

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

EINGEGANGEN
11. Aug. 2014

Staatssekretär

Herrn Abgeordneten
Dr. Patrick Breyer, MdL
Landtagsfraktion der Piraten
Landeshaus
24105 Kiel

06. August 2014

Sehr geehrter Herr Abgeordneter,

haben Sie vielen Dank für Ihre an die Leiterin des Ministerbüros, Frau [REDACTED], gerichtete Anfrage vom 26. Juli 2014 zur Genehmigungspflicht von Radtouren. Ihre Fragen beantworte ich wie folgt:

1. Teilt die Landesregierung die Auffassung der zuständigen Straßenverkehrsbehörde des Kreises Steinburg, die vom ADFC am 4. Mai 2014 im Rahmen der EU-Woche 2014 geplante Fahrradtour in der Aktiv-Region Auenland mit 10-60 Teilnehmern sei erlaubnispflichtig gewesen, weil der Streckenverlauf auch das Befahren von Landesstraßen vorsehen habe?

Nach den Informationen über die geplante Fahrradtour am 4. Mai 2014 im Rahmen der EU-Woche 2014 in der Aktiv-Region Auenland, die dem MWAVT als oberster Straßenverkehrsbehörde (SVB) von dem Vorsitzenden des ADFC, Herrn Heidemann, übermittelt worden sind, konnten erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen im Sinne der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) zu § 29 Abs. 2 wegen des beabsichtigten Befahrens einer Landes- oder Bundesstraße nicht ausgeschlossen werden. Dementsprechend ist Herrn Heidemann mitgeteilt worden, dass er für diese Fahrradtour einen Antrag auf Erlaubnis nach § 29 Abs. 2 Straßenverkehrsordnung (StVO) bei der zuständigen SVB des Kreises Steinburg zu stellen hat. Details des Erlaubnisverfahrens sind im MWAVT nicht bekannt.

2. Vertritt die Landesregierung generell die Auffassung, dass nach § 29 StVO für ganz oder teilweise über Landes- und Bundesstraßen geführte Fahrradtouren unabhängig von der Teilnehmerzahl und ohne Einzelfallprüfung (BR-Drs. 734/07, S. 23) vorab eine gebührenpflichtige Erlaubnis beantragt werden müsse? Wenn nein, unter welchen Voraussetzungen im Einzelnen sollen solche Fahrradtouren genehmigungspflichtig sein?

Bei über Landes- und Bundesstraßen geführten Fahrradtouren können - unabhängig von der Teilnehmerzahl - erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen im Sinne der VwV-StVO zu § 29 Abs. 2 StVO nicht grundsätzlich von vornherein ausgeschlossen werden.

Dementsprechend ist eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 2 StVO bei der zuständigen SVB zu beantragen. Die zuständige SVB entscheidet dann nach Prüfung des Einzelfalls unter Ausübung ihres Ermessens,

- ob eine Erlaubnis (tatsächlich) erforderlich ist und wenn ja
- ob die erforderliche Erlaubnis - ggf. unter Auflagen - erteilt werden kann.

3. Soll die Genehmigungspflicht auch für private Fahrten, etwa Familienausflüge, gelten?

Nach § 29 Abs. 2 StVO und VwV-StVO zu § 29 Abs. 2 werden Veranstaltungen wie Radtouren dahingehend nicht differenziert. Entscheidend für die Frage der Erlaubnispflicht ist, ob Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden. Ausschlaggebend sind die Umstände des Einzelfalles.

4. Rechnet die Landesregierung mit erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen in den Fällen der Ziff. 2 auch dann, wenn ein Radweg entlang der Landes- oder Bundesstraße vorhanden ist?

Die Benutzung bzw. das Befahren von Radwegen entlang von Landes- oder Bundesstraßen ist nicht erlaubnispflichtig.

5. Beachtet die Landesregierung die Rechtsprechung, der zufolge erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen dann auszuschließen sind, wenn in Gruppen zu nicht mehr als 30 Radfahrern mit Zeitabständen von mindestens zehn Minuten gefahren wird (VG Freiburg, Beschluss vom 10. April 2013, Az. 5 K 568/13; vgl. auch OLG Hamm, Urteil vom 06. Februar 2014, Az. I-6 U 80/13, 6 U 80/13)?

Die Frage der Erlaubnispflicht ergibt sich wie dargestellt stets aus den Umständen des Einzelfalles. Auch die genannten Urteile sind Einzelfallentscheidungen, aus denen daher keine - wie es die Fragestellung nahelegt - allgemeingültigen Feststellungen zur Erlaubnispflicht gefolgert werden können.

