

Dokumentation zu 2 B 987/23

Gegenstand: Verkehrsrechts

Sachgebiet: 055001

erledigt: 29.08.2023 Entscheidung: Beschluss (Zurückweisung)

Titel:

Verkehrsversuch in Gießen

Leitsatz:

Voraussetzung für die Durchführung eines Verkehrsversuchs nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO ist, dass eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO festgestellt, die Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrsanordnungen gem. § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich und der Verkehrsversuch geeignet und erforderlich zur Erreichung des angestrebten Ermittlungsziels ist. Das bedeutet zugleich, dass ein konkretes, die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs betreffendes Ziel formuliert werden muss, das mit dem Verkehrsversuch erreicht werden soll. Allein die Absicht einer Straßenverkehrsbehörde, zu erproben, ob eine Gefahr im vorstehenden Sinne besteht, wird von dieser Norm daher nicht gedeckt. Einen Gefahrerforschungseingriff ermöglicht § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO nicht.

Suchworte:

FAHRRADSTRASSE, GEFAHR FÜR DIE SICHERHEIT UND ORDNUNG DES STRASSENVERKEHRS, KLIMASCHUTZ, RADVERKEHR, VERKEHRSVERSUCH,

Normen:

StVO § 45 Abs 1 S 1, StVO § 45 Abs 1 S 2 Nr 6 Halbsatz 2, StVO § 45 Abs 9 S 1, StVO § 45 Abs 9 S 2, StVO § 45 Abs 9 S 4 Nr 7,

2. Senat
2 B 987/23



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

1. des Herrn A.,
A-Straße, Gießen,
2. der Frau A.,
A-Straße, Gießen,

Antragsteller und Beschwerdegegner,

bevollmächtigt: Rechtsanwälte B.,
B-Straße, B-Stadt

gegen

die Stadt Gießen, vertreten durch den Oberbürgermeister - Rechtsamt -,
Berliner Platz 1, 35390 Gießen,

Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin,

bevollmächtigt: Rechtsanwälte F.,
F-Straße, F-Stadt,
Aktenzeichen: ,

wegen Verkehrsrechts

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 2. Senat - durch

Vorsitzenden Richter am Hess. VGH ...,

Richterin am Hess. VGH ...,

Richter am Hess. VGH ...

am 29. August 2023 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen vom 10. Juli 2023 wird zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

1. Die Beteiligten streiten um die Zulässigkeit verkehrsregelnder Anordnungen im Rahmen eines Verkehrsversuchs in Gießen.
2. Konkret wenden sich die Antragsteller gegen drei verkehrsregelnde Anordnungen, die während der ersten Baumaßnahmen für den ab September 2023 von der Antragsgegnerin geplanten Verkehrsversuch auf dem Anlagenring in Gießen ergehen und für die Dauer des Verkehrsversuchs bestehen bleiben sollen. Der Anlagenring umschließt die Innenstadt von Gießen und besteht aus den Straßen Nordanlage, Ostanlage, Südanlage und Westanlage, die wiederum im Wesentlichen jeweils zwei Fahrspuren für beide Richtungen sowie Gehwege aufweisen. Teilweise sind Radfahrstreifen vorhanden.
3. Die Antragsteller wohnen in der A-Straße in Gießen, die sich innerhalb des Anlagenrings befindet.
4. Die Stadtverordnetenversammlung forderte die Antragsgegnerin mittels Beschluss vom 4. März 2021 auf,
„- innerhalb von 6 Monaten einen mindestens einjährigen, fachlich begleiteten Verkehrsversuch zu realisieren, der am Anlagenring in jeder Richtung eine (mindestens drei Meter breite) Spur ausschließlich für den Fahrradverkehr freigibt. Dabei ist gleichzeitig der Linienbusverkehr adäquat einzuplanen.

- umgehend ein den Versuch begleitendes Gutachten in Auftrag zu geben, welches untersuchen soll, wie die Hälfte des Anlagenrings für Radfahrer*innen zur Verfügung gestellt werden kann. [...] Das Gutachten ist der Stadtverordnetenversammlung zeitnah, vor dem Ende des Verkehrsversuchs vorzulegen, damit sie entscheiden kann, welche Variante geplant und umgesetzt werden soll.

- die zwei Innenstadtachsen Neuen Bäue – Neustadt und Bahnhofstraße – Walltorstraße sind innerhalb von drei Monaten im Rahmen eines einjährigen Verkehrsversuches als Fahrradstraße einzurichten. Der Parksuchverkehr ist in diesem Bereich durch geeignete Maßnahmen zu reduzieren. [...]"

5. Die von der Antragstellerin zur Umsetzung des Beschlusses in Auftrag gegebene „Machbarkeitsstudie für den Variantenvergleich zum Verkehrsversuch am Anlagenring“ (Bearbeitungsstand: Februar 2023, Anhang zur Behördenakte – BA –, im Folgenden: Machbarkeitsstudie) untersuchte insgesamt fünf verschiedene Varianten auf dem Anlagenring in Gießen, um eine mindestens drei Meter breite Spur für den Radverkehr in beide Richtungen freizugeben und dabei gleichzeitig den Linienbusverkehr „adäquat“ einzuplanen. Die Zielsetzung des Verkehrsversuchs wird in der Machbarkeitsstudie dahingehend beschrieben, dass „vor allem“ die vollkommen unzureichenden Bedingungen für den Radverkehr deutlich verbessert werden sollen (Machbarkeitsstudie, Seite 6). Als Bewertungskriterien für den Variantenvergleich werden „die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsarten, die Leistungsfähigkeiten, Zusatzwegelängen, Wartezeiten bzw. Staulängen im Kfz-Verkehr, die Auswirkungen auf den Busverkehr, Straßenreinigung, Winterdienst, Rettungsfahrzeuge sowie die Kosten für die Umsetzung“ genannt (Machbarkeitsstudie, Seite 7).
6. Die Machbarkeitsstudie gelangt im Ergebnis zu der Empfehlung, die in der Studie als Variante 1.1 bezeichnete Verkehrsführung im Rahmen des Verkehrsversuchs weiterzuverfolgen. Diese Variante sieht vor, auf dem sog. „Innenring“ des Gießener Anlagenrings (also auf den beiden Fahrstreifen in die eine Richtung) eine Fahrradstraße mit Zweirichtungsverkehr zu errichten und den Kfz-Verkehr entgegen dem Uhrzeigersinn im Einrichtungsverkehr auf den zwei Fahrstreifen des Außenrings zu führen. Insbesondere wird bei dieser Variante der Verkehrsführung die

„Verbesserung für den Radverkehr“ als „sehr hoch“ und die „Verkehrssicherheit“ als „hoch“ bewertet (Machbarkeitsstudie, Seite 49).

