
Bernd Sluka · Dr.-Karl-Fuchs-Str. 25 · D-94034 Passau

An die
Stadt Passau
Untere Straßenverkehrsbehörde
94032 Passau

**Widerspruch gegen Anordnung der Radwegbenutzungspflicht
in der Obernzeller und Donaustraße (B 388)
zwischen Neuer Schulbergstraße und Ilzbrücke (linkseitig)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

nach meinem Umzug Ende Juli 2000 befuhr ich erstmals und seitdem regelmäßig o.g. Straße. Dabei muß ich aufgrund der ausgeschilderten Benutzungspflicht den dort vorhandenen Radweg benutzen. Ich bin seit 31. Juli 2000 von dem durch das Zeichen angeordneten Verwaltungsakt (im Sinn des Urteils von 13. Dezember 1979 des Bundesverwaltungsgerichts Az: 7 C 46/78) betroffen. Die vorgenommene Anordnung der Radwegbenutzungspflicht ist für mich nicht nachvollziehbar und ich lege hiermit Widerspruch dagegen ein.

Begründung

Im Zuge der 24. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften traten zum 1. Oktober 1998 Änderungen der Straßenverkehrsordnung (StVO) bzgl. der Benutzungspflicht von Radwegen (§ 2, Abs. 4) in Kraft. Nunmehr sind nur noch solche Radwege benutzungspflichtig, die durch Zeichen 237, 240 oder 241 als solche gekennzeichnet sind. Zugleich wurden die entsprechenden Verwaltungsvorschriften (VwV-StVO) dahingehend geändert und ergänzt, daß nur noch unter definierten Voraussetzungen Radwege als benutzungspflichtig beschildert werden dürfen. Als zwingende Voraussetzungen werden benannt (VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2), daß die Benutzungspflicht aus Verkehrssicherheitsgründen im Einzelfall erforderlich und verhältnismäßig ist und die Benutzung des Radweges nach der Beschaffenheit und dem Zustand zumutbar sowie die Linienführung eindeutig, stetig und sicher ist. Die Frage der Erforderlichkeit von Anordnungen durch Verkehrszeichen wird weiterhin in den §§ 39 und 45 StVO deutlich geregelt.

So heißt es in § 39, Abs. 1: *„Angesichts der allen Verkehrsteilnehmern obliegenden Verpflichtung, die allgemeinen und besonderen Verhaltensvorschriften dieser Verordnung eigenverantwortlich zu beachten, werden örtliche Anordnungen durch Verkehrszeichen nur dort getroffen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist.“*

In § 45 Abs. 9 StVO heißt es unter anderem: *„Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. Abgesehen von der Anordnung von Tempo 30-Zonen nach Absatz 1c oder Zonen-Geschwindigkeitsbeschränkungen nach Absatz 1d dürfen insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs 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.“* In der Begründung für diese Regelung heißt es: *„Neben der Änderung des § 39 bedarf es auch einer korrespondierenden Ergänzung des § 45 durch einen neuen Absatz 9. Auf die Begründung zu § 39 Abs. 1 und § 43 Abs. 1 Satz 2 (neu) [Anm. „§ 39 Abs. 1 gilt entsprechend.“] wird verwiesen. Während die genannten Normen an die Verkehrsteilnehmer adressiert sind, verpflichtet der neue Absatz 9 von § 45 StVO die zuständigen Behörden, bei der Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen restriktiv zu verfahren und stets nach pflichtgemäßem Ermessen zu prüfen, ob die vorgesehene Regelung durch Verkehrszeichen und/oder Verkehrseinrichtungen deshalb zwingend erforderlich ist, weil die allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der Verordnung für einen sicheren und geordneten Verkehrsablauf nicht ausreichen.“* [1]

Das Verwaltungsgericht Berlin hat in seinem kürzlich ergangenen Urteil [2] betont, daß beide Bestimmungen zu berücksichtigen sind. Die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht ist nur zulässig, wenn sie unter besonderen Umständen *„bei einer aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse bestehenden außergewöhnlichen Gefahrenlage“* zwingend geboten ist.

