

Fahrradstraßen in Schleswig-Holstein

Hinweise und Weiterführendes

zum Erlass „Fahrradstraßen“ vom 13.06.2024



Fahrradstraßen in Schleswig-Holstein

Hinweise und Weiterführendes zum Erlass „Fahrradstraßen“ vom 13.06.2024

Fahrradstraßen sind ein gut erprobtes Mittel zur Förderung des Radverkehrs. Mit dem Erlass des Verkehrsministeriums wird dieses Instrument in Schleswig-Holstein verankert. Aus diesem Anlass wollen wir mit diesem Dokument für Kommunen Hilfestellung liefern, die Fahrradstraßen inner- oder außerorts einführen wollen.

Dabei stützen wir uns auf die umfangreichen vorhandenen Studien und Leitfäden, insbesondere die im Erlass beschriebene Prüfungsregelungen, dem ADFC-SH Leitfaden und Erfahrungen unserer Mitglieds-kommunen.

Viel Erfolg!

Inhalt

Fahrradstraßen sind erwünscht	3
Zu Beginn der Planung	4
Die Prüfung durch die Verkehrsbehörden	5
Ausgestaltung der Fahrradstraße	8
Weitere Hinweise	9
Impressum	9



Fahrradstraßen sind erwünscht

Die schleswig-holsteinische Landesregierung sieht in Fahrradstraßen ein wichtiges Element zur Förderung einer fahrradfreundlichen Mobilität und empfiehlt ausdrücklich die Einführung:

Wörtlich heißt es im **Erlass zu Fahrradstraßen**: „Die Landesregierung sieht in Fahrradstraßen ein wichtiges Element zur Förderung einer fahrradfreundlichen Mobilität und empfiehlt die Anordnung von Fahrradstraßen dort, wo es rechtlich möglich und geboten ist.“¹

Im **Koalitionsvertrag** heißt es: „Wir wollen für erleichterte Genehmigungsverfahren zur Ausweisung von Fahrradstraßen sorgen.“²

In der „**Radstrategie Schleswig-Holstein 2030**“ werden Fahrradstraßen im Handlungsfeld 2 „Infrastruktur“ genannt: „Das vorhandene Straßen- und Wegenetz kann zudem durch verkehrsrechtliche Maßnahmen mit geringem finanziellen Aufwand fahrradfreundlicher gestaltet werden ... Hier sind die Kommunen gefordert, diese Maßnahmen im Rahmen der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen zu ergreifen.“

Auch im **Landesweiten Radnetz Schleswig-Holstein (LRVN)** werden Fahrradstraßen als wichtiger Bestandteil definiert: „Wo Netzabschnitte des LRVN über Nebenstraßen ... geführt werden, ist die verkehrsrechtliche Anordnung als Fahrradstraße mit passender baulicher Gestaltung besonders attraktiv. Dies kommt sowohl innerhalb größerer Orte auf Nebenstraßen parallel zu Hauptverkehrsstraßen in Betracht als auch auf kommunalen Straßen zwischen Orten bzw. Ortsteilen.“

RAD.SH Kommentar: Auf diese Aussagen kann vor Ort bei der politischen Begründung, z.B. im zuständigen Ausschuss oder in den Begründungen für die Verkehrsbehörden, Bezug genommen werden.

Weitere eher allgemeinere Argumente zur Begründung sind:

Fahrradstraßen sind ein wichtiger Bestandteil der Netzplanung

Fahrradstraßen sind eine kostengünstige und schnell zu realisierende Maßnahme zur Radverkehrsförderung und können zur schnellen Realisierung eines Radnetzes einen wichtigen Beitrag leisten. Der Radverkehr wird durch die Einrichtung von Fahrradstraßen auf wichtigen Strecken gebündelt. So werden Hauptverbindungen im Radverkehr sichtbar und können gezielt zur Lenkung des Radverkehrs eingesetzt werden.

Fahrradstraßen sind sicher

Fahrradstraßen sind eine sichere Führungsform, die von den VerkehrsteilnehmerInnen auch als sicher wahrgenommen werden. Laut Studien ist in Fahrradstraßen die Unfallschwere geringer als auf anderen Innerortsstraßen, Konflikte werden selten berichtet³. Allerdings kommt es – ähnlich wie in Tempo 30 Zonen – zu Überschreitungen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit. Bauliche Maßnahmen und eine effektive Kontrolle können hier für die Sicherheit aller VerkehrsteilnehmerInnen sorgen.