7. Am 13. Juni 2023 traf die Antragsgegnerin diverse verkehrsregelnde Anordnungen (Anlage BF 3 zur Beschwerdebeurteilung, Bl. 81 – 92 und Bl. 63 – 80 d. BA) entsprechend der Variante 1.1 der Machbarkeitsstudie. Danach ist im Kern vorgesehen, auf dem Innenring eine beidseitig befahrbare Fahrradstraße und auf den beiden äußeren Spuren des Anlagenrings den Kraftfahrzeugverkehr (einschließlich der in die gleiche Richtung verkehrenden Busse) entgegen dem Uhrzeigersinn einzurichten. Der in entgegengesetzter Richtung im Uhrzeigersinn verkehrende Busverkehr soll auf den meisten Streckenabschnitten die Fahrradstraßen mitbenutzen.
8. Die Antragsgegnerin hörte das Regierungspräsidium Gießen sowie das Polizeipräsidium Mittelhessen zu dem geplanten Verkehrsversuch an. Das Polizeipräsidium Mittelhessen nahm mit Schreiben vom 14. Juni 2023, das Regierungspräsidium Gießen mit Schreiben vom 28. Juni 2023 Stellung. Beide Behörden äußerten Bedenken an der Zulässigkeit und Sinnhaftigkeit des Versuchs.
9. Am 16. Juni 2023 ordnete die Straßenverkehrsbehörde auf Antrag des bauausführenden Unternehmens die verkehrsregelnden Anordnungen für die Umbauphase vom 15. Juni 2023 bis 22. September 2023 zur Vorbereitung des Verkehrsversuchs an.
10. Die Antragsteller haben am 22. Juni 2023 vor dem Verwaltungsgericht Gießen Klage gegen die streitgegenständlichen verkehrsbehördlichen Anordnungen erhoben (Az. 6 K 1537/23.GI), über die noch nicht entschieden ist, und gleichzeitig vorläufigen Rechtsschutz gem. § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – beantragt.
11. Das Verwaltungsgericht hat mit dem angefochtenen Beschluss (1.) die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen die verkehrsregelnden Anordnungen der Antragsgegnerin vom 13. bzw. 16. Juni 2023 zur Errichtung einer Sackgasse in der Y...straße (Verkehrszeichen 357 am Beginn der Y...straße in westlicher Richtung) sowie zur Aufhebung der Einbahnstraße in der X...straße (Verkehrszeichen 220) und zur Aufhebung der Einbahnstraße in der G...straße – in ursprünglicher Fahrtrichtung – (Verkehrszeichen 220) angeordnet und (2.) die Antragsgegnerin verpflichtet, das infolge der in Ziffer 1 bezeichneten

verkehrsregelnden Anordnung vom 13. bzw. 16. Juni 2023 aufgestellte Verkehrszeichen 357 (Sackgasse) zu beseitigen, sowie die beiden in Folge der in Ziffer 1 bezeichneten verkehrsregelnden Anordnungen vom 13. bzw. 16. Juni 2023 entfernten Verkehrszeichen 220 (Einbahnstraße) wieder zu errichten. Die Frist für die Beseitigung bzw. Wiedererrichtung hat das Verwaltungsgericht auf jeweils zwei Wochen ab Rechtskraft des Beschlusses festgesetzt und ausgesprochen, dass diese Anordnung bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache gilt.

12. Das Verwaltungsgericht hat die Antragsbefugnis der Antragsteller infolge deren eigener Betroffenheit bejaht und die angefochtenen verkehrsregelnden Anordnungen nach summarischer Prüfung für offensichtlich rechtswidrig erachtet. Es fehle an einer Rechtsgrundlage. Weder die verkehrsregelnde Anordnung der Sackgassenregelung (Zeichen 357) für die Y...straße noch die Anordnungen der Aufhebung der Einbahnstraßenregelungen für die X...straße und die G...straße (Zeichen 220) könne auf die von der Antragsgegnerin in ihrer Antragserwiderung herangezogene Rechtsgrundlage des § 45 Abs. 1 Sätze 1 und 2 Nr. 1 StVO („zur Durchführung von Arbeiten im Straßenraum“) gestützt werden. Vielmehr müssten sich diese verkehrsrechtlichen Maßnahmen an den Voraussetzungen zur Durchführung eines Verkehrsversuchs nach § 45 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nr. 6 Halbsatz 2 StVO messen lassen. Zwar sei gemäß § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 7 StVO für die Durchführung eines Verkehrsversuchs nicht erforderlich, dass für die damit einhergehenden verkehrsrechtlichen Anordnungen eine besondere Gefahrenlage im Sinne des § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO vorliegt. Hiervon unberührt bleibe jedoch das Erfordernis der in § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO vorausgesetzten und durch Abs. 9 Satz 1 StVO konkretisierten „einfachen“ Gefahrenlage. Mangels Erforderlichkeit im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO scheidet eine Anordnung (stets aber auch) nur dort aus, wo die mit der Anordnung bezweckten Wirkungen aufgrund der allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der Verordnung ohnehin erreicht würden. Die Darlegungslast für das Bestehen einer Gefahrenlage und damit gleichzeitig der Nachweis, dass die beabsichtigte Maßnahme zwingend erforderlich ist, weil die bisher für diesen Straßenabschnitt geltenden Verkehrsregeln nicht zur Verhütung einer Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs ausreichen, obliegt der Straßenverkehrsbehörde. Um den erforderlichen Nachweis zu führen, müsse die Gefahrenlage bezogen auf den Einzelfall geprüft, d.h. konkret ermittelt

und dokumentiert werden. § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 Halbsatz 2, Abs. 9 StVO setze dabei, um dem Erprobungscharakter gerecht zu werden, ein folgerichtiges, systematisches Vorgehen der Straßenverkehrsbehörden voraus. Dies erfordere in der Regel eine sorgfältige Bestandsaufnahme und Bewertung derjenigen Umstände, die die als korrekturbedürftig eingeschätzte Situation begründeten. Erst auf dieser Grundlage könne entschieden werden, welche verkehrsregelnden Maßnahmen überhaupt sinnvollerweise als Gegenstand der Erprobung in Betracht kommen, weil sie geeignet und erforderlich erscheinen, die als gefahrträchtig erkannte Situation zu beseitigen oder zu entschärfen. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor. Zwar lege die Machbarkeitsstudie als Bewertungskriterium unter anderem „die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsarten“ zu Grunde (Anhang zur BA, Seite 7) und komme zu dem Ergebnis, dass die „Verkehrssicherheit“ der im Rahmen des Verkehrsversuchs avisierten Verkehrsführung als „hoch“ zu bewerten sei (Anhang zur BA, Seite 49). Dies ließe die Schlussfolgerung zu, dass sich durch die beabsichtigten Maßnahmen im Rahmen des Verkehrsversuchs die Verkehrssicherheit für Radfahrer signifikant erhöhen könnte. Die erforderliche Bestandsaufnahme und Feststellung, dass nach bisherigem Stand eine Gefahrensituation gegeben ist, stelle dies nach Auffassung des Verwaltungsgerichts jedoch gerade nicht dar. Dazu, ob eine Straßenverkehrsgefährdung vorliegt, verhalte sich die Machbarkeitsstudie nicht. Sofern die Untersuchungen und Bewertungen im Rahmen der Machbarkeitsstudie zumindest den Verdacht nähren sollten, dass möglicherweise eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs vorliegt, so sei dies für Anordnungen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 Halbsatz 2, Abs. 9 StVO nicht ausreichend, denn ein bloßer Gefahrenverdacht erfülle die Voraussetzungen nicht. Die Vorschrift ermögliche es nicht, im Rahmen eines Verkehrsversuchs nach dem Prinzip von "Versuch und Irrtum" im Sinne einer freien, voraussetzungslos anwendbaren Experimentierklausel verkehrsregelnde Maßnahmen zur Probe zu treffen, auch wenn bestimmte Maßnahmen sich auf den ersten Blick als irgendwie geeignet anbieten mögen. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus den Stellungnahmen des Polizeipräsidioms Mittelhessen vom 14. Juni 2023 und des Regierungspräsidiums Gießen vom 28. Juni 2023. Nach Einschätzung des Polizeipräsidenten des Polizeipräsidioms Mittelhessen ließen sich den Anhörungsunterlagen keine Umstände entnehmen, die einen sicheren und geordneten Verkehrsverlauf auf dem Anlagenring beeinträchtigten. Dass die

