

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT  
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Julia Willie Hamburg und Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung namens der Landesregierung

**Streit um 45 m Radweg in Hannover: Minister Bernd Althusmann für zwei Spuren fürs Auto und gegen eigenständigen Radweg am Schiffgraben**

Anfrage der Abgeordneten Julia Willie Hamburg und Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE), eingegangen am 15.06.2022 - Drs. 18/11378  
an die Staatskanzlei übersandt am 17.06.2022

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung namens der Landesregierung vom 18.07.2022

**Vorbemerkung der Abgeordneten**

Im Sommer 2021 hat die Landeshauptstadt Hannover (LHH) auf der östlichen Fahrbahnseite des Schiffgrabens in Richtung stadtauswärts eine der beiden vorhandenen Kfz-Fahrs Spuren mit einer provisorischen Markierung als Radfahrstreifen exklusiv für den Radverkehr zur Verfügung gestellt. Die Maßnahme erstreckt sich von der Einmündung der Lavesstraße, unter der Brücke der Deutschen Bahn bis zur Einmündung Hinüberstraße. Radfahrende und Fußgängerinnen und Fußgänger mussten sich auf diesem Abschnitt zuvor eine schmale Verkehrsfläche teilen. Die provisorische Lösung wird seither von den Radfahrenden angenommen und genutzt. Die Polizeidirektion Mitte bestätigte die Vorteile dieser Lösung für den Radverkehr bei gleichzeitig vertretbaren Einschränkungen für den Autoverkehr. Gleichwohl richtete sich das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung eine Woche vor den Kommunalwahlen im September 2021 an die LHH mit dem Hinweis, dass ein „zwingendes Erfordernis“ dieser Maßnahme nicht ausreichend begründet sei (u. a. *Neue Presse* 07.09.2021, *NDR* 08.09.2021). Zwischen dem Wirtschaftsministerium und der Landeshauptstadt wurde daraufhin vereinbart, die etwaige langfristige Umsetzung eines festen Radwegs auf Basis einer begleitenden verkehrlichen Evaluation des Verkehrsversuchs zu untersuchen. Die Ergebnisse der Evaluation liegen vor und waren am 04.02.2022 von der LHH dem Verkehrsministerium übermittelt worden (*HAZ* 31.03.2022). Das Gutachten empfiehlt, eine getrennte Radverkehrslösung in Richtung stadtauswärts auch zukünftig beizubehalten. So heißt es u. a. in dem Papier: „Da für den Radverkehr eine bislang nicht angemessene Führung in eine angemessene Führung umgewandelt wurde und hierdurch im Kfz-Verkehr keine unzureichende Verkehrssituation geschaffen wurde, wird die Beibehaltung einer einstreifigen Kfz-Führung stadtauswärts und die Beibehaltung einer getrennten Radverkehrsführung stadtauswärts empfohlen.“ Zusätzlich hatte die LHH dem Verkehrsministerium einen Vorschlag für eine Überführung des Verkehrsversuchs in eine bauliche Lösung übermittelt. Am 24.05.2022 antwortete das Verkehrsministerium mit einem Brief, lehnte den Vorschlag ab und wies die LHH erneut an, den Radweg am Schiffgraben zurückzubauen. Das Ministerium könne den Ergebnissen des Gutachtens nicht folgen, hieß es dort weiter. Stattdessen solle der Bürgersteig von 1,90 m auf 2,50 m verbreitert werden. Radfahrerinnen und Radfahrer sowie Fußgängerinnen und Fußgänger sollen sich den Weg dann auch weiterhin teilen. „Verkehrsminister Althusmann fordert zwei Spuren für Autos“ (*HAZ* 30.05.2022). Der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club Hannover kritisiert die Haltung des Verkehrsministers: Sie sei „unverantwortlich und gefährlich“.