Diese besonderen Umstände sind in der Obernzeller/Donaustraße nicht zu erkennen. Im Stadtgebiet Passau befinden sich mehrere ebenso befahrene Straßen mit zwei und teilweise sogar vier Fahrstreifen und gleicher zulässiger Höchstgeschwindigkeit von 70 km/h, an denen keine Radwegbenutzungspflicht angeordnet wurde, weil weder ein Radweg noch ein Radfahrstreifen angelegt ist, so etwa die Staatsstraße 2125 im Bereich zwischen Hacklberg und Franz-Josef-Strauß-Brücke, die Staatsstraße 2118 oder die Neuburger Straße ab Stadtgrenze. Die besonderen örtlichen Verhältnisse in der Obernzeller/Donaustraße beschränken sich darauf, daß dort ein Radweg existiert, in den anderen Straßen jedoch nicht. Nimmt die Verkehrsbehörde die auf diesen Straßen möglicherweise bestehenden Gefährdungen für Radfahrer hin, kann von einer zwingenden Erforderlichkeit in der Obernzeller/Donaustraße nicht ausgegangen werden.

Die notwendige Verbesserung der Verkehrssicherheit durch die Benutzungspflicht ist nicht erkennbar. Tatsächlich ist nicht einmal eine Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die linksseitige Benutzung des Radwegs erkennbar, sondern die Umkehrung. Siehe dazu beiliegendes Protokoll zu zwei Wochen (10 Fahrten) Benutzung des Radwegs in linksseitiger Richtung. Ich habe dabei 10 Konflikte und Beinaheunfälle registriert, bei denen ich nur durch rasches Eingreifen Unfälle verhindern konnte. Und auch dieses Jahr gab es schon mehrfach Konflikte. Das Befahren der Fahrbahn in diesem Abschnitt über mehrere Wochen, als der Radweg nicht benutzbar war, ergab keinen einzigen Konflikt, trotz meiner dort deutlich höheren Fahrgeschwindigkeit als auf dem Radweg. Der Radweg stellt sich also bei linksseitiger Benutzung sogar als wesentlich gefährlicher dar als die begleitende Fahrbahn.

Die VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 3 warnt in II. ausdrücklich vor der linksseitigen Freigabe von Radwegen und läßt diese nur nach besonderer, sorgfältiger Prüfung zu. Hier wurde jedoch ein offensichtlich wesentlich zu schmaler, weil vielbefahrener Radweg bedenkenlos für das Radfahren im Gegenverkehr verpflichtend gemacht.

[1] BRat-Drs.374/1/97, S. 11

[2] VG Berlin, Urteil vom 28. September 2000, Az 27 A 206,99

Mit der Benutzungspflicht kann es der Verkehrsbehörde nicht besonders ernst sein, denn sie legt offensichtlich keinen Wert darauf, den Radweg durchgehend benutzbar zu erhalten. So habe ich innerhalb eines knappen Jahres zwölfmal erlebt [3], daß Kraftfahrzeuge (Bau-Lkw oder andere Lkw) den Radweg ohne weitere Ankündigung auf voller Breite versperrten, so daß ein Vorbeikommen nicht möglich war. Auch aus diesem Grund ist das Vorliegen von wesentlichen Verkehrssicherheitsgründen für eine Benutzungspflicht zu verneinen. Würden erhebliche und zwingende Verkehrssicherheitsgründe vorliegen, wäre aus demselben Grund die Benutzungsmöglichkeit durchgehend zu erhalten, ggf. Sperrungen des Radwegs frühzeitig zu beschildern, Umleitungen auszuschildern oder andere verkehrsregelnde Maßnahmen in der Straße zu treffen, z.B. eine Geschwindigkeitsbeschränkung während der Radwegsperrung. Genau das findet jedoch nicht statt. Es kann damit auch nicht festgestellt werden, daß der Radweg „frei von Hindernissen“ (VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 II. 2.) ist; er wird regelmäßig durch Hindernisse verstellt.

Bei Dunkelheit ist der Radweg aufgrund seiner Lage direkt neben der Fahrbahn ohnehin nicht linksseitig benutzbar, weil man dabei im asymmetrischen Lichtkegel der auf der Fahrbahn entgegenkommenden Kraftfahrzeuge fährt. Die Blendung ist (besonders bei hinzutretender Nässe) so stark, daß man mit zulässiger Fahrradbeleuchtung keine paar Zentimeter weit mehr sehen kann. Damit ist das Befahren des Radwegs zu diesen Zeiten gemäß § 3 Abs. 1 StVO auch mit angepaßter Geschwindigkeit unmöglich, zumal die Beleuchtung eines Fahrrads umso schwächer wird, je langsamer man fährt, die Sichtweite dann umso mehr abnimmt. Die Benutzungspflicht entfällt dann ohnehin aufgrund Unbenutzbarkeit.