¹ Quelle: Erlass Anordnung von Fahrradstraßen 2024, S. 1

² Quelle: Koalitionsvertrag 2023, S. 31

³ Quelle: Unfallforschung der Versicherer (GDV) - Sicherheitsbewertung von Fahrradstraßen und der Öffnung von Einbahnstraßen 2016

Fahrradstraßen sind attraktiv

Bestehende Radstraßen sind nur sehr selten Gegenstand öffentlicher Diskussionen, AnwohnerInnen und NutzerInnen gewöhnen sich schnell an die Vorteile. Lediglich vor der Einführung einer Fahrradstraße wird oft Kritik laut. Diese beruht zum großen Teil auf Wissensdefiziten. Mit gezielter Öffentlichkeitsarbeit können Vorbehalte abgebaut werden.⁴

RAD.SH Kommentar: Mehr Infos rund um Fahrradstraßen sind auf der RAD.SH-Seite www.rad.sh/fahrradstraesen unter „10 Gute Gründe“ zu finden. Die dort aufgeführte Power-Point-Präsentation darf kostenfrei verwendet werden.

Zu Beginn der Planung

Fahrradstraßen sollten als Bestandteil eines Fahrradnetzes geplant werden. Eine einzelne Fahrradstraße ergibt in der Regel wenig Sinn und dient häufig eher als Feigenblatt, denn als sinnvolle Ergänzung einer modernen Fahrradinfrastruktur. Zu Beginn der Planung sollte deshalb eine Netzkonzeption stehen⁵. Dann kann mit der Planung einer konkreten Fahrradstraße begonnen werden. Die daran anschließenden Schritte für die Verwirklichung einer konkreten Straße vor der Antragstellung bei der zuständigen Verkehrsbehörde sehen folgendermaßen aus:

1. **Voraussetzungen prüfen:** Geben die Örtlichkeiten überhaupt die Möglichkeit für eine Fahrradstraße her?
 - Argumente zur Begründung der Gefahrenlage. (Siehe Schritt 1 unter „Prüfung durch die Verkehrsbehörden“).
 - Grundsätzliche Anordnungsbedingungen der VwV-StVO prüfen (Siehe Schritt 3 unter „Prüfung durch die Verkehrsbehörden“).
 - Straßenbreite messen: echte Fahrradstraßen (ohne Kfz-Verkehr) 4,00 m bis 4,60 m, Fahrradstraßen mit Kfz-Freigabe 4,00 m bis 6,10 m.
2. **Übergeordnete Planung anschauen:** Liegt die geplante Fahrradstraße bereits im LRVN, als prioritäre Route im Radverkehrskonzept des Kreises, im eigenen Radverkehrskonzept oder im städtebaulichen Verkehrskonzept?
3. **Einbindung** des zuständigen politischen Ausschusses und anderer Verwaltungseinheiten. Diese sollten möglichst frühzeitig über die Planungen informiert werden.
4. **Beschluss der Politik**, eine oder mehrere konkrete Fahrradstraßen einrichten zu wollen. Sofern ein Radverkehrskonzept vorliegt, reicht der Verweis, dass die Einrichtung von Fahrradstraßen im Radverkehrskonzept beschlossen wurde.
5. **Die zuständige Verwaltungseinheit plant** und stellt einen Antrag bei der Verkehrsbehörde.⁶
 - Planunterlagen mit Verortung der geplanten Straße
 - Beschilderungs- und Markierungsplan
 - Charakteristik und Besonderheiten der Straße aufzeigen (Sackgasse, Wohnstraße, T 30 (Zone), Parksituation etc.)

⁴ Quelle: Landeshauptstadt München – Evaluierung Fahrradstraßen – PGV 2016

⁵ RAD.SH bietet hierzu Unterstützung an. Mehr: www.rad.sh/radverkehrskonzepte

⁶ Quelle: Kieler Leitfaden zur Anordnung von Fahrradstraßen und Fahrradzonen als Ergebnis des Austauschs zwischen der Landeshauptstadt Kiel, dem LBV und dem MWVATT am 07.07.2023

- Beschreibung der Umgebung der Fahrradstraße (leistungsfähige Parallelstraße(n), Ausweichverkehre, Überlegung zur Vereinfachung der verkehrlichen Situation am Anfang und Ende der Fahrradstraße, sichere Ein- und Ausfahrt)
 - Kriterien der VwV-StVO vorprüfen und das Ergebnis benennen
6. **Prüfung durch Verkehrsbehörde** (siehe folgende Seite). Ablehnung, Zustimmung, ggf. Nachbesserungen.
7. **Konkrete Planung der Ausgestaltung** (siehe Überschrift „Ausgestaltung der Fahrradstraße“)

RAD.SH Kommentar: Je früher die Verkehrsbehörde in die Planung eingebunden werden kann, desto besser. Nicht allen Verkehrsbehörden sind offen für das Thema. Hier gilt es, eine gute Kommunikation aufzubauen und zu pflegen. Unser Motto: Redet miteinander!