### Vorbemerkung der Landesregierung

Ein Radfahrstreifen ist ein benutzungspflichtiger, mit Zeichen 237 (Radweg) gekennzeichnet und durch Zeichen 295 „durchgezogene Linie“ abgetrennter Sonderweg. Die Anordnung solcher Radfahrstreifen, auch provisorischer, richtet sich nach der bundeseinheitlichen Straßenverkehrs-Ordnung (StVO). Die Länder sowie die unteren Verkehrsbehörden sind an diese bestehenden straßenverkehrsrechtlichen Regelungen gebunden. Hierbei handelt es sich um eine Aufgabe des übertragene Wirkungsbereiches, die sich auf Bundes-, Landes-, Kreis- sowie Gemeindestraßen erstreckt.

Aus der Anordnung müssen insbesondere die Rechtsgrundlage und eine Begründung, warum die allgemeinen Regelungen der StVO nicht ausreichen und die entsprechende Maßnahme erforderlich ist, hervorgehen. Der mit der verkehrsbehördlichen Anordnung einhergehende Eingriff ist ausreichend zu begründen, um einer fachaufsichtlichen oder gerichtlichen Überprüfung standzuhalten. Die Entscheidung für einen Radfahrstreifen auf der Fahrbahn unter Wegnahme einer Kfz-Spur kann nicht ausschließlich nach stadtplanerischen Konzepten oder aufgrund eines Antrages einer politischen Fraktion im Bezirksrat der Landeshauptstadt Hannover (LHH) erfolgen. Es sind stets die Voraussetzungen der StVO einzuhalten. Nicht entscheidungsrelevant im Sinne der StVO ist beispielsweise, ob eine komfortablere Verkehrssituation für den Radverkehr durch die Markierung des Radfahrstreifens geschaffen wird.

Für die Anordnung von Radfahrstreifen gelten die Regelungen des § 45 Abs. 1 und Abs. 9 S. 1 und S. 4 Nr. 3 StVO. Es ist zwar keine qualifizierte Gefahrenlage gemäß § 45 Abs. 9 S. 3 StVO notwendig, diese wurde der Entscheidung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) aber auch nicht zugrunde gelegt. Dennoch ist ein zwingendes Erfordernis für einen solchen Radfahrstreifen nachzuweisen. Eine Anordnung kann nur erfolgen, wo die Verkehrssicherheit, die Verkehrsbelastung und/oder der Verkehrsablauf ganz konkret auf eine Gefahrenlage hinweisen. Auch Aspekte der Flächenverfügbarkeit, der Verkehrsstruktur und die Art und Intensität der Umfeldnutzung sind in einer Abwägung zu berücksichtigen (Verwaltungsvorschriften zu § 2 StVO, Rdnr. 17). Zum Beleg des zwingenden Erfordernisses bedarf es einer Tatsachengrundlage, aus der sich das Verkehrsaufkommen, die Zahl der jeweiligen am Verkehr Teilnehmenden, etwaige Verkehrsverstöße oder Unfallzahlen ergeben.

Nach der Stellungnahme der Polizei ist der Abschnitt vor und nach der Anordnung des Radfahrstreifens unfallunauffällig. Eine Verbesserung der Unfalllage kann somit kein Ziel für die Anordnung des Radfahrstreifens sein, sodass der Begründung der LHH zu widersprechen ist. Auf mehrmalige Nachfrage konnte die LHH zunächst auch keine Verkehrszahlen zu den Fußgänger- und Radfahrverkehrsstärken vorlegen, da diese nicht erhoben wurden. Auch ist nicht hinreichend dargelegt worden, warum die bisherige Radverkehrsführung nicht angemessen für eine sichere Verkehrsführung ist. Vermutungen sind nicht ausreichend, um den Voraussetzungen der StVO gerecht zu werden. Es fehlt damit in der verkehrsbehördlichen Anordnung an einer quantifizierbaren Tatsachengrundlage, welche das zwingende Erfordernis nachweist, sodass mit Schreiben des MW vom 06.09.2021 die Weisung zur Rücknahme der verkehrsbehördlichen Anordnung sowie zum Rückbau des Radfahrstreifens an die LHH ergangen ist.

