

Gisela Ditzen
Berliner Allee 8
47906 Kempen
gisela.ditzen@think-bikk.de
02152-519899

Kempen, 9.3.2022

Verwaltungsgericht Düsseldorf
Bastionstraße 39
40213 Düsseldorf

Klage

der Gisela Ditzen
Adresse wie oben

- Klägerin -

gegen

die Stadt Kempen
47906 Kempen
- vertreten durch den Bürgermeister -

- Beklagte -

wegen der Anordnung der Radwegbenutzungspflicht auf der Straße *Berliner Allee* in beiden Fahrtrichtungen und auf der *St. Töniser Straße* ab dem Brahmweg bis zur Eupener Straße stadtauswärts.

Ich beantrage, die angeordnete Radwegbenutzungspflicht auf den bezeichneten Straßen aufzuheben.

Sachverhalt:

Ich benutze den Fuß- und Radweg auf der Berliner Allee sowohl als Fußgängerin (teils mit Hund), als auch als Radfahrerin mehrmals täglich, den auf der St. Töniser Straße gelegentlich. Beide Radwege, insbesondere der in der Berliner Allee, werden u.a. von vielen Schülern genutzt. Die Zahl der Radfahrenden hat in der letzten Zeit deutlich

zugenommen.

Auf der St. Töniser Straße besteht derzeit lediglich auf der im Antrag bezeichneten stadtauswärtigen Seite eine Radwegebenutzungspflicht durch im Spätherbst 2020 aufgestellte VZ 240 (vorher ist auf der gesamten St. Töniser Straße eine wohl früher bestehende Benutzungspflicht komplett aufgehoben worden).

Auf der Berliner Allee war seit Jahren eine Benutzungspflicht durch VZ 241 angeordnet. Sie ist im Herbst 2021 ohne Ankündigung oder sonstige Bekanntgabe zu einem mir nicht genau bekannten Zeitpunkt durch VZ 240 geändert worden.

Da beide Bordsteinradwege in mehreren Punkten nicht den gesetzlichen Anforderungen genügen (vgl. Bilder in Anlage 2 und Ausführungen unter Begründung) und insbes. der in der Berliner Allee u.a. wegen Unterschreitung der Mindestbreite (vgl. Radverkehrskonzept der Stadt Kempen vom 17.12.2019 in Auszügen in Anlage 1) unzumutbar und sowohl für Fußgänger als auch für Radfahrer gefährlich ist, habe ich von der Stadtverwaltung schon mehrfach, spätestens seit Ende 2019 die Aufhebung der Benutzungspflicht in der Berliner Allee gefordert.

Da auch trotz mehrfacher Nachfragen (u.a. auch von Nachbarn in verschiedenen Ausschuss- und Ratssitzungen) die Verwaltung untätig blieb und dann plötzlich die VZ 240 auftauchten, habe ich (in Unkenntnis der zum 1.11.2007 durch das Bürokratieabbaugesetz NRW geänderten Rechtslage) mit Mail vom 23.10.2021 (Anlage 3) der Anordnung der Radwegbenutzungspflicht auf beiden bezeichneten Straßen widersprochen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 10.2.2022, zugegangen am 12.2.2022, (Anlage 4) wurde mein Widerspruch aus formalen Gründen als unzulässig erklärt.

Die vorgenommene Anordnung der Radwegbenutzungspflicht mit dem VZ 240 ist für mich nicht nachvollziehbar. Diese Einschätzung teilen auch die Mobilitätsvereine ADFC, Fuss e.V. und VCD, in denen ich Mitglied bin. Zudem sieht das Radverkehrskonzept der Stadt Kempen vom 17.12.2019 (Auszüge in Anlage 1) in beiden Straßen u.a. wegen Unterschreitung der Mindestbreiten vor, den Radverkehr auf der Fahrbahn der Berliner Allee und der St. Töniser Straße (mit Tempo 30 und Piktogrammen auf der Fahrbahn) zu führen.

Wegen der Einzelheiten nehme ich Bezug auf die erwähnten Anlagen.