Der Radweg ist im Bereich zwischen ungefähr der Ortstafel (Zeichen 310) (ab Wegfall des Grünstreifens) und Ilzbrücke zu schmal für einen benutzungspflichtigen Zweirichtungs-Fuß- und Radweg. In diesem Bereich verläuft er innerorts. Die VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 nennt dafür eine Mindestbreite von 2,50 m. Angesichts der starken Nutzung dieses Weges durch Fußgänger und Radfahrer (Teil des offiziellen Donauradwegs, viele Spaziergänger, viele touristische Radfahrer, viele Skater) sollten die Mindestmaße sogar deutlich überschritten werden. Tatsächlich beträgt die lichte Breite des Radweg aufgrund regelmäßiger Hindernisse hier nur 2,25 m (siehe Bilder 1 und 2). Ein Teil dieser lichten Breite wird nur durch einen mit Längskante abgetrennten Pflasterstreifen an der Fahrbahnseite erreicht. Diese bis zu 2,5 cm hohe Längskante (siehe Bilder 3 bis 6) birgt eine hohe Sturzgefahr für ausweichende Radfahrer zur Fahrbahn. Ohne den Pflasterstreifen beträgt die benutzbare Breite 1,80 m, die lichte Weite demnach 2,05 m. Die vielen in diesem Bereich anhaltenden touristischen Radfahrer, die die Aussicht auf die Altstadt sowie das Dreiflüsseck betrachten, bergen auf der engen Strecke ein zusätzliches Konfliktpotential. Es handelt sich dabei auch nicht um einen kurzen Abschnitt, sondern ein Teilstück von 700 m Länge, so daß von einer Ausnahme gemäß VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 Rz. 22 nicht ausgegangen werden kann.

Die Radwegoberfläche in diesem Bereich zeigt mehrfache Aufbrüche und Unebenheiten (Bilder 7 bis 11), die zu Pfützenbildung und Sturzgefahr durch einfädelnde Reifen führen. Weil das ausgebrochene Material in den Kurven um die Bushaltestelle „Aufischer“ liegenbleibt besteht auch deswegen Sturzgefahr. Hinzu kommen die o.a. Längskanten von über 2 bis zu 2,5 cm Tiefe. Die Verkehrsfläche entspricht damit nicht den Anforderungen der VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 im Punkt II. 1. b. [4] [5]

[3] zuletzt am 16. Juli 2001 und 18. Juli 2001 [*handschriftlich ergänzt*.] und am 2001-07-24 (Kennzeichen PA-2612; gegenüber Aufischer)

[4] Vergleiche dazu Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen: „*Hinweise zur Beschilderung von Radverkehrsanlagen nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrsordnung*“

[5] Längsrillen durch eine ungenügende Ausbesserung der Radwegoberfläche befinden sich auch im Bereich zwischen dem Haupttor der Zahnradfabrik und ungefähr der Kräutleinbrücke (siehe Bild 12). Hier verbleibt jedoch eine Restbreite von über 2 m außerorts, so daß der Radweg hier zumindest auf den ersten Blick die **Mindest**anforderungen an die Breite für eine Benutzungspflicht erfüllt. Eigentlich müßte er jedoch, weil sehr stark befahren, wesentlich breiter sein. Vergleiche dazu die VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 II. 2. a.

Das Ende des Radwegs an der Ilzbrücke wurde zwar kürzlich von der Ilzbrücke in die Obernzeller Straße vorverlegt, dennoch werden Radfahrer dort sich selbst überlassen. Man könnte sogar meinen, sie werden durch die Konstruktion vorsätzlich dazu verleitet, auf dem Gehweg durch den Ilzdurchbruch, der für das Radfahren nicht freigegeben ist, oder über die Fußgängerampel auf dem gegenüberliegenden, auch nicht freigegebenen Gehweg weiterzufahren. Dementsprechend häufig sind diese induzierten, illegalen und für Fußgänger und entgegenkommende Radfahrer gefährlichen Verhaltensweisen auch zu beobachten. Fast alle Radfahrer handeln dort so. Diese Konstruktion widerspricht der VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 im Punkt II. 2. c. (Stetigkeit der Radwegführung). Radfahrer werden hier in eine für sie Sackgasse gelockt und können nicht legal weiterfahren. Eine besondere Führung für das Rückfahren auf die Fahrbahn ist ebenfalls nicht vorgesehen.