Es gibt keine Vereinbarung zwischen der LHH und dem MW, die etwaige langfristige Umsetzung eines festen Radwegs im Rahmen eines Verkehrsversuchs zu untersuchen. Diese Entscheidung hat die LHH in eigener Zuständigkeit rechtswidrig getroffen. Mit dem übersandten Gutachten hat die LHH nur die Daten nachgeliefert, die bereits seit Juli 2021 vom MW erbeten wurden.

Der Radfahrstreifen wurde nach Bericht der LHH von Anfang an auf die erleichterte Erprobungsklausel gestützt. Straßenverkehrsrechtliche Modellprojekte können jedoch nicht beliebig initiiert werden, auch hier sind die Voraussetzungen der StVO einzuhalten. Modellprojekte stellen in der Regel einen Vorher-Nachher-Vergleich dar. Seitens der Stadt sind jedoch überhaupt keine Daten erhoben worden, welche einen Unterschied verdeutlichen könnten. Die Erprobungsklausel erfordert gemäß § 45 Abs. 9 S. 4 Nr. 7 StVO zwar keine qualifizierte Gefahrenlage nach § 45 Abs. 9 S. 3 StVO. Dennoch ist gemäß § 45 Abs. 9 S. 1 StVO auch für Erprobungsmaßnahmen ein zwingendes Erfordernis nachzuweisen. Dies konnte seitens der Stadt weder für den Radfahrstreifen noch für das Modellprojekt dargelegt werden. Somit sind auch unter Berücksichtigung der mit der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 20.04.2020 eingeführten erleichterten Erprobungsklausel

sel die Voraussetzungen für ein solches Modellprojekt mit dem derzeitigen Datenstand nicht gegeben. Modellprojekte dienen ausdrücklich nicht dem Zweck, bisher unliebsame straßenverkehrsrechtliche Regelungen zu umgehen.

In dem von der LHH am 04.02.2022 übersandten Gutachten des Ingenieurbüros SHP Ingenieure (SHP) werden die Daten einer Verkehrszählung am 02.12.2021 dargestellt. Die Empfehlungen des Gutachtens stützen sich u. a. auf die ERA 2010. Dieses Regelwerk ist jedoch nicht verbindlich und kann daher auch keine Grundlage für straßenverkehrsrechtliche Anordnungen sein. Nach dem Bericht von SHP ist der Schiffgraben in der in Rede stehenden Teilstrecke in der Spitzenstunde mit 1 533 Kraftfahrzeugen (899 in Fahrtrichtung Norden), davon zwölf Fahrzeuge des Schwerverkehrs (0,8 %), belastet. Der Radverkehrsanteil wird mit 171 Radfahrenden in nördlicher Richtung angegeben und ein Fußgängeraufkommen von 38 Personen festgestellt.

Daraus folgt, dass sich in der **Spitzenverkehrszeit** knapp drei Radfahrende pro Minute den für den Radverkehr freigegebenen Gehweg mit einem zu Fuß Gehenden pro 1 ½ bis 2 Minuten teilen müssen. Dies ist aufgrund der Kürze der Engstelle (45 m) akzeptabel und hat auch in der Vergangenheit nach Bericht der Polizei zu keiner Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit geführt. In den übrigen Verkehrszeiten ist das Verkehrsaufkommen entsprechend geringer. Darüber hinaus stand es den Radfahrenden bei der ursprünglichen Beschilderung frei, den Gehweg oder die Fahrbahn im Mischverkehr zu nutzen. Somit ist auch das von der LHH übersandte SHP-Gutachten nicht geeignet, ein zwingendes Erfordernis für einen Radfahrstreifen neben der bisherigen Radverkehrsführung zu begründen. Nicht entscheidungsrelevant ist dabei, inwiefern die geänderte Radverkehrsführung nach einer Einschätzung von SHP unterschiedliche Vor- oder Nachteile für die am Verkehr Teilnehmenden bringt und eine Fortführung der Maßnahme wünschenswert sei. Nach der geltenden StVO geht es nicht darum, ob eine komfortablere Verkehrssituation für den Radverkehr durch die Markierung des Radfahrstreifens geschaffen wird.