derzeitige Verkehrsführung entlang des Anlagenrings ein sicheres und geordnetes Miteinander zwischen Rad- und Kraftfahrzeugverkehr gewährleiste, sei mangels gegenteiliger Erkenntnisse nicht zweifelhaft (Bl. 96 d. BA). Die Bewertung der Verkehrsunfalllage am Anlagenring bezogen auf Radfahrer erfordere keine bauliche Trennung zwischen der Rad- und der Autospur, denn die Hauptunfallursache - sich kreuzende Verkehrsströme (26 von 27 Unfällen) - bestünde auch unter der neu geplanten Verkehrsführung weiterhin (Bl. 95 f. d. BA). Das Regierungspräsidium gelange in seiner Stellungnahme insbesondere zu der Einschätzung, dass zu erwartende Überholvorgänge von Linienbussen gegenüber Radfahrern nicht ohne erhöhtes Risiko für die Verkehrssicherheit durchführbar sein werden (Bl. 103 d. BA). Eine gleichlautende Einschätzung liefere das Polizeipräsidium Mittelhessen (Bl. 97 d. BA). Auch die Machbarkeitsstudie konstatiere wegen der Überholvorgänge von Bussen auf der Fahrradspur ein „Konfliktpotenzial“ (Anhang zu BA, Seite 20). Die weiteren, von der Antragsgegnerin in der Begründung des Verkehrsversuchs ins Feld geführten Beweggründe – wie etwa die Emissionsreduzierung oder der Klimaschutz (vgl. Bl. 89 f. d. BA) – stellten nach derzeitiger Rechtslage keine Grundlage für die Durchführung eines Verkehrsversuchs dar. Das bestehende Erfordernis einer (einfachen) Gefahrenlage für die Verkehrssicherheit könnten diese verkehrsfremden Motive weder begründen noch ersetzen.

13. Gegen diesen Beschluss hat die Antragsgegnerin mit Eingang beim Verwaltungsgericht am 20. Juli 2023 Beschwerde eingelegt und diese mit Schriftsatz vom 8. August 2023, der am gleichen Tag beim Beschwerdegericht eingegangen ist, begründet.
14. Im Beschwerdeverfahren trägt die Antragsgegnerin vor, sie habe die Stellungnahmen des Polizeipräsidiums vom 14. Juni 2023 sowie des Regierungspräsidiums vom 28. Juni 2023 in ihrer Anordnung datierend vom 13. Juni 2023 berücksichtigt. Zwar erklärt sie dazu, die Anordnung vom 13. Juni 2023 „im Zuge der Berücksichtigung der Stellungnahmen ergänzt, nicht jedoch das Datum der Anordnung geändert“ zu haben und legt die ergänzte Fassung als Anlage BF 4 zur Beschwerdebegründung vor. Allerdings teilt sie nicht mit, an welchem Tag sie die ursprüngliche Anordnung geändert haben will. Sie ist der Auffassung, bei der Ausübung ihres Ermessensspielraums habe sie die „widerstreitenden und betroffenen Interessen der

Verkehrsteilnehmenden umfassend gegeneinander abgewogen und die Konfliktlage für alle Verkehrsteilnehmenden zumutbar aufgelöst“.

15. Die Antragsgegnerin rügt, das Verwaltungsgericht sei zwar von der zutreffenden Rechtsgrundlage ausgegangen, habe aber zum Maßstab der einfachen Gefahr nicht hinreichend ausgeführt, dabei nicht beachtet, dass § 45 Abs. 1 StVO durch § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO zwar modifiziert, jedoch nicht ersetzt werde und darüber hinaus die Tatsachen verkannt, die die für die verkehrsrechtliche Anordnung erforderliche einfache Gefahrenlage begründeten. Es genüge, dass irgendwann in überschaubarer Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Schadensfälle eintreten könnten. Ob dies der Fall sei, bedürfe einer Prognose, die an für die Vergangenheit festgestellte Tatsachen anknüpfe. Gemessen an diesem Maßstab habe die Beschwerdeführerin eine Prognose vorgenommen und sich dabei auf die konkrete Tatsachengrundlage vor Ort sowie die Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA 2010) der Forschungsstelle für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) gestützt. Danach seien die betroffenen Straßenabschnitte des Anlagenrings überwiegend dem Belastungsbereich III, teilweise dem Übergangsbereich zu IV und nur für einen kleinen Teil (Südanlage) dem Bereich II zuzuordnen. Unterfalle ein Straßenzug dem Belastungsbereich III, so spreche Überwiegendes dafür, den Radverkehr vom Kraftfahrzeugverkehr aus Sicherheitsgründen zu trennen. Die von der Stadt beauftragten Gutachter sähen unter Bezug auf die ERA 2010 eine Trennung des Radverkehrs vom Kraftfahrzeugverkehr auf dem gesamten Anlagenring aus Sicherheitsgründen als unbedingt erforderlich an (Ergebnis der Bestandsanalyse Gießen Anlagenring, Anlage zur Beschwerdebegründung BF 1, im Folgenden: Bestandsanalyse). Hinzu komme, dass an den unfallträchtigen Knotenpunkten bislang nur sehr vereinzelt Führungen vorhanden seien. Diese Umstände habe das Verwaltungsgericht verkannt und zu Unrecht die Erforderlichkeit der angeordneten Maßnahme verneint. Für die Maßnahme spreche auch das Unfallgeschehen. Damit liege eine einfache Gefahrenlage für den gesamten Anlagenring vor.
16. Die Entgegnung auf die einfache Gefahr durch Errichtung einer Fahrradstraße auf dem inneren Anlagenring erfordere die von der Antragsgegnerin geänderte Verkehrsführung auch auf den Straßen innerhalb des Anlagenrings, wo die Antragsteller wohnen.