Zusammenfassung

Die Benutzungspflicht des Radwegs kann linksseitig aus folgenden Gründen nicht aufrecht erhalten werden. Jeder einzelne dieser Gründe verbietet die Benutzungspflicht:

1. Besondere, zwingende Gründe für ihre Anordnung liegen nicht vor.
2. Sie erhöht nicht wesentlich die Verkehrssicherheit, sondern verschlechtert sie sogar.
3. Der Radweg ist nicht frei von Hindernissen, sondern regelmäßig verstellt und unbenutzbar.
4. Der linksseitigen Benutzungspflicht kann bei Dunkelheit nicht nachgekommen werden.
5. Der Radweg ist in einem wesentlichen Teilabschnitt zu schmal.
6. Die Verkehrsfläche des Radwegs ist nicht nach den allgemeinen Regeln der Baukunst und Technik errichtet und unterhalten.
7. Das Radwegende an der Ilzbrücke ist ungesichert.

Die Anordnung der linksseitigen Radwegbenutzungspflicht ist somit weder verhältnismäßig noch zumutbar. Es ist für mich auch nicht erkennbar, daß hier von der in den VwV-StVO eng begrenzten Ausnahmemöglichkeit Gebrauch gemacht werden soll, da diese entweder nur an kurzen Engstellen oder befristet bis zu einer baulichen Herstellung der Mindestbedingungen, in jedem Fall aber nur unter Wahrung der Verkehrssicherheit zulässig ist.

Gegen die Nichteinhaltung der Kriterien der VwV-StVO kann auch nicht vorgebracht werden, daß die Anordnung der Benutzungspflicht aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlich sei. Denn es sind gerade auch Gründe der Verkehrssicherheit, die den Normgeber zu einer Änderung der StVO einschließlich der VwV-StVO veranlassen haben. Verkehrssicherheit kann nicht nur auf den Autoverkehr bezogen werden, sondern gilt eben auch für den Radverkehr.

In der VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 StVO ist unter „II. Radwegebenutzungspflicht“ ausdrücklich bestimmt, daß selbst dann, wenn aus Verkehrssicherheitsgründen die Anordnung der Radwegebenutzungspflicht mit den Zeichen 237, 240, 241 erforderlich ist, eine Anordnung nur dann zu erfolgen hat, wenn die dort im einzelnen genannten und von mir oben angesprochenen Kriterien erfüllt sind. Dieses zweifache Erfordernis verdeutlicht die von mir angesprochene Erkenntnis, daß gerade auch in den Kriterien an einen benutzungspflichtigen Radweg Gesichtspunkte der Verkehrssicherheit zum Ausdruck kommen. Die StVO-Novelle beruht insoweit auf diversen wissenschaftlichen Untersuchungen, die gezeigt haben, daß Bordsteinradwege eben nicht so sicher sind, wie man dies früher angenommen hat [6], [7], [8].

[6] ARGUS (Hg.): „Velo Secur — Sicherheit rund ums Radfahren“, Tagungsband (02.–05.05.1990, Salzburg), 1991, Wien, S. 78, zitiert in: ADFC, „Forschungsdienst Fahrrad“, Ausgabe 173, 1992, Abb. 2 (siehe Anlage)

[7] Ole Bach, Ole Rosbach, Else Jørgensen: „Die Verkehrssicherheit von Radwegen in dänischen Städten“, zitiert in: Bundesminister für Verkehr (Hg.): „Forschung Stadtverkehr, Heft A7, Zusammenfassende Auswertungen von Forschungsergebnissen zum Radverkehr in der Stadt“, Bergisch Gladbach/Berlin/Bonn, 1991, Abb. 4-7 und S. 176