Durch das Gutachten wird jedoch auch festgestellt, dass es in den Spitzenzeiten zu Rückstauungen des Kfz-Verkehrs bis zu 220 m kommt. Dies deckt sich mit den Erkenntnissen des MW. Mithilfe des Verkehrsmanagementsystems „Traffic Information Plattform“ (bekannt unter Verkehrslage in Echtzeit), das im Rahmen des digitalen Verkehrsmanagements vom MW eingesetzt wird, lässt sich der Verkehr auf Niedersachsens Straßen vom PC aus verfolgen. Danach ergeben sich insbesondere zu den Hauptverkehrszeiten am Schiffgraben immer wieder erhebliche Beeinträchtigungen des Verkehrsflusses. Diese lassen sich ebenfalls z. B. auf „Google Maps“ nachvollziehen. Gerade auch im Hinblick auf die Belastungen der LHH durch Abgasemissionen können solche künstlich geschaffenen Beeinträchtigungen nicht gewollt sein. Zudem wurden durch das Gutachten verschiedene Konfliktsituationen, u. a. beim Einfädeln für Geradeausfahrende durch zu niedrige Abstände, zum Teil starkes Bremsen oder Überfahren der markierten Radfahrerfurt, dargelegt, die auf die veränderte Verkehrsführung zurückgeführt werden können. Damit wird dokumentiert, dass für einen sicheren und leichten Verkehrsablauf der temporär aufgebrachte Radfahrstreifen keine rechtmäßige Form der Radverkehrsführung am Schiffgraben darstellt, vor allem auch vor dem Hintergrund der Bedeutung des Schiffgrabens als Bestandteil des Hauptverkehrsstraßennetzes und des Cityrings.

Seitens des MW wurde der LHH mit Schreiben vom 24.05.2022 vorgeschlagen, im Rahmen des geltenden Rechts die beiden bestehenden Fahrstreifen in nördlicher Fahrtrichtung einzuengen und einen baulich fest angelegten benutzungspflichtigen gemeinsamen Geh- und Radweg (mit Abtrennung mittels Hochbord zum Kraftfahrzeugverkehr) in rechtskonformer Breite zu schaffen.

In einem Gespräch am 05.07.2022 zwischen dem MW und der LHH wurde dem MW erstmalig eine bauliche Lösung seitens der LHH vorgestellt. Bis dahin wollte die LHH eine dauerhafte Abtrennung eines Radfahrstreifens mittels Leitborden vornehmen. Leitborde sind gemäß § 43 Abs.1 StVO i. V. m. der Anlage 4 zur StVO jedoch Verkehrseinrichtungen (Z 629), die die Funktion einer vorübergehenden gültigen Markierung haben. Sie dienen weder zur Kennzeichnung von Arbeits- und Unfallstellen oder sonstigen vorübergehenden Hindernissen und dienen gerade nicht dauerhaften Abtrennungen, noch können sie als bauliche Anlage bezeichnet werden. Auch Verkehrseinrichtungen bedürfen einer verkehrsbehördlichen Anordnung, die wiederum grundsätzlich ein zwingendes Erfordernis und eine qualifizierte Gefahrenlage voraussetzt. Da dafür kein zwingendes Erfordernis nachgewiesen werden konnte, entspricht der Vorschlag der LHH, eine Abtrennung mittels Leitborden vorzunehmen, nicht

der geltenden Rechtslage. Dies scheint die LHH akzeptiert zu haben und stellt nicht mehr auf Verkehrseinrichtungen der StVO ab. In der am 05.07.2022 erstmals vorgestellten Planung der LHH soll die Abtrennung mittels eines Radbordsteins baulich von der Fahrbahn abgetrennt werden. Dieser Vorschlag wird derzeit vom MW geprüft.