17. Die Beschwerdeführerin habe ihr Ermessen rechtmäßig ausgeübt. Sie habe sich dabei auf die Machbarkeitsstudie gestützt und im Einklang mit den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrsordnung – VwV-StVO – zu den Zeichen 244.1 und 244.2 (Beginn und Ende einer Fahrradstraße), 357 (Sackgasse) und 220 (Einbahnstraße) entschieden. Dies gelte auch für die Freigabe der Fahrradstraße für Busverkehr, Einsatzfahrzeuge, Anliegerverkehr und zwecks Zugangs in Parkhäuser.
18. Die Anordnungen seien auch verhältnismäßig. Insbesondere seien insofern an den Versuch geringere Anforderungen zu stellen als an übliche - dauerhafte - straßenverkehrsregelnde Maßnahmen.
19. Durch die Einrichtung der Fahrradstraße werde den „Radfahrenden ein weitgehend eigener Raum“ zur Verfügung gestellt. Der Verkehrsversuch werde auch nicht deshalb ungeeignet, weil die meisten Unfälle an den Knotenpunkten stattgefunden hätten und nunmehr die Trennung auf der Strecke erfolge. Insbesondere die Zuordnung zu den Belastungsbereichen III und IV begründe schon die einfache Gefahr, nicht allein die Verkehrsunfalldaten. Die Abbiegeströme des Kfz- und des Radverkehrs würden entsprechend der Anordnung separat signalisiert. Auch der Busverkehr auf der Fahrradstraße stehe der Geeignetheit der Maßnahme nicht entgegen. Ein gefahrloses Überholen in Situationen ohne Gegenverkehr bleibe – auch bei Tempo 30 – möglich, denn die Einrichtung der Fahrradstraße führe voraussichtlich nicht zu einem Ad-hoc-Anstieg an Radverkehr. Auch die Querung des Kraftfahrzeugverkehrs, der private Grundstücke oder die Parkhäuser erreichen möchte, stünde der Geeignetheit schon deshalb nicht entgegen, weil sich die Mitbenutzung „auf wenige 100 Meter“ beschränke. Zudem seien die Lichtsignalanlagen geändert worden. Danach habe zunächst der Kraftfahrzeugverkehr ein grünes Signal und dann der Radverkehr. Innerhalb des Anlagenrings habe die Verkehrsführung geändert werden müssen, da die bisherige Verkehrsführung zu neuen Gefahren führen würden. Die Maßnahmen in der X...straße und der Y...straße ermöglichten erst die Einrichtung der Fahrradstraße.
20. Die Anordnungen seien auch erforderlich. Sie stellten die am wenigsten belastenden Maßnahmen dar und erwiesen sich in Relation zu der festgestellten Gefahr sowie den Belastungen der Verkehrsteilnehmer insgesamt als verhältnismäßig. Es seien mehrere Varianten untersucht und in einem mehrstufigen Prozess ausgeschlossen worden (Machbarkeitsstudie). Ergebnis sei die nunmehr streitgegenständliche

Variante 1.1 gewesen. Bei der ebenfalls in der engeren Auswahl betrachteten Variante 2.1 (Radfahrstreifen im Einrichtungsverkehr auf den jeweils äußeren Fahrstreifen der beiden Richtungsfahrbahnen, Kfz-Verkehr im Einrichtungsverkehr auf den jeweils inneren Fahrstreifen der beiden Richtungsfahrbahnen) sei das Ergebnis der Mikro-Simulation gewesen, dass es zu überlastenden Rückstaus des aus Norden über die Marburger Straße in den Anlagenring einfahrenden Kraftfahrzeugverkehrs komme. Zudem weise die Variante 1.1 deutliche Vorzüge bei der Verkehrssicherheit und der Verbesserung des Radverkehrs auf. Der stärkeren Verlagerung ins „Alternativnetz“ stehe die geringere Einschränkung der direkten Erschließung gegenüber.

21. Die Antragsteller treten der Beschwerde entgegen und verteidigen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts.

II.

22. Die gemäß §§ 146, 147 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – fristgerecht eingelegte und begründete Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen vom 10. Juli 2023 ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen die angefochtenen verkehrsregelnden Anordnungen der Antragsgegnerin vom 13. bzw. 16. Juni 2023 angeordnet sowie die Antragsgegnerin verpflichtet, das infolge der Anordnung aufgestellte Verkehrszeichen Nr. 357 (Sackgasse) zu entfernen bzw. die infolge der Anordnung beiden entfernten Verkehrszeichen Nr. 220 (Einbahnstraße) wieder zu errichten. Aus den mit der Beschwerde dargelegten Gründen, die das Beschwerdegericht gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, ergeben sich keine Gesichtspunkte, die zum Erfolg der Beschwerde führen.
23. Die straßenverkehrsrechtliche Anordnung der Antragsgegnerin vom 13. Juni 2023 in der später ergänzten Fassung vom „13. Juni 2023“ (Anlage BF 4 zur Beschwerdebegründung) erweist sich – wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat – als offensichtlich rechtswidrig. Die Anordnung findet keine rechtliche Grundlage in § 45 Abs. 1 Sätze 1 und 2 Nr. 6 Halbsatz 2, Abs. 9 Sätze 1, 2 und 4 Nr. 7 StVO.

24. 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 oder verbieten und den Verkehr umleiten. Gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO haben sie das gleiche Recht zur Erforschung des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur Erprobung geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen (sog. „Experimentierklausel“). Erfasst werden sollen mit dieser Vorschrift Fälle, in denen nicht die Frage zweifelhaft ist, ob überhaupt eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs vorliegt, sondern solche, in denen noch geklärt werden muss, welche Maßnahmen zur Abwehr dieser Gefahr geeignet und erforderlich sind.
25. Der Erlass einer verkehrsregelnden Anordnung nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO setzt in jedem Fall eine konkrete Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs voraus. Dafür bedarf es allerdings nicht des Nachweises, dass sich ein Schadensfall bereits realisiert hat; es genügt, dass irgendwann in überschaubarer Zukunft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Schadensfälle eintreten können. Dies beurteilt sich danach, ob die konkrete Situation an einer bestimmten Stelle oder Strecke einer Straße die Befürchtung nahelegt, dass die zu bekämpfende Gefahrenlage eintritt; die Annahme einer die Anordnung nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO rechtfertigenden konkreten Gefahr ist also nicht ausgeschlossen, wenn zu bestimmten Zeiten der Eintritt eines Schadens unwahrscheinlich sein mag (vgl. BVerwG, Urteil vom 13.12.1979 – 7 C 46.78 –, juris Rn. 18; OVG NRW, Beschluss vom 01.02.2023 – 8 A 3251/21 –, juris Rn. 5; OVG NRW, Beschluss vom 28.03.2018 – 8 A 1247/16 –, juris Rn. 9 f.).
26. Nach § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO, der § 45 Abs. 1 StVO konkretisiert und modifiziert (vgl. BVerwG, Urteil vom 23.09.2010 – 3 C 37/09 –, juris Rn. 19; Fellenberg/Gausing, Verkehrsversuche als Instrument der Verkehrswende?, NZV 2021, S. 551, 552) sind Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen allerdings nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Nach der Begründung zu dieser Vorschrift sollen die zuständigen Behörden bei der Anordnung von Verkehrszeichen restriktiv verfahren und stets nach pflichtgemäßem Ermessen prüfen, ob die vorgesehene Regelung durch Verkehrszeichen deshalb zwingend erforderlich ist, weil die allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der

