

12. Änderung der VwV-StVO zur StVO-Novelle 2024

RAD.SH-Kommentar zu den neuen Handlungsmöglichkeiten für
die Rad- und Fußverkehrsförderung vor Ort

Die VwV als Auslegungshilfe der StVO

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO) regelt die Umsetzung der Straßenverkehrsordnung (StVO). Sie enthält fast zu jedem Paragraphen der StVO Erläuterungen und Anweisungen und dient somit als Arbeitsgrundlage für die Straßenverkehrsbehörden und die Straßenbauämter.

Die StVO-Novelle 2024 ermöglicht deutlich größere Handlungsspielräume für Kommunen, lässt allerdings viele Fragen offen, weshalb neue Maßnahmen bisher aufgrund von Rechtsunsicherheiten nur zögerlich umgesetzt wurden. Die jetzt verabschiedete 12. Änderung der VwV-StVO bietet nun die notwendigen Auslegungshilfen, damit Kommunen gemeinsam mit ihren zuständigen Verkehrsbehörden mehr Maßnahmen zur Förderung des Umweltverbundes ergreifen können.

Paradigmenwechsel

Bisher musste immer eine Gefahrenlage vorliegen, um den Straßenverkehr einzuschränken. Erstmalig kann jetzt auch der Schutz der Umwelt, des Klimas, der Gesundheit und eine städtebauliche Entwicklung als Anordnungsgrund für bestimmte Maßnahmen zur Fuß- und Radverkehrsförderung herangezogen werden. Dies ist ein echter Paradigmenwechsel in der Arbeit der Verkehrsbehörden. Auch die Möglichkeiten, Tempo-30 aufgrund einer einfachen Gefahrenlage anzuordnen, sind ausgeweitet worden. Ein politisch beschlossenes allgemeines Tempolimit von 30 km/h für den ganzen Ort ist aber weiterhin nicht möglich.

Über alle verkehrsrechtlichen Anordnungen entscheidet die zuständige Straßenverkehrsbehörde auf Grundlage von Recht und Gesetz. **Unser Tipp:** Stimmen Sie sich vor Ihren konkreten Planungen frühzeitig mit Ihrer Verkehrsbehörde ab. RAD.SH unterstützt Sie als Mitgliedskommune mit Planungsberatung und bei der Auswahl von geeigneten Fördermitteln.

Dieses Papier ordnet die neuen Handlungsspielräume für die Rad- und Fußverkehrsförderung innerhalb der StVO ein. Auf andere Verkehrsmittel gehen wir aus Platz- und Zuständigkeitsgründen nicht näher ein.

Inhalt

1. Was war bisher möglich? Anordnungsvoraussetzung § 45	3
2. Was ist durch die neue VwV möglich?	4
2.1 Verkehrsbeschränkung ohne Gefahrenlage.....	4
2.2 Verkehrsbeschränkung bei einfacher Gefahrenlage	6
3. Nächste Schritte in der Anwendung der neuen VwV-StVO	7

1. Was war bisher möglich? Anordnungsvoraussetzung § 45

Bisher können Straßenverkehrsbehörden aus folgenden Gründen den Straßenverkehr beschränken (§ 45 (1) S.1 und S.2 Nr.1-6):

- **Sicherheit** und Ordnung
- Durchführung **Arbeiten** im Straßenraum
- Verhütung außerordentlicher Schäden an der Straße
- **Schutz** der Wohnbevölkerung vor **Lärm** und Abgasen
- Schutz der Gewässer und Heilquellen
- zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen
- zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

Begründet werden musste die Beschränkung immer mit einer einfachen oder qualifizierten Gefahrenlage.

Einfache Gefahrenlage	Qualifizierte Gefahrenlage
Vom Straßenverkehr gehen per se Gefahren aus ≠ überall einfache Gefahrenlage	Gefahrenlage, die über den Begriff der einfachen Gefahrenlage hinausgeht.
Liegt vor, wenn mit hinreichender Wahrscheinlichkeit Schadensfälle zu befürchten sind.	Liegt vor, wenn mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Schadensfälle zu befürchten sind.
Beispiele: • schlechte Sichtverhältnisse • häufige Fahrbahnquerungen • Konflikte zwischen Radfahrenden und Kfz-Fahrenden	Beispiele: • besonders gefahrenträchtige Streckenführung (Kurven, Steigungen, Gefälle) • Straßenschäden • häufig auftretender Nebel • eine gegenüber dem Durchschnitt deutlich erhöhte Unfalldichte

Für viele Kommunen stellt der Nachweis einer Gefahrenlage, egal ob einfach oder qualifiziert, ein kaum erfüllbares Hindernis dar. Verkehrsgutachten sind aufwändig, eine subjektive Gefahr oder ein politischer Beschluss reichen nicht als Begründung. Die Gefahrenlage wird durch die Verkehrsbehörde festgestellt.

Bereits in der letzten StVO war gemäß § 45 Abs. 9 Satz 4 StVO zur Anordnung bestimmter Maßnahmen eine **einfache Gefahrenlage** ausreichend:

- **Schutzstreifen** für den Radverkehr
- **Fahrradstraßen** und Fahrradzonen
- **Radfahrstreifen** sowie Radwege
- **Tempo 30-Zonen** und verkehrsberuhigte Geschäftsbereiche
- Innerörtlich **T 30** an Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern
- Erprobungsmaßnahmen (**Verkehrsversuche**)

Für alle anderen Maßnahmen musste eine qualifizierte Gefahrenlage nachgewiesen werden.