6. Teilt die Landesregierung die Auffassung des Regierungspräsidiums Kassel, dass unabhängig von der Teilnehmerzahl keine Genehmigungspflicht für Radveranstaltungen besteht, bei denen kein „Fahren auf Zeit“ und kein „Pulkstart“ vorliegen und Start-, Ziel- und andere Kontrolleinrichtungen keine besonderen den Verkehr regelnde Maßnahmen erfordern (<http://www.webcitation.org/6RB2TuYV6> , vgl. auch BR-Drs. 734/07, S. 23)?

Die Rechtsauffassung des Regierungspräsidiums Kassel entspricht dem Ausführungserlass des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 03.09.2009 zur Beurteilung der Erlaubnispflicht nach § 29 Abs. 2 StVO von Breitenrad-sportveranstaltungen. Eine vergleichbare Erlassregelung gibt es in Schleswig-Holstein nicht. Über die Frage der Erlaubnispflicht entscheidet die zuständige SVB im Einzelfall.

7. Können Veranstalter von Radtouren rechtssicher und unkompliziert feststellen, ob eine geplante Tour genehmigungspflichtig ist oder nicht?

Ja. Dazu bedarf es zunächst lediglich einer formlosen Anfrage bei der zuständigen SVB.

8. Wie definiert die Landesregierung den Begriff der "Radtour"?

Es gibt keine Legaldefinition des Begriffs „Radtour“.

9. Sind in der Vergangenheit bei organisierten Radtouren (nicht Radrennen) in Schleswig-Holstein jemals erhebliche Verkehrs-beeinträchtigungen aufgetreten? Wenn ja, bitte auflisten nach Veranstalter, Teilnehmerzahl, Streckenverlauf, etwa eingeholter Genehmigung und der konkret aufgetretenen Verkehrsbeeinträchtigung.

Dem MWAVT als oberster SVB liegen zu dieser Frage keine Erkenntnisse vor. Eine entsprechende Statistik wird nicht geführt.

10. Wie soll die Einholung einer Genehmigung das Auftreten erheblicher Verkehrsbeeinträchtigungen dieser Art verhindern?

Bei der Erteilung einer Erlaubnis kann das Auftreten von erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen u.a. durch bestimmte Auflagen zum Verhalten und / oder der Fahrweise der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Radtour abgemildert oder verhindert werden. Im Vordergrund jeder Einzelfallprüfung steht die Gewährleistung der Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer.

11. Können im Sinne der Rechtssicherheit und Praktikabilität bestimmte Arten von Radtouren allgemein und im Voraus genehmigt werden (z.B. durch Allgemeinverfügung) und, wenn ja, welche Behörden können dies vornehmen oder im Rahmen der Fachaufsicht anweisen?

Die Erteilung einer (generellen) Erlaubnis für bestimmte Arten von Radtouren wäre durch Allgemeinverfügung des MWVAT als oberste SVB rechtlich möglich. Von dieser Option wurde bislang kein Gebrauch gemacht, weil dies nicht erforderlich war.

12. Inwieweit unterscheidet sich bisher die Beurteilung der Erlaubnispflichtigkeit von Radtouren durch die einzelnen kommunalen Behörden? Gibt es zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit eine landesweite Arbeitsgruppe oder ist dies beabsichtigt?

Probleme in der Umsetzung oder Unterschiede in der Erlaubnispraxis der unteren Straßenverkehrsbehörden sind der obersten Straßenverkehrsbehörde bislang nicht bekannt. Die aktuelle Diskussion über die mögliche Erlaubnispflicht von Radtouren wird das MWAVT zum Anlass nehmen, dieses Thema im Rahmen der jährlichen Dienstbesprechung mit den unteren Straßenverkehrsbehörden zu erörtern. Von dem Ergebnis dieser Erörterung wird es abhängen, ob ein Erlass des MWAVT notwendig erscheint.

Eine landesweite Arbeitsgruppe zur Schaffung von mehr Rechtssicherheit gibt es nicht. Die Einrichtung einer solchen Arbeitsgruppe ist nicht beabsichtigt, weil dies nach Auffassung des MWAVT nicht erforderlich ist.

13. Wie handhaben andere Bundesländer die Frage der Erlaubnispflichtigkeit von Radtouren? Gibt es dazu eine länderübergreifende Arbeitsgruppe oder ist dies beabsichtigt?

Vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion wurde am 18. Juli 2014 vom MWAVT eine Länderumfrage zur Erlaubnispraxis von Fahrradtouren initiiert. Von 15 Ländern haben 10¹ geantwortet; 5² haben bislang nicht geantwortet. In den 10 Ländern leitet sich die Erlaubnispflicht – wie in Schleswig-Holstein – unmittelbar aus § 29 Abs. 2 StVO bzw. VwV-StVO zu § 29 Abs. 2 ab. Unterschiede in der Erlaubnispraxis gibt es dementsprechend – wenn überhaupt – nur marginal.