Straßenverkehrsordnung für einen sicheren und geordneten Verkehrsablauf nicht ausreichen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 01.09.2017 – 3 B 50/16 –, juris Rn. 6 unter Verweis auf die Gesetzesbegründung in BR-Drs. 374/97, S. 8). Umgekehrt scheidet ihre Anordnung mangels Erforderlichkeit im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO also nur dort aus, wo die mit der Anordnung bezweckten Wirkungen aufgrund der allgemeinen und besonderen Verhaltensregeln der Verordnung ohnehin erreicht werden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 01.09.2017 – 3 B 50/16 –, juris Rn. 7). Dabei hat die Straßenverkehrsbehörde die Gefahrenlage in jedem Einzelfall zu prüfen (BR-Drs. 332/16, S. 13 f.). Wenngleich es grundsätzlich möglich ist, verschiedene Einzelmaßnahmen in einer Anordnung zu bündeln, müssen die Voraussetzungen von Erprobungsmaßnahmen auf den jeweiligen Straßenabschnitten getrennt geprüft werden (Fellenberg/Gausing, a.a.O., S. 551, 553). Der Nachweis, dass die mit der Erprobung bezweckten Wirkungen nicht ohnehin schon aufgrund der Verhaltensregeln der Straßenverkehrsordnung erreicht werden, kann etwa dadurch erbracht werden, dass für einen bestimmten Straßenbereich regelmäßige Verkehrsverstöße wie überhöhte Geschwindigkeiten des fließenden Verkehrs oder die Gefährdung oder Behinderung des Radverkehrs festgestellt werden. Auch der Nachweis einer einfachen Gefahrenlage macht indes eine plausible Datengrundlage erforderlich. Die entsprechenden Umstände können etwa durch Verkehrszählungen, Ordnungswidrigkeiten- oder Unfallstatistiken aufgezeigt werden (zu alledem: Fellenberg/Gausing, a.a.O., S. 553 m.w.N.).

27. Die weiteren qualifizierten Voraussetzungen des § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO, wonach insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden dürfen, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung näher benannter Rechtsgüter erheblich übersteigt, gelten dabei gemäß § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 7 StVO nicht für Anordnungen zur Erprobung geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 zweiter Halbsatz StVO – und somit auch nicht für den streitgegenständlichen Verkehrsversuch (vgl. für Tempo-30-Zonen nach § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 4 StVO: BVerwG, Beschluss vom 01.09.2017 – 3 B 50/16 –, juris Rn. 7).
28. Allerdings muss sich eine verkehrsrechtliche Anordnung, damit sie zwingend erforderlich ist, (auch) als sachgerecht und zweckmäßig erweisen (vgl. VG

Hannover, Urteil vom 13.08.2021 – 7 A 5667/19 –, juris Rn. 56; VG Saarlouis, Beschluss vom 19.01.2011 – 10 L 1655/10 –, juris Rn. 26; VG Braunschweig, Urteil vom 18.07.2006 – 6 A 389/04 –, juris Rn. 23). Die Anordnung von Verkehrszeichen ist nur dann zwingend erforderlich im Sinne der Vorschrift, wenn es sich um die zur Gefahrenabwehr unbedingt erforderliche und allein in Betracht kommende Maßnahme handelt (vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 25.07.2011 – 11 B 11.921 –, juris Rn. 28; VG Hannover, Urteil vom 13.08.2021 – 7 A 5667/19 –, juris Rn. 56; VG Saarlouis, Beschluss vom 19.01.2011 – 10 L 1655/10 –, juris Rn. 28; VG Braunschweig, Urteil vom 18.07.2006 – 6 A 389/04 –, juris Rn. 23; König, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 47. Auflage 2023, § 45 StVO Rn. 49c m.w.N.).

29. Voraussetzung für die Durchführung eines Verkehrsversuchs nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO ist also zum einen, dass eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO festgestellt ist, dass die Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrsanordnungen gem. § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist und dass der Verkehrsversuch geeignet und erforderlich zur Erreichung des angestrebten Ermittlungsziels ist (vgl. auch Bay. VGH, Beschluss vom 26.02.2015 – 11 ZB 14.2491 –, juris Rn. 20). Das bedeutet zugleich, dass ein konkretes, die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs betreffendes Ziel formuliert werden muss, das mit dem Verkehrsversuch erreicht werden soll. Allein die Absicht einer Straßenverkehrsbehörde, zu erproben, ob eine Gefahr im vorstehenden Sinne besteht, wird von dieser Norm daher nicht gedeckt. Einen Gefahrerforschungseingriff ermöglicht § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO nicht (vgl. VG München, Urteile vom 29.03.2022 – M 23 K 21.6378 –, juris Rn. 31 und vom 29.09.2014 – M 23 K 14.3323 –, juris Rn. 36).
30. Ausgehend von diesen Maßstäben erweist sich die streitbefangene verkehrsregelnde Anordnung der Antragsgegnerin, wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat, als offensichtlich rechtswidrig.
31. 1. Die Antragsgegnerin hat bereits kein klares und eindeutiges Ziel des Verkehrsversuchs im Hinblick auf die Schutzgüter des § 45 Abs. 1 StVO hinreichend deutlich formuliert. Sie stellt in der Anordnung in allgemeiner Form auf verschiedene Aspekte ab, etwa die Verbesserung und Ausdehnung des Radverkehrs in der Stadt,

die Verkehrssicherheit durch „Separation der Führungsform“ („mind. Radfahrstreifen“) und den Klimaschutz. In der Beschwerdebegründung stellt die Antragsgegnerin zwar „ausdrücklich klar“, „sich mit den vorliegenden Ausführungen allein an objektiven Kriterien der Gefahr orientiert“ zu haben. Gleichwohl misst sie in ihrer Anordnung Zielen des Klimaschutzes eine zentrale Bedeutung bei, was sie mit Schriftsatz vom 28. August 2023, der außerhalb der Beschwerdebegründungsfrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO eingegangen ist, nochmals untermauert.