Die Prüfung durch die Verkehrsbehörden

Das Prüfungsschema der zuständigen Verkehrsbehörden wird im Erlass des MWVATTs zu Fahrradstraßen beschrieben.

RAD.SH Kommentar: Maßnahmen nach § 45 StVO stehen im Ermessen der zuständigen Behörden. Ein planerischer oder politischer Beschluss ist nicht ausreichend, da die Anordnung der Fahrradstraße eine Verkehrsbeschränkung darstellt und somit eine Rechtfertigung, die sich aus der STVO ergeben muss, erfordert. Es gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Hierbei sind die Interessen der Verkehrsteilnehmenden umfassend gegeneinander abzuwägen und die Konfliktlage für alle Verkehrsteilnehmenden zumutbar aufzulösen.

Das Verfahren zur verkehrsrechtlichen Prüfung zur Anordnung einer Fahrradstraße ist gesetzlich vorgeschrieben:

Schritt 1: Im ersten Schritt wird das Verkehrsregelungsbedürfnis abgeklärt. Hier gibt es drei Argumentationsansätze.

- a) In der Regel wird es im Rahmen der Anordnung einer Fahrradstraße um die Schutzgüter der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs gehen. § 45 Abs. 1 StVO
- b) Die Anordnung einer Fahrradstraße kann auch auf § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 StVO gestützt werden. Hiernach erfolgt die Anordnung zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung. Dafür ist ein tragfähiges städtebauliches Verkehrskonzept der Gemeinde erforderlich.
- c) Weiterhin kann eine Fahrradstraße zur Erforschung des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur Erprobung geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen angeordnet werden. § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 StVO

RAD.SH Kommentar: Verkehrsbehörden betrachten oft nur die Gefahrenabwehr als wichtigstes oder einziges Argument für die Anordnung einer Fahrradstraße. Dabei stehen die Argumente Ordnung des Verkehrs, städtebauliche Entwicklung und Erprobung gleichberechtigt daneben und können jedes für sich als Anordnungsgrund für eine Fahrradstraße dienen.

In der Regel wird die Anordnung einer Fahrradstraße mit dem Argument Sicherheit und Ordnung des Verkehrs begründet werden. Wichtig: **Es müssen nicht bereits Unfälle eingetreten sein**. Es reicht die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts. (BVerwG, Urt. vom 23.09.2010 – 3 C 32/09).

In der Regel wird dennoch eine sorgfältige Einzelfallprüfung erfolgen. Argumente für das Thema Sicherheit können sein:

- Unfallstatistiken / Unfallhäufung, Gefahrenlagen in Parallelstraßen
- subjektive Gefahrenwahrnehmung durch BürgerInnen oder Gremien
- Sichtverhältnisse an Einmündungen
- Geringe nutzbare Straßenbreite (Gefahr von Doooring-Unfällen)
- Geringer Überholabstand
- Gehwegradeln
- Schulwege, Kinderwege, Haupttrouten, Freizeitwege

Argumente für die Ordnung des Verkehrs durch eine Fahrradstraße sind u.a.:⁷

- Geringe Straßenbreite/Engstellen < 4,50 m, die ein sicheres Überholen von Radfahrenden durch Kfz mit ausreichend Abstand (> 1,5 m) unmöglich machen
- Breite < 4,00 m erschwert die Begegnung mit Kfz-Verkehr
- Parkende oder haltende Kfz behindern den fließenden Radverkehr
- Bündelung von Radverkehr
- Stärkere Trennung von Kfz- und Radverkehr

RAD.SH Kommentar: Zur Ordnung des Verkehrs zählen ruhender Verkehr, sowie die Flüssigkeit und Leichtigkeit des fließenden Verkehrs. Unter letzteres wird in der Regel eine homogene Regelung des Verkehrsablaufes für alle Fahrzeuge (inkl. Fahrräder) verstanden. Die Bündelung des Radverkehrs auf Fahrradstraßen führt zu einem besseren Verkehrsfluss, dementsprechend sind (bei guter Begründung) gemäß §45 Absatz 1 Satz 1 StVO einschränkende Maßnahmen für den Kraftfahrzeugverkehr zulässig.