[8] Landesschutzpolizeiamt Berlin, Radzeit 3/2001, S. 20

Die VwV-StVO erlaubt es danach — gerade aus Gründen der Verkehrssicherheit — nicht mehr, daß Radfahrer zur Benutzung solcher Radwege verpflichtet werden, die die in den VwV-StVO genannten Kriterien nicht erfüllen. Eben dies war die Intention der StVO-Novelle, wie in der Begründung zur StVO-Änderung deutlich wird. Denn es heißt dort, daß obwohl Gründe der Verkehrssicherheit für eine Radwegebenutzungspflicht sprechen können, die Benutzung dem Radfahrer dennoch nicht zumutbar ist, wenn sich der Radweg in einem baulich unzureichenden Zustand befindet oder nach Ausmaß und Ausstattung nicht den Erfordernissen des modernen Radverkehrs entspricht. Die Benutzung solcher Radwege sei für Radfahrer im allgemeinen nicht zumutbar. Es sei allerdings vertretbar, die Benutzung dort noch anzubieten (als anderer, nicht benutzungspflichtiger Radweg), wo dies für einen Teil der Radfahrer, z.B. ältere Radfahrer, vorteilhaft ist. Eine Benutzungspflicht kann danach auf Radwegen, die die Kriterien der VwV-StVO nicht erfüllen, auch nicht angeordnet werden.

Ich lege diesen Widerspruch nicht nur fristwahrend ein, sondern auch in der Erwartung, daß es den ausführenden Behörden problemlos möglich sein muß, diesen zeitnah zu bearbeiten, da nunmehr fast vier Jahre seit der Bekanntmachung der Änderungsverordnung verstrichen sind und die Überprüfung aller Radwege abgeschlossen sein sollte. Sollten sich dennoch Verzögerungen ergeben, so bitte ich Sie, mir dies ebenso mitzuteilen, wie ggf. die Weiterleitung an eine andere Behörde. Sollten Sie in einem der oben beschriebenen Fälle eine zeitlich befristete Ausnahmeregelung zu Grunde legen, da eine bauliche Umgestaltung geplant ist, so teilen Sie mir bitte mit, 1. bis wann die zeitliche Befristung längstens besteht und 2. wie die planerische und finanzielle Realisierung sichergestellt ist.

Ich wäre dankbar, wenn Sie mir den Eingang meines Widerspruchs vorab kurz bestätigen könnten.

Nachtrag

O.g. Punkte 1, 5 und 6, insbesondere die verschmälerte Breite aufgrund der gefährdenden Längskante im Bereich zwischen Ilzbrücke und Ortstafel, verbieten auch die Anordnung der rechtsseitigen Benutzungspflicht als gemischter Fuß- und Radweg in diesem Abschnitt. Hier hoffe ich jedoch darauf, daß diese Fallen bald entfernt und der Radweg nachgebessert wird (mit entsprechender Sperrung des Radwegs bereits an den letztmöglichen Abfahrten vorher und eventuell der Beschilderung einer Alternativroute während der Baumaßnahmen).

Dieser Widerspruch richtet sich nicht gegen die rechtsseitige Benutzungspflicht. Da jedoch besondere Umstände für ihre Anordnung fehlen und sie nicht zwingend geboten ist, sollte auch sie gemäß VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 entfallen. Es genügt für seine Benutzbarkeit — auch für touristische Zwecke — diesen Radweg als *anderen Radweg* ohne Benutzungspflicht zu führen und ihn entsprechend wegweisend zu beschildern. Seiner Nutzungsintensität angemessen wäre ohnehin, ihn als rechtsseitigen, Einrichtungsradweg ohne Gegenverkehr und ohne Mischverkehr mit Fußgängern zu führen. Dadurch würde seine Qualität für (touristische) Radfahrergruppen erheblich gesteigert, weil dann (fast) ungestört nebeneinander gefahren werden kann. Besonders beim Radfahren in Gruppen oder mit Kindern ist das ein erhebliches Qualitätsmerkmal. Ständiges hintereinander Einordnen entfällt ohne Gegenverkehr und ohne Vorbeifahren an Fußgängern. Für Fußgänger steht auf der gegenüberliegenden Strassenseite ein Gehweg zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Anlagen:

Bilder 1 bis 12

Aktenvermerk der Befahrung des Radwegs Obernzeller/Donaustraße vom 15. September 2000