Begründung

Im Zuge der 24. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften traten zum 1.10.1998 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 Radwegs 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 u. a.:

"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 im Jahr 2000 ergangenen Urteil² 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 den benannten Straßenzügen nicht zu erkennen. Im Stadtgebiet Kempen befinden sich ebenso befahrene Straßen mit zwei Fahrstreifen und zulässiger Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h, an denen keine Radwegbenutzungspflicht angeordnet ist (komplette St. Töniser Str. stadteinwärts und vom Donkring bis zum Brahmweg stadtauswärts). Auf der Berliner Allee ist sogar bis auf eine Strecke von ca. 400 m Tempo 30 angeordnet. Nach neuester Gesetzgebung kann auf solchen kurzen Tempo 50-Strecken durchgehend Tempo 30 angeordnet werden.

Die notwendige Verbesserung der Verkehrssicherheit durch die Benutzungspflicht ist nicht erkennbar. Tatsächlich ist nicht einmal eine Erhöhung der Verkehrssicherheit durch die Benutzung des Radwegs erkennbar, sondern das Gegenteil. Regelmäßig führt die Streckenführung des Radwegs zu Konflikten mit anderen Radfahrern, Fußgängern oder ein- und ausbiegenden Kfz. An den Einmündungen (insbes. Schmeddersweg) kommt es immer wieder zu besonderen Gefahren, da Fahrzeuge auf den Gehweg fahren, um besser den KFZ-Verkehr zu sehen und dabei „übersehen“ sie Radfahrer und Fußgänger. 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 ist täglich zu beobachten, dass Kraftfahrzeuge (Bau-Lkw oder andere Lkw/Pkw, s. Fotos in Anlage 2) die Radwege ohne weitere Ankündigung auf voller Breite versperren, so dass ein Vorbeikommen nicht möglich ist. Auch aus diesem Grund

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

2 VG Berlin, Urteil vom 28.9.2000 - 27 A 206/99

ist das Vorliegen von wesentlichen Verkehrssicherheitsgründen für eine Benutzungspflicht zu verneinen.

Es kann auch nicht festgestellt werden, dass die Radwege "*frei von Hindernissen*" (VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 II. 2.) sind; sie werden regelmäßig durch Hindernisse (Schilder, Mülltonnen) verstellt.

Auf der Berliner Allee beträgt die Breite des Weges gerade einmal ca. 2,30 m (gemessen bis zur Bordsteinkante) vor der Hausnummer 8, während die Anforderungen der RAST 06 eine *Mindestbreite* von 2,50 m vorsehen. Diese Breite wird teilweise durch Schilder weiter verkleinert.

Ebenso ist der Radweg häufig übersät mit abgebrochenem Geäst oder abgefallenem Laub (insb. vor dem Friedhof und dem Parkplatz des Krankenhauses). Dadurch sind Radfahrer einer erhöhten Sturzgefahr ausgesetzt. Zudem verkleinern Pfützen den Weg. Die Verkehrsfläche entspricht damit nicht den Anforderungen der VwV-StVO zu § 2 Abs. 4 Satz 2 Punkt II. 1. b¹.

Es lässt sich noch ergänzen, dass die Radwege in beiden Fahrtrichtungen häufig von Hundeführern genutzt werden, wodurch nicht genügend Platz für Radfahrer bleibt.

Die Bordsteinabsenkungen entsprechen nicht den Vorgaben der ERA.

Der Weg auf der Berliner Allee ist eine gepflasterte Wellenbahn, da alle Einfahrten über die gesamten Breite abgesenkt sind. Dadurch ist weder eine angenehme noch eine zügige Fahrt möglich. Kinder im Kindersitz und Schwangere leiden darunter besonders.

Vor dem LvD (Luise von Duesberg-Gymnasium) gibt es am Ende keine Überleitung vom linksseitig auf den rechtsseitig geführten Radweg. An dieser Stelle befindet sich für Radfahrer keine geeignete Querungshilfe (die angedeutete Gehwegnahe ist meines Erachtens keine geeignete Querungshilfe), eine Geschwindigkeitsbeschränkung für die Fahrbahn besteht hier nur auf Tempo 30 (was oft nicht eingehalten wird) und das **VZ 138 fehlt völlig**. Dies ist besonders bedenklich, da hier viele Schüler queren müssen.

Auf der gesamten Länge der Berliner Allee werden darüber hinaus regelmäßig Mülltonnen abgestellt.