32. Mögen Klimaschutz und das Klimaschutzgesetz im Rahmen der Ermessensausübung von Belang sein, entbinden diese Gesichtspunkte die Straßenverkehrsbehörde aber nicht von der Formulierung eines konkreten Ziels des Verkehrsversuchs im Sinne des § 45 Abs. 1 StVO. Verkehrsversuche nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 Halbsatz 2 sind trotz der Neuregelung, die auf die Voraussetzung einer besonderen örtlichen Gefahrenlage (eine um ca. 2/3 gesteigerte Gefahr) verzichtet, weiterhin ausschließlich im Rahmen des geltenden Rechts, das heißt, nur mit den Mitteln der StVO möglich – eine weitergehende Öffnung des Straßenverkehrsrechts für zeitlich und örtlich begrenzte Verkehrsversuche bedarf einer Änderung auf Gesetzesesebene (vgl. BR-Drs. 591/19). Davon abgesehen hat die Antragsgegnerin konkrete Klimaschutzziele, die durch Schadstoffmessungen vor und während des Versuchs hätten belegt werden müssen, um einen Vergleich zu ermöglichen, nicht benannt. Dabei hätte dann auch einfließen können, ob und ggf. inwieweit sich die Schadstoffemissionen durch die während des Versuchsstadiums zu erwartende Einschränkung und Verlangsamung des Kfz-Verkehrs durch eine zu erwartende Zunahme an Rückstauungen oder die Notwendigkeit langer Umwege, bedingt durch den neu eingeführten regelmäßigen Einbahnverkehr für Kraftfahrzeuge auf dem Anlagenring auf der einen und die Verbesserung und Zunahme des Radverkehrs auf der anderen Seite verändert hätten. Dies alles hat in der verkehrsbehördlichen Anordnung keine hinreichend belegte und nachvollziehbare Berücksichtigung gefunden.
33. 2. Die Antragsgegnerin hat in ihrer verkehrsbehördlichen Anordnung die Annahme einer einfachen Gefahr für die Schutzgüter des § 45 Abs. 1 StVO auf der Grundlage der vorhandenen Daten nicht zweifelsfrei belegt und die konkrete streitgegenständliche verkehrsbehördliche Anordnung erweist sich offensichtlich nicht als zwingend erforderlich im Sinne von § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO.

34. Zwar könnten die von der Antragsgegnerin herangezogenen Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA 2010) der Forschungsstelle für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) grundsätzlich für eine Änderung der Verkehrsführung auf dem Anlagenring Veranlassung geben. Denn danach werden einzelne Straßenabschnitte des Anlagenrings überwiegend dem Belastungsbereich III, teilweise dem Übergangsbereich zu IV und nur für einen kleinen Teil (Südanlage) dem Bereich II zugeordnet, so dass für die Bereiche III und übergangsweise zu IV Überwiegendes dafür sprechen könnte, den Radverkehr vom Kraftfahrzeugverkehr aus Sicherheitsgründen zu trennen. Auch die Unfallzahlen könnten insoweit grundsätzlich herangezogen werden. Insbesondere der Umstand, dass an den unfallträchtigen Knotenpunkten bislang nur sehr vereinzelt Führungen vorhanden sind, spricht durchaus für die Einrichtung von Schutzmaßnahmen für den Radverkehr durch Regelungen, um eine weitere Gefährdung der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs oder einen Schadenseintritt zu verhindern.
35. Eine Verkehrsregelung zur Probe setzt indes eine sorgfältige Bestandsaufnahme und Bewertung derjenigen Umstände voraus, die als korrekturbedürftig angesehen werden und von den Zielen des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO gedeckt sind. Dies verlangt ein folgerichtiges, systematisches Vorgehen der Straßenverkehrsbehörde. Erst auf dieser Grundlage kann nämlich entschieden werden, welche verkehrsregelnden Maßnahmen überhaupt geeignet und erforderlich sein können, die Situation auf Dauer zu beseitigen oder zu entschärfen sowie welche von diesen sinnvollerweise zum Gegenstand einer Erprobung gemacht werden soll. Erst in diesem Stadium der Planung verkehrsrechtlicher Regelungen kommt der empirische Ansatz des Verkehrsversuches und dessen Auswertung als Voraussetzung für eine endgültige Regelung unter Berücksichtigung der Folgen der veränderten Situation auf andere, benachbarte Verkehrsbereiche in Betracht. Das verbietet es, nach dem Prinzip von „Versuch und Irrtum“ im Sinne einer freien, voraussetzungslos anwendbaren Experimentierklausel verkehrsregelnde Maßnahmen zur Probe zu treffen (vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 26.02.2015 – 11 ZB 14.2491 –, juris Rn. 20; VG München, Urteile vom 29.03.2022 – M 23 K 21.6378 –, juris Rn. 32 und vom 29.09.2014 – M 23 K 14.3323 –, juris Rn. 36).
36. Diesen Maßgaben wird die streitgegenständliche Anordnung offensichtlich nicht in der erforderlichen Weise gerecht.

37. Insbesondere erweist sich die Datengrundlage für den großangelegten Verkehrsversuch, der gravierende Veränderungen für den gesamten Verkehr auf dem Anlagenring zur Folge hat, als nicht hinreichend plausibel.
38. Das von der Antragsgegnerin dargelegte und den Akten darüber hinaus zu entnehmende Unfallgeschehen ist nicht hinreichend aussagekräftig. Für den Zeitraum 2016 bis 2022 weist die Bestandsanalyse 216 Verkehrsunfälle mit Personenschaden auf dem Anlagenring aus, davon 25 Prozent mit Radverkehrsbeteiligung. In der Konstellation „Rad-Kfz“ sind 50 Verkehrsunfälle mit Personenschäden notiert worden, davon zehn mit Schwer- und 40 mit Leichtverletzten. In absoluten Zahlen:
39. Im Jahr 2016 ereigneten sich danach 39 Unfälle, davon 8 mit Radbeteiligung; 2017: 23/6; 2018: 33/12; 2019: 34/7; 2020: 25/4; 2021: 29/5 und 2022: 33/11.
40. Diese Unfallzahlen sind nicht hinreichend aussagekräftig, um die genannten Anforderungen zu erfüllen. Sie bewegen sich seit Jahren auf etwa dem gleichen Niveau - mit leichten Schwankungen, ohne eindeutige Tendenz. Sie wurden nicht zur Anzahl der jeweiligen Verkehrsteilnehmer und auch nicht zu Unfallzahlen an anderen Stellen in der Stadt ins Verhältnis gesetzt. Zwar benennt die Bestandsanalyse (S. 12-13) Kfz-Verkehrsstärken auf dem Anlagenring aus Zählungen, die in den Jahren 2020 und 2021 durchgeführt wurden. Allerdings wurden Radverkehrsstärken ebenso wenig mitgeteilt wie Unfallbeteiligungen von Radfahrern innerhalb des Anlagenrings oder auf den Einfallstraßen, die auf den Anlagenring einmünden. Als Unfallschwerpunkte wurden die Nordanlage sowie die Knotenpunkte ausgemacht, so dass aufgrund der reinen Unfallzahlen jedenfalls in den übrigen Bereichen nicht ohne Weiteres von einer einfachen Gefahrenlage ausgegangen werden kann. Die Feststellung des Verkehrsflusses und der gefahrenen Geschwindigkeiten in der Bestandsanalyse beruht schlicht auf Beobachtungen der Gutachter. Aussagefähige Statistiken der Polizeibehörden, etwa zu Geschwindigkeitsüberschreitungen, wurden nicht herangezogen. Gerade dies wäre aber zu erwarten gewesen (vgl. VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 15.02.2021 – 12 L 2888/20.F –, juris Rn. 29). Zwar wurde eine Stellungnahme des Polizeipräsidiums Mittelhessen eingeholt. Diese spricht sich aber gegen die angeordnete Maßnahme aus. Dem Polizeipräsidium liegen keine Erkenntnisse vor, die Anlass zum Zweifel geben könnten, dass die derzeitige Verkehrsführung entlang des Anlagenrings ein sicheres und geordnetes Miteinander