In Niedersachsen gibt es zusätzlich einen Erlass vom 11. April 2006, der sich auf radsportliche Veranstaltungen mit mehr als 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmer bezieht.

In Hessen gibt es zusätzlich einen Erlass vom 03. September 2008, der sich auf die Beurteilung der Erlaubnispflicht nach § 29 Abs. 2 StVO von Breitensportveranstaltungen bezieht.

In Bayern gibt es ergänzend vom Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr und Bund Deutscher Radfahrer e.V. gemeinsame Handlungsempfehlungen bei der Vorbereitung und Durchführung von Radsportveranstaltungen [im Sinne der Sportordnung des Bundes Deutscher Radfahrer e.V.] (Erlass vom 24. Februar 2014).

Wenn erforderlich besteht die Möglichkeit der Erörterung in einer Sitzung des Bund-Länder-Fachausschusses StVO, der jährlich dreimal (Januar, Mai, September) tagt. Die Notwendigkeit einer zusätzlichen länderübergreifenden Arbeitsgruppe zur Frage der Erlaubnispflicht von Radtouren besteht somit nicht.

14. Sind in anderen EU-Staaten, etwa in unserem Nachbarland Dänemark, Radtouren erlaubnispflichtig?

In Dänemark gilt Folgendes:

Nach § 37 des dänischen Verkehrsgesetzes und den dazu ergangenen Vorschriften setzen Radrennen in Dänemark eine polizeiliche Genehmigung voraus.

Die Polizei kann Trainingsfahrten auf bestimmten Straßen und zu bestimmten Zeiten verbieten. Breitensportliche Radveranstaltungen mit über 100 Teilnehmern bedürfen einer polizeilichen Erlaubnis.

Die Rechtslage in den anderen EU-Staaten ist dem MWAVT nicht bekannt.

15. Nachdem Fahrradfahren gesundheits- und verkehrspolitisch erwünscht ist und Radtouren in der Vergangenheit regelmäßig ordnungsgemäß und ohne Beanstandungen durchgeführt worden sind, hält die Landesregierung die Verwaltungsvorschrift zur Erlaubnispflichtigkeit von Radtouren in dieser Form noch für zeitgemäß?

Ja.

16. Wo ist die Gebührenpflicht von Genehmigungen für Radtouren geregelt und welche Ausnahmen davon sind zulässig, insbesondere zugunsten nicht-kommerzieller Veranstalter?

Die Gebühr für eine Erlaubnis richtet sich der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt). Diese sieht für eine Entscheidung über eine Erlaubnis nach der

¹ Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Bayern, Bremen, Berlin, Baden-Württemberg, Saarland, Nordrhein-Westfalen

² Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Hamburg, Thüringen

StVO einen Gebührenrahmen von 10,20 € bis 767,00 € (Gebühren-Nr. 263) vor. Fragen der Gebührenfreiheit werden durch § 5 GebOST und § 6 GebOST i.V.m. den allgemeinen verwaltungskostenrechtlichen Vorschriften geregelt. Eine Differenzierung zwischen gewerblichen und privaten Antragstellern wird bei den Regelungen zur Gebührenfreiheit nicht vorgenommen.

Eine Differenzierung zwischen gewerblichen und privaten Antragstellern kann allerdings bei der Festsetzung der Gebühr im Einzelfall eine Rolle spielen. Nach den ergänzend zur GebOST geltenden allgemeinen verwaltungskostenrechtlichen Vorschriften kann bei Rahmengebühren bei der Gebührenfestsetzung im Einzelfall der wirtschaftliche Wert der Amtshandlung für den Gebührenschuldner berücksichtigt werden. Dieser dürfte in der Regel bei gewerblichen Antragstellern höher liegen bzw. nur bei diesen vorliegen, so dass die festzusetzende Gebühr höher wäre als bei privaten Antragstellern.

17. Sieht die Landesregierung Reformbedarf hinsichtlich der Regelung der Gebührenpflicht?

Nein.

Zusammenfassend stelle ich fest, dass Schleswig-Holstein – wie alle anderen Länder auch – verpflichtet ist, das geltende Bundesrecht umzusetzen. Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben, aber auch aus Gründen der Verkehrssicherheit und zur Vermeidung von Beeinträchtigungen anderer Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer können Radtouren nicht generell von der straßenverkehrsrechtlichen Erlaubnispflicht befreit werden.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Frank Nägele