2. Was ist durch die neue VwV möglich?

Die neue VwV eröffnet in verschiedenen Bereichen neue Handlungsmöglichkeiten. Insbesondere sind zusätzliche Möglichkeiten gegeben, Maßnahmen auch ohne Vorliegen einer Gefahrenlage, bzw. bei Vorliegen einer einfachen Gefahrenlage, anzuordnen.

2.1 Verkehrsbeschränkung ohne Gefahrenlage

In **§ 45 Abs. 1 S. 2** kommt als **Nr. 7** neu hinzu:

StVO-Novelle	Auslegung gemäß VwV-StVO
Verbesserung des Schutzes der Umwelt , darunter des Klimaschutzes , zum Schutz der Gesundheit oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung , [...]	<i>Grundlage in der Regel verkehrsplanerischen Gesamtkonzept; kann auch für eine Verkehrsart (z.B. Radverkehrsplan, Fußverkehrsplan, Nahverkehrsplan) oder ein räumliches Teilgebiet erstellt werden</i>
sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird, [...]	<i>Maßgeblich ist Leistungsfähigkeit des Straßenverkehrs insgesamt, Inkaufnahme von Nachteilen bestimmter Verkehrsarten kann gerechtfertigt sein.</i>
hinsichtlich a) der Einrichtung von Sonderfahrstreifen und bevorrechtigenden Lichtzeichenregelungen für Linienbusse und b) der Bereitstellung angemessener Flächen für den fließenden und ruhenden Fahrradverkehr sowie für den Fußverkehr .	<i>Angemessene Flächen:</i> <i>Radfahrstreifen</i> <i>Schutzstreifen</i> <i>Fahrradstraßen</i> <i>Fahrradzonen</i> <i>verkehrsberuhigte Bereiche</i> <i>Fußgängerzonen</i>

Die neuen Anordnungsgründe gelten nur für die genannten Maßnahmen, nicht z.B. für die Anordnung von Tempo 30. Auch Fußgängerüberwegen (=Zebrastreifen) können in Schleswig-Holstein nicht aus den genannten Gründen angeordnet werden. Ihre Anordnung wird aber zukünftig auf Grundlage von § 45 Abs. 9 Satz 4 StVO aufgrund einer einfachen Gefahrenlage ermöglicht und damit sehr erleichtert (s.u.).

Das Vorhandensein einer Gefahrenlage ist nicht mehr zwangsläufig Voraussetzung für die Einrichtung der oben genannten Verkehrsanlagen. Dies ist ein echter **Paradigmenwechsel!** („§ 45 Abs. 10: Absatz 9 (Vorhandensein Gefahrenlage) gilt nicht, [...] für Anordnungen nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 7“).

Aber: Die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmer bleibt oberstes Prinzip! Keine Maßnahme darf die Verkehrssicherheit gefährden.

Verbesserung des Schutzes von Umwelt, Klima, Gesundheit und städtebaulichen Entwicklung

Gemäß VwV-StVO zu § 45 Rn. 14a und 14b sollte in der Regel ein verkehrsplanerisches Gesamtkonzept für die Anordnung als Grundlage dienen. Das Konzept „*kann auch für eine Verkehrsart (z.B. Radverkehrsplan, Fußverkehrsplan, Nahverkehrsplan) oder ein räumliches Teilgebiet*“ erstellt werden. Aus dem Konzept und den darin genannten Maßnahmen muss sich perspektivisch, nicht sofort, eine positive Wirkung für den Umwelt-, Klima-, Gesundheitsschutz und die städtebauliche Entwicklung ergeben. Zum Umwelt- und Klimaschutz tragen Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung auf den Umweltverbund bei, zum Gesundheitsschutz neben der Erhöhung der Verkehrssicherheit auch die Förderung aktiver Mobilität (Zufußgehen und Radfahren).

Unser Hinweis: Bei der Erstellung eines Radverkehrskonzeptes unterstützt RAD.SH Sie gerne.

„Die städtebaulichen Ziele können sich aus der Bauleitplanung oder aus informellen Planungen ergeben (z. B. städtebauliche Entwicklungskonzepte, integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Quartiersplanungen).“

Unser Hinweis: Geben Sie die Informationen zu den Möglichkeiten der StVO-Novelle und Verwaltungsvorschrift an Ihre Kolleg*innen aus der Stadtplanung weiter, die Bebauungspläne und Quartierskonzepte erstellen, und unterstützen Sie sie darin, die Flächen für die Fuß- und Radverkehrsförderung im B-Plan und in der Begründung festzulegen.

Leichtigkeit des Verkehrs

Die neue VwV-StVO zu § 45 Rn. 14c definiert die Leichtigkeit des Verkehrs neu. Auch hier kommt es zu einem Paradigmenwechsel. *„Es kommt auf die Leistungsfähigkeit des Straßenverkehrs insgesamt an, so dass auch die Inkaufnahme von Nachteilen bestimmter Verkehrsarten gerechtfertigt sein kann.“* Die Abwägung trifft die Straßenverkehrsbehörde. Wenn der Anordnung ein Konzept nach Rn. 14a zugrunde liegt und in diesem bereits entsprechende planerische Abwägungen erfolgt sind, können Umfang und Tiefe der verkehrsrechtlichen Abwägung deutlich geringer sein.

Unser