Eine weitere große Gefahrenstelle befindet sich an den Einfahrten zum Parkplatz des Hospitals und des Friedhofs. In räumlicher Nähe zu der Einfahrt zum Parkplatz am

1 Vergleiche dazu Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen: "*Hinweise zur Beschilderung von Radverkehrsanlagen nach den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrsordnung*"

Hospital wird der Radweg (weiter verengt) unmittelbar an einer Bushaltestelle vorbeigeführt – dies ist sowohl für den Radverkehr als auch für wartende Fußgänger gefahrenträchtig. An der Zufahrt zum Parkplatz selber wird der Radweg nahezu von jedem Autofahrer, der in die Berliner Allee einbiegen will, zugestellt, da an der Sichtlinie gehalten wird. Dies gilt auch für Abbieger aus dem Schmeddersweg, von Broichhausen-Allee und Am Schlehdorn. Am Schwimmbad ist aber noch eine viel größere Gefahr, da hier mit hoher Geschwindigkeit eingebogen wird.

Diese Ausführungen gelten im Wesentlichen auch für das Stück der St. Töniser Straße, auf dem durch VZ 240 die Radwegebenutzungspflicht angeordnet wurde.

Zusammenfassung

Die Benutzungspflicht der Radwege darf auf der Berliner Allee auf der gesamten Länge und auf der St. Töniser Straße auf dem durch VZ 240 gekennzeichneten Stück u.a. aus den nachfolgend aufgeführten Gründen nicht aufrecht erhalten werden:

1. Besondere, zwingende Gründe für die Anordnung liegen nicht vor.
2. Die Benutzungspflicht erhöht nicht wesentlich die Verkehrssicherheit, sondern verschlechtert sie im Gegenteil sogar.
3. Die Radwege sind nicht frei von Hindernissen, sondern regelmäßig verstellt und somit unbenutzbar.
4. Die Radwege sind durchgehend zu schmal.
5. Die Verkehrsfläche der Radwege ist nicht nach den allgemeinen Regeln der Baukunst und Technik errichtet und unterhalten.
6. Das Radwegende am Luise-von-Duesberg-Gymnasium ist ungesichert.

Die Anordnung der Radwegbenutzungspflicht ist somit weder verhältnismäßig noch zumutbar. Es ist für mich auch nicht erkennbar, warum hier von den in den VwV-StVO eng begrenzten Ausnahmemöglichkeiten 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 veranlasst 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 erforderlich ist, eine Anordnung nur dann zu erfolgen hat, wenn die dort im Einzelnen genannten und oben angesprochenen Kriterien erfüllt sind. Dieses zweifache Erfordernis verdeutlicht die von mir angesprochene Erkenntnis, da gerade in den Kriterien an einen benutzungspflichtigen Radweg Gesichtspunkte der Verkehrssicherheit zum Ausdruck kommen. Die StVO-Novelle beruht auf diversen wissenschaftlichen Untersuchungen, die gezeigt haben, dass Bordsteinradwege eben nicht so sicher sind, wie man dies früher angenommen hat¹²³.

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. **Eine Benutzungspflicht für Radfahrende kann danach auf Wegen, die die Kriterien der VwV-StVO dafür nicht erfüllen, auch nicht angeordnet werden.**

Aus allen benannten Gründen ist für mich schlüssig und folgerichtig, dass im Radverkehrskonzept der Stadt Kempen vom 17.12.2009 (Auszug in Anlage 1) der Radverkehr auf der Berliner Allee und der St. Töniser Straße geführt werden und durchgehend Tempo 30 angeordnet werden soll, sowie Piktogramme auf der Straße den Autofahrern deutlich machen sollen, dass hier die Radfahrer auf der Straße fahren dürfen/sollen.

-
- 1 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
 - 2 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
 - 3 Landesschutzpolizeiamt Berlin, Radzeit 3/2001, S. 20

Gisela Ditzen, Berliner Allee 8, 47906 Kempen (ADFC, FUSS e.V., VCD)

S-Pedelecs müssen schon jetzt die Straße benutzen und würden durch die Forderungen im Radkonzept auch mehr Sicherheit bekommen.

Kempen, 8.3.2022

Gisela Ditzen