Schritt 2: Anordnung von Verkehrszeichen 244.1 und 244.2

- a) Die Anordnung von Verkehrszeichen wird in § 45 Abs. 9 geregelt. Danach dürfen Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen nur dort angeordnet werden, wo dies auf Grund der **besonderen Umstände zwingend erforderlich** ist.
- b) In der Regel dürfen 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.
- c) **Ausgenommen von der strengen Regel sind u.a. Fahrradstraßen**, Fahrradzonen, Schutzstreifen, Radfahrstreifen und Tempo 30 Zonen.

RAD.SH Kommentar: Es ist vorgekommen, dass sich die Verkehrsbehörden hinter dem fehlenden Nachweis einer besonderen örtlichen Gefahrenlage zurückziehen. Dabei wird übersehen, dass Fahrradstraßen von dieser strengen Regel ausgenommen sind.

⁷ ADFC Handreichung Fahrradstraßen erfolgreich etablieren vom 28.5.2021

Schritt 3: Klärung der Anordnungsvoraussetzungen gemäß VwV-StVO.

Die Anordnung kommt in Betracht auf Straßen

- a) mit einer hohen oder zu erwartenden hohen Fahrradverkehrsdichte,
- b) mit einer **hohen Netzbedeutung für den Radverkehr** oder
- c) auf Straßen von lediglich untergeordneter Bedeutung für den Kraftfahrzeugverkehr
- d) Eine hohe Fahrradverkehrsdichte oder eine hohe Netzbedeutung für den Radverkehr setzt nicht voraus, dass der Radverkehr die vorherrschende Verkehrsart ist. Eine zu erwartende hohe Fahrradverkehrsdichte kann sich dadurch begründen, dass diese mit der Anordnung einer Fahrradstraße bewirkt wird.

RAD.SH Kommentar: Häufig wird nur die hohe Radverkehrsdichte betrachtet. Allerdings reicht auch eine hohe Netzbedeutung als Argument für eine Fahrradstraße aus. Diese Netzbedeutung kann durch das LRVN oder prioritäre Routen in Radverkehrskonzepten bzw. Radentwicklungsplänen⁸ dokumentiert werden. Da die Netzplanung die rechtlich einfachste und sicherste Möglichkeit für die Anordnung einer Fahrradstraße ist, sollte dies in der Praxis den Regelfall für die Begründung darstellen.

Konkrete Maßgaben für eine untergeordnete Bedeutung für den Kfz-Verkehr werden nicht genannt. Diese kann aus einer geringen Kfz-belastung oder der Kfz-Netzhierarchie (Nebenstraßen) abgeleitet werden. Die Entscheidung liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Straßenverkehrsbehörden.



Weitere Hinweise zur Entscheidungsabwägung und Umsetzung von Fahrradstraßen

Durch die Anordnung einer Fahrradstraße ist **anderer Verkehr grundsätzlich ausgeschlossen**. Insofern ist zu prüfen, ob ggf. alternative Strecken für den Kraftfahrzeugverkehr in Betracht zu ziehen sind. Umwege zur ursprünglichen Verkehrsführung sind dabei ausdrücklich möglich.

RAD.SH Kommentar: Bei der Antragstellung mögliche Verkehrsverlagerung und alternative Führung des Kfz-Verkehrs aufzeigen.

Sind alternative Verkehrsführungen nicht möglich, ist die (beschränkte) Zulassung von Kraftfahrzeugverkehr in der Fahrradstraße in Betracht zu ziehen. Der Kfz-Verkehr ist nur ausnahmsweise durch die Anordnung entsprechender Zusatzzeichen zulässig. Auch zur Anordnung eines Zusatzzeichens muss eine eigenständige Verhältnismäßigkeitsprüfung stattfinden.

RAD.SH Kommentar: Letzteres ist eher die Regel, denn die Ausnahme. Es gibt in Schleswig-Holstein nur wenige Fahrradstraßen, bei denen der Autoverkehr vollständig ausgeschlossen ist. Besonders in Wohngebieten wäre es wünschenswert, die Kraftverkehr auf die Anwohner zu beschränken.

⁸ Siehe www.rad.sh/radverkehrskonzepte

Fahrradstraßen können auch außerorts etwa für Wirtschaftswege (sonstige Straßen) oder Gemeindeverbindungsstraßen (Gemeindestraßen) angeordnet werden (VG Münster, Urteil vom 11.11.2021 – 8 K 3119/18).