zwischen Rad- und Kraftfahrzeugverkehr nicht gewährleisten könne (Stellungnahme vom 14.06.2023, Bl. 96 d. BA). Diesen Befund vermag die Antragsgegnerin durch die von ihr vorgelegten Daten nicht zur Überzeugung des Senats zu entkräften.

41. Das Polizeipräsidium Mittelhessen hat, ausgehend von seiner Stellungnahme vom 14. Juni 2023, auf der Grundlage der dort vorliegenden Elektronischen Unfalltypensteckkarte (EUSka) für den Zeitraum der vergangenen drei Jahre 2020 bis 2022 insgesamt 27 Verkehrsunfälle mit Beteiligung von Radfahrern entlang des Anlagenrings ermittelt (Bl. 96 d. BA), somit sogar sieben mehr als die Antragsgegnerin. Gleichwohl erkennt es im Hinblick auf die Charakteristik der jeweiligen Unfallstelle kein Erfordernis, dass es bei Nutzung der Verkehrsflächen in Längsrichtung einer Trennung der beiden Verkehrsarten „Fahrrad“ und „Kraftfahrzeug“ bedürfe. Es wird dort nämlich ausgeführt, dass bei 18 Unfallereignissen die Hauptunfallursache durch die beteiligten Radfahrer gesetzt worden sei, wobei in zehn dieser Fälle eine Missachtung der Vorfahrtsregelung durch Lichtzeichen ursächlich war. Zu diesem Gesichtspunkt verhält sich die streitgegenständliche Anordnung der Antragsgegnerin nicht.
42. Selbst bei Annahme des Vorliegens der tatbestandlichen Voraussetzungen für die Anordnung des streitgegenständlichen Verkehrsversuchs (§ 45 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 6 Halbsatz 2, Abs. 9 Sätze 1 und 2 StVO), erwiese sich die Maßnahme dennoch als offensichtlich rechtswidrig. Die Antragsgegnerin hat – auch unter Annahme einer behördlichen Einschätzungsprärogative (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 23.09.2010 – 3 C 32/09 –, juris Rn. 35 f.; OVG NRW, Beschluss vom 01.02.2023 – 8 A 3251/21 –, juris Rn. 16) – ihr Auswahlermessen nicht ordnungsgemäß ausgeübt.
43. Nach § 114 Satz 1 VwGO hat das Gericht insofern nur zu prüfen, ob die Verwaltung den ihr eingeräumten Ermessensspielraum ausgeschöpft hat, ob sie die gesetzlichen Grenzen der Ermessensbetätigung überschritten hat und ob sie die nach dem Zweck der Ermessensermächtigung für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat (BVerwG, Urteil vom 11.05.2016 – 10 C 8/15 –, juris Rn. 13). Danach hat die Antragsgegnerin von ihrem Ermessen in fehlerhafter Weise Gebrauch gemacht. Sie hat den rechtsstaatlichen und aus den Grundrechten folgenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht hinreichend beachtet. Dies gilt selbst unter Berücksichtigung des Gesichtspunktes, dass an die Anordnung eines Verkehrsversuchs geringere Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit zu stellen

sind als an die Anordnung einer endgültigen Maßnahme (vgl. Bay. VGH, Beschluss. vom 28.06.2018 – 11 CS 18.964 –, juris Rn. 14).

44. Aus den oben dargelegten Gründen hegt der Senat bereits starke Zweifel an der Geeignetheit der angeordneten Maßnahmen. Jedenfalls hat aber die Antragsgegnerin die Notwendigkeit für den Verkehrsversuch nicht plausibel begründet. Insbesondere ist nicht hinreichend dargelegt, dass zur Abwendung einer einfachen Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs auf einzelnen Abschnitten des Anlagenrings, die die Antragsgegnerin für Radfahrer als gegeben erachtet, der Verkehr auf dem gesamten Anlagenring neugestaltet werden soll. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich schwerpunktmäßig die Knotenpunkte und Kreuzungsbereiche als Unfallschwerpunkte darstellen. Insofern lässt die Antragsgegnerin aber eine fundierte Auseinandersetzung mit Maßnahmen, die allein die Knotenpunkte und Kreuzungsbereiche sowie ggf. den Bereich der Nordanlage, der als weiterer Unfallschwerpunkt ausgemacht worden ist, betreffen, vermissen. Auch die Abwägung mit der in die Leichtigkeit des Kfz-Verkehrs weniger einschneidenden „Variante 2.1“, die Radfahrstreifen statt Fahrradstraßen vorsieht und den Kfz-Verkehr weiterhin in beide Richtungen ermöglichen würde, ist nicht hinreichend nachvollziehbar erfolgt. Dass es bei Anwendung dieser Variante in der „Mikro-Simulation“ am Kennedyplatz zu überlastenden Verkehrsstaus des über die Marburger Straße in den Anlagenring einfahrenden Kfz-Verkehrs kommen soll, ist im Hinblick darauf, dass der Verkehr entgegen der Annahme in der Machbarkeitsstudie dann nicht auf einer, sondern auf zwei Fahrspuren (eine in Richtung Nordanlage, eine in Richtung Ostanlage) abfließt, nicht ohne Weiteres nachvollziehbar. Im Übrigen fehlt eine hinreichend plausible Auseinandersetzung mit der Gefahr von Rückstauungen an anderen Verkehrsknotenpunkten, etwa dem Kreuzungsbereich Oswaldsgarten oder dem Einmündungsbereich der Gabelsberger Straße auf die Westanlage.
45. Vor dem Hintergrund der Stellungnahme des Polizeipräsidiums und der dortigen Feststellung, dass die meisten Unfälle von Radfahrern auf deren Fehlverhalten, insbesondere auf Rotlichtverstöße, zurückzuführen sind, bleibt unklar und ist nicht nachvollziehbar, wie durch die Einrichtung von weiteren Lichtzeichenregelungen an den Stellen, an denen der Kraftfahrzeugverkehr die Fahrradstraße zur Einfahrt in Parkhäuser oder Grundstücke benutzen darf, der Gefahr von Unfällen begegnet

werden soll. Durch die Häufung von Lichtzeichenanlagen für Radfahrer steht nach der allgemeinen Lebenserfahrung zu befürchten, dass auch Rotlichtverstöße zunehmen und somit neue Gefahren für die Sicherheit und Ordnung des Verkehrs eintreten. In diesem Sinne könnte sich die verkehrsbehördliche Anordnung sogar als kontraproduktiv erweisen und den Zielen des § 45 Abs. 1 StVO zuwiderlaufen.

