abs. 1 Satz 2 StVO zu Verkehrsverboten und -beschränkungen aus verkehrsfremden Gründen ermächtigt, also auch zum Schutz des Straßenumfelds (Kümper, JuS 2017, 731). Das Alternativverhältnis geht aus dem Wortlaut „das gleiche Recht haben sie“ eindeutig hervor. Die vorgesehenen Verkehrszeichen und -einrichtungen dürften auf verkehrseigenen Gründen nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO beruhen. Sie dienen der Verkehrlenkung von Fußgängern und Fahrzeugen weg von der an den bezeichneten Tagen einer Sondernutzung unterliegenden und damit nicht dem öffentlichen Verkehr zur Verfügung stehenden Fläche.

Zusätzlich ist hier aber (mangels einschlägiger Bereichsausnahmen) § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO zu beachten. Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs setzen (zum einen) eine Gefahrenlage aufgrund besonderer örtlicher Verhältnisse voraus und (zum anderen), dass diese das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt.

Eine solche konkrete Gefahr dürfte vom 8. bis 11. Mai 2023 auf der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße wegen der Sondernutzung für das OMR Festival 2023 durch einen privaten Veranstalter gegeben sein.

Nach dem Grundsatz des § 16 Abs. 1 Satz 1 HWG dienen öffentliche Wege dem Gemeingebrauch. Gemeingebrauch ist nach den gesetzlichen Begriffsbestimmungen des § 19 Abs. 1 Satz 1 HWG die Teilnahme am allgemeinen öffentlichen Verkehr, Sondernutzung jede Benutzung der öffentlichen Wege, die ihren Gebrauch durch andere dauernd ausschließt oder in den Wegekörper eingreift oder über den Gemeingebrauch oder den Anliegergebrauch hinausgeht. Eine Sondernutzung bedarf einer Genehmigung und ist nur nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften einer Genehmigung fähig. Insbesondere setzt eine rechtmäßige Sondernutzungserlaubnis nach § 19 Abs. 1 Satz 2 HWG voraus, dass der Gemeingebrauch entweder nicht unverhältnismäßig eingeschränkt oder nicht für unverhältnismäßige Dauer ausgeschlossen wird. Daraus geht hervor, dass eine genehmigte Sondernutzung, in den zeitlichen, räumlichen und inhaltlichen Grenzen ihrer Genehmigung, den Gemeingebrauch einschränkt oder sogar auf bestimmte Dauer vollständig ausschließt.

Die für eine öffentliche Straße ergriffenen straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen müssen den straßenrechtlichen Status der öffentlichen Straße zugrunde legen. Straßenverkehrsrecht und Straßenrecht stehen in einem sachlichen Zusammenhang, das Straßenverkehrsrecht setzt das Straßenrecht voraus (BVerfG, Beschl. v. 9.10.1984, 2 BvL 10/82, BVerfGE 67, 299, juris Rn. 47). Der Vorbehalt des Straßenrechts führt dazu, dass das Straßenverkehrsrecht und die auf seiner Grundlage ergehenden Maßnahmen keine Nutzungen gestatten können, die durch die Widmung nicht eröffnet sind (Steiner, JuS 1984, 1; Kümper, JuS 2017, 833).

Straßenverkehrsrechtlich ist die dem privaten Veranstalter am 15. März 2023 erteilte straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis zugrunde zu legen. Sie ist nach § 43 HmbVwVfG rechtswirksam und nach § 80 VwGO sofort vollziehbar. In diesem Rahmen ist die Karolinenstraße bereits straßenrechtlich der öffentlichen Nutzung zum Verkehr entzogen, was der Antragsteller straßenverkehrsrechtlich hinzunehmen hat. Im Einzelnen:

Die Sondernutzungserlaubnis vom 15. März 2023 schließt einen Gemeingebrauch der Karolinenstraße zwischen Lagerstraße und St. Petersburgerstraße vom 8. Mai 2023 um 19:00 Uhr bis zum 11. Mai 2023 um 5:00 Uhr auf ganzer Breite aus. Entgegen der Bezeichnung des Orts der Nutzung „Karolinenstraße auf der Fahrbahn“ sind auch Geh- und Radwege von der Sondernutzung eingeschlossen. Dies geht eindeutig aus dem dem Bescheid anliegenden Plan 1 hervor. Die im Bescheid enthaltenen Nebenbestimmungen (insbesondere unter Nr. 1.4) können nicht so verstanden werden, dass sie der vom behördlichen Willen umfassten Hauptregelung eines zeitweiligen Ausschlusses des Gemeingebrauchs entgegenstünden.

Dem vom Kläger unter dem 14. April 2023 gegen die dem Veranstalter des OMR Festivals 2023 erteilte Sondernutzungserlaubnis des Bezirksamts Hamburg-Mitte eingelegten Widerspruch kommt nicht nach § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung zu. Der Widerspruch ist mangels entsprechend § 42 Abs. 2 Alt. 1 VwGO voraussetzender Widerspruchsbezug offensichtlich unzulässig. Der Kläger kann nicht geltend machen, durch die Sondernutzungserlaubnis ist eigenen subjektiven Rechten verletzt zu sein.

Bei einer Sondernutzungserlaubnis nach § 19 HWG handelt es sich grundsätzlich nicht um einen Verwaltungsakt mit Drittwirkung (so für die Parallelvorschriften: in Nordrhein-Westfalen OVG Münster, Beschl. v. 3.7.2014, 11 B 553/14, juris Rn. 4; in Berlin VG Berlin, Beschl. v. 7.9.2021, 1 L 370/21, juris Rn. 20, 22; in Bayern VGH München, Urt. v. 23.7.2009, 8 B

08.3282, juris Rn. 34, anders nur im Hinblick auf die Rechte eines Bürgerbegehrens: VGH München, Beschl. v. 22.10.1996, 4 CE 96.3111, BeckRS 1996, 10184; in Niedersachsen VG Göttingen, Urt. v. 26.6.2014, 1 A 126/13, juris Rn 13 f. mit einer Ausnahme nur für unmittelbare Anlieger; in Hamburg für den Rechtsschutz eines Konkurrenten offenlassend VG Hamburg, Beschl. v. 20.9.2012, 11 E 1658/12, juris Rn. 30).

Die Entscheidung, ob oder inwieweit öffentlicher Raum der Nutzung durch die Allgemeinheit entzogen und einer privaten Sondernutzung überantwortet wird, bleibt eine politisch von der Antragsgegnerin zu verantwortende.

dd) Die hinsichtlich der in § 45 Abs. 1 Satz 1, Abs. 9 Satz 3 StVO bestimmten Rechtsfolge behördlichen Ermessens zu prüfenden Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen dürften erfüllt sein. Ist die Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen nach § 40 HmbVwVfG entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Soweit die Verwaltungsbehörde ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, prüft das Gericht nach § 114 Satz 1 VwGO auch, ob der Verwaltungsakt oder die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist.

Ausgehend davon ist ein Ermessensfehler der beabsichtigten Verkehrsregelung nicht ersichtlich. Insbesondere scheint der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als gesetzliche Grenze des Ermessens beachtet. Ausgehend von der zeitlich begrenzten Sondernutzung auf der im Übrigen dem Verkehr zur Verfügung stehenden Fläche können der Antragsteller und alle anderen Verkehrsteilnehmer diese Fläche bereits aus straßenrechtlichen Gründen nicht zum Verkehr nutzen.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 52 Abs. 1, Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG und lehnt sich an Nr. 1.5, 46.15 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 an. Danach wird in der Hauptsache für eine verkehrsregelnde Anordnung der Auffangwert angesetzt und im Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes wegen einer Vorwegnahme der Hauptsache nicht gemindert.