RAD.SH Kommentar: Fahrradstraßen kommen außerorts in der Regel auf Wirtschaftswegen in Betracht. Besondere Beachtung muss darauf gelegt werden, ob die in Frage kommende Strecke für Ausweichverkehre genutzt wird. Auch eine geringe Verkehrsbelastung kann bei hohen Geschwindigkeiten sicherheitsrelevant werden. Hierbei kommt es auch auf die Ausgestaltung der Wege an, ggf. sind diese baulich zu verändern.

Ausgestaltung der Fahrradstraße

Im Sinne eines selbsterklärenden Straßenraums sollte die Fahrradstraße für die Verkehrsteilnehmenden stets als solche erkennbar sein. Im Erlass zu Fahrradstraßen werden kaum konkrete Vorgaben beschrieben. Auf der RAD.SH Internetseite finden sich Hinweise und Gestaltungsbeispiele. Aus dem Erlass:

Zur Verbesserung der Erkennbarkeit einer Fahrradstraße kann entweder das **Zeichen 244.1** oder das **Piktogramm „Radverkehr“** **zusätzlich auf der Fahrbahn markiert** werden.

Es wird empfohlen, in Fahrradstraßen die Markierung eines Sicherheitstrennstreifens zum ruhenden Verkehr zu markieren.

Gefahrensituationen können in Fahrradstraßen auch an Knotenpunkten entstehen. In Fahrradstraßen besteht keine generelle Vorfahrt für den Radverkehr. Unter Berücksichtigung der Anordnungsgrundlage der StVO und der VwV-StVO kann eine abweichende Vorfahrtsregelung jedoch geboten sein. Dies bietet sich insbesondere für Radschnellverbindungen, Fahrradstraßen des Vorrangnetzes und solche mit übergeordneter Bedeutung für den Radverkehr an. Aus Verkehrssicherheitsgründen ist die Einheitlichkeit der Vorfahrtsregelung für den kompletten Straßenzug von Bedeutung (vgl. § 8 Abs. 2 VwV-StVO). Für die Umsetzung der Bevorrechtigung an Knotenpunkten wird insbesondere die bauliche Ausgestaltung einer Gehwegüberfahrt empfohlen. An konflikträchtigen Knotenpunkten kommen darüber hinaus **zusätzliche Radverkehr-Piktogramme, bauliche Einengungen sowie Roteinfärbungen der Fahrbahn** in Betracht.

Bei der Ausgestaltung (nicht bei der Anordnung) von Fahrradstraßen ist darauf zu achten, dass Rettungsdienste durch die bauliche Gestaltung nicht unnötig behindert werden. Wichtig ist daher bei der Planung der baulichen Ausgestaltung von Fahrradstraßen eine Einbindung der Rettungsdienste.

Weitere Hilfen können auch die Verbände vor Ort bieten. Im Anschreiben des Ministeriums vom 13.06.2024 heißt es: „Bei der Planung der Ausgestaltung von Fahrradstraßen wird empfohlen die einschlägigen Verbände (z.B. Radverbände, Seniorenverbände, Behindertenverbände) zu beteiligen.“

RAD.SH Kommentar: Es empfiehlt sich, eine Begehung mit den relevanten Akteuren zu organisieren. Vor Ort können gleich Lösungen besprochen werden.

Abschließende Hinweise

Auf der Seite www.rad.sh/fahrradstraßen finden sich weitere Informationen rund um das Thema Fahrradstraßen:

- Einführung: Material zur Begründung einer Fahrradstraßen und das InfoSheet „Fahrradstraßen“ zum Weitergeben und Verteilen
- Gestaltung: Verschiedene Institutionen haben Gestaltungsvorschläge erarbeitet. Auf der Seite finden sich die Verlinkungen zu den Papieren. Weitere Hinweise zur planerischen Gestaltung finden sich auch in den RAD.SH Musterlösungen. www.rad.sh/musterloesungen
- Bewerbung: Die Einführung einer Radstraße muss durch Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden, um Vorbehalte abzubauen und über die Regelungen aufzuklären. RAD.SH hat dafür ein Kommunikationspaket entwickelt. www.rad.sh/kommunikationspaket-fahrradstrasse
- Fahrradstraßen außerorts: Auch wenn es bislang nur wenige Beispiele in Schleswig-Holstein gibt, ist das Potential in ländlichen Räumen nicht zu unterschätzen. Hier sammeln wir laufend die Erfahrungen.

Sollten Sie die Einführung einer oder mehrerer Fahrradstraßen planen, bieten wir gerne unsere Unterstützung an. Wenden Sie sich an unsere Planungsberatung www.rad.sh/planungsberatung/.



Impressum

Dr. Thorben Prenzel, Carsten Massau

RAD.SH

Sellspeicher - Wall 55, 24103 Kiel

www.rad.sh