**1. Wie bewertet die Landesregierung die vorliegenden Ergebnisse zur Evaluation des sogenannten Pop-up-Radwegs am Schiffgraben in der LHH?**

Siehe Vorbemerkung der Landesregierung.

**2. Wie bewertet die Landesregierung den vorliegenden Vorschlag der LHH, den provisorischen Radweg baulich in eine langfristige Lösung umzuwandeln?**

Siehe Vorbemerkung der Landesregierung.

**3. Was sind die Gründe, dass das Verkehrsministerium auf die bereits Anfang Februar übermittelten Unterlagen und die Anfragen der LHH erst am 24.05.2022 mit einem Brief des Ministers Bernd Althusmann reagierte?**

Das Verkehrsministerium hat die Verkehrserhebungen bereits mit E-Mail vom 13.07.2021 erbeten, letztmalig mit E-Mail vom 16.09.2021 mit der Bitte, diese bis zum 15.10.2021 zu übersenden. Mit E-Mail vom 04.02.2022 wurde das Gutachten von SHP durch die LHH schließlich übersandt, welches Daten einer Verkehrszählung am 02.12.2021 enthält. Das Gutachten wurde im Rahmen des fachaufsichtlichen Verfahrens übersandt und war daher durch das Verkehrsministerium in seiner Funktion als oberste Verkehrsbehörde mit der gebotenen Sorgfalt zu werten.

**4. Angesichts der fast vier Monate ausstehenden Reaktion des Verkehrsministeriums auf das vorliegende Gutachten und den baulichen Vorschlag der LHH: Haben der Radweg am Schiffgraben und eine verkehrliche Lösung für die Verkehrsführung dort für die Landesregierung an Bedeutung verloren, nachdem der Pop-up-Radweg eine Woche vor der Kommunalwahl 2021 ein Thema für das Verkehrsministerium war?**

Nein, siehe auch Antwort zu Frage 3.

**5. Liegen der Landesregierung vergleichbare Projekte aus anderen Kommunen im Land vor, also solche, in welchen Teile der Fahrbahn aufgrund mangelnder oder mangelhafter Radverkehrsinfrastrukturen für den Radverkehr umgewidmet wurden?**

Nein, es liegen keine solche Erkenntnisse vor.

**6. Wie unterscheidet sich die in der LHH gefundene provisorische Radverkehrslösung von den seit einiger Zeit in anderen Bundesländern wie Berlin, Hamburg oder Baden-Württemberg erfolgreich umgesetzten „Pop-Up“-Radwegen aus Sicht der Landesregierung qualitativ sowie rechtlich?**

Die Anordnung von Verkehrszeichen bedarf regelmäßig einer (Einzelfall-)Prüfung der konkreten Situation vor Ort durch die zuständigen unteren Verkehrsbehörden. Grundsätzlich dürfen Verkehrszeichen nur dort angeordnet werden, wo dies aufgrund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. Insbesondere dürfen Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs nur angeordnet werden, wenn aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in der StVO genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Welche konkreten Tatsachen und Begründungen für die Anordnungen in anderen Bundesländern im Einzelfall vorgelegen wurden, ist hier nicht bekannt.

- 7. In welchen Fällen (bitte Auflisten mit Jahreszahl, DTV und kurzer Darstellung der Situation sowie Ergebnis der Intervention) hat das Verkehrsministerium in den vergangenen fünf Jahren landesweit in seiner Funktion als oberste Verkehrsbehörde Einfluss auf kommunale Zuständigkeiten genommen, um die „Flüssigkeit des Kraftverkehrs“ auf Gemeindestraßen mittels Interventionen sicherzustellen, wie es derzeit in der Straße Schiffgraben in der LHH erfolgt?**

Das MW hat in keinem fachaufsichtlichen Verfahren Einfluss auf kommunale Zuständigkeiten genommen, auch nicht im aktuellen Vorgang in der LHH. Das MW verfolgt in allen Fällen fachaufsichtlichen Tätigwerdens das gleiche Ziel, nämlich die Einhaltung des geltenden Rechts.