46. Auf den Einwand des Regierungspräsidiums Gießen in dessen Stellungnahme vom 28. Juni 2023, aufgrund der vorgesehenen Nutzung der Fahrradstraße durch den Busverkehr (in einer Richtung - mit dem Uhrzeigersinn) entstünden neue Gefahrensituationen (Bl. 103 d. BA), etwa durch Überholverkehre unter Nutzung des Fahrstreifens für den Rad-Gegenverkehr, geht die Anordnung vom 13. Juni 2023 – auch nicht in ihrer neuen Fassung – mit keinem Wort ein. Die „Machbarkeitsstudie“ spricht immerhin von einem „Konfliktpotenzial aufgrund der unterschiedlichen Geschwindigkeiten von Bus- und Radverkehr, Überholvorgängen durch den Busverkehr sowie etwaigen Fahrzeitverlängerungen des Busverkehrs, sofern Radfahrer nicht überholt werden können“ (Anlage zur Beschwerdebeurteilung, S. 20). Die streitgegenständliche Anordnung löst diesen Konflikt aber in keiner Weise auf – sie ignoriert ihn. Soweit die Antragsgegnerin in der Beschwerdebeurteilung ausführt, dass die Einrichtung der Fahrradstraßen voraussichtlich nicht zu einem Ad-hoc-Anstieg an Radverkehr führen wird (S. 12), um auf diese Weise dem erhöhten Gefahrpotential durch überholende Busse zu entgegenen, setzt sie sich in Widerspruch zu ihrer in der Anordnung ausgesprochenen Erwartung, durch die Beseitigung von Hemmnissen eine „starke Ausdehnung des Radverkehrsanteils am Verkehrsaufkommen in Gießen“ zu erreichen.
47. Zu beachten ist insofern auch, dass die Anordnung einer Fahrradstraße gemäß der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Straßenverkehrsordnung – VwV – nur auf Straßen mit einer hohen oder zu erwartenden hohen Fahrradverkehrsdichte, einer hohen Netzbedeutung für den Radverkehr oder auf Straßen von lediglich untergeordneter Bedeutung für den Kraftfahrzeugverkehr in Betracht kommt, wobei der Radverkehr nicht die vorherrschende Verkehrsart sein muss und sich die zu erwartende hohe Fahrradverkehrsdichte dadurch begründen kann, dass diese mit der Anordnung einer Fahrradstraße bewirkt wird (VwV zu den Zeichen 244.1 und 244.2 Beginn und Ende einer Fahrradstraße). Diese Voraussetzungen hat die Antragsgegnerin nicht plausibel dargelegt. Das Radweghauptnetz mit dem Radweg

R 7 wird derzeit durch die Innenstadt geführt. Die streitgegenständliche Anordnung lässt aber eine tiefergehende Auseinandersetzung mit den bislang als Fahrrad-Hauptroute genutzten Bereichen innerhalb des Anlagenrings vermissen. Diese Routen stellen sich schon deshalb als attraktiv für den Radverkehr dar, weil sie die Innenstadt kreuzen und somit in aller Regel kürzere Entfernungen aufweisen als ein Umfahren der Innenstadt auf dem Anlagenring. Den Überlegungen der Antragsgegnerin ist nicht zu entnehmen, ob gegebenenfalls eine geringfügige Verlagerung des Marktgeschehens eine weniger einschneidende und zugleich stärker verkehrssichere Alternative für den Radverkehr darstellen könnte. Auch fehlen hinreichend plausible Überlegungen zu der Frage der Leichtigkeit des Radverkehrs auf dem Anlagenring, der dort von zahlreichen Lichtzeichenanlagen erschwert wird, im Vergleich zu einer Verkehrsführung der Radfahrer durch die Innenstadt.

48. Gemessen an der Verkehrsdichte des Radverkehrs, die von der Antragsgegnerin nicht konkret belegt wurde, im Vergleich zum eindeutig dominierenden Kraftfahrzeugverkehr (Verkehrsstärke Kfz: normalwerktätlich ca. 10.000 bis 25.000 pro 24 Stunden, nachmittägliche Spitzenstunden ca. 850 bis 2.200) ist zudem die Angemessenheit der verkehrsregelnden Anordnung nicht gegeben. Es handelt sich bei dem streitgegenständlichen Verkehrsversuch um einen großen und schwerwiegenden Eingriff in den Straßenverkehr auf dem Anlagenring für – jedenfalls bislang – wenige Radfahrer. Dies schließt zwar die Rechtmäßigkeit der Maßnahme nicht grundsätzlich aus, bedarf aber einer eingehenden Abwägungsentscheidung, die die Antragsgegnerin nicht getroffen hat.
49. Die Antragstellerin hat nach § 154 Abs. 2 VwGO die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen, weil ihr Rechtsmittel ohne Erfolg geblieben ist.
50. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 47 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1, 52 Abs. 1 und Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 2, 63 Abs. 2 Satz 1 des Gerichtskostengesetzes – GKG – i.V.m. Nr. 46.15 der Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit aus 2013. Danach sind für jede angefochtene verkehrsregelnde Anordnung jeweils 5.000 Euro zugrunde zu legen, mithin 15.000 Euro. Dieser Wert ist im Hinblick auf den vorläufigen Charakter des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens auf 7.500 Euro zu halbieren (Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs).

51. Mit dem Verwaltungsgericht misst auch der Senat den Annexanträgen auf Beseitigung bzw. Wiedererrichtung der Verkehrszeichen keinen eigenen Wert bei. Ebenfalls zutreffend hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, dass aufgrund der subjektiven Antragshäufung keine Werterhöhung vorzunehmen ist, weil die jeweiligen Streitgegenstände identisch sind (vgl. Schindler, in: BeckOK, Kostenrecht, 42. Edition, 01.07.2023, § 39 GKG, Rn. 22).
52. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; §§ 66 Abs. 3 Satz 3 und 68 Abs. 1 Satz 5 GKG).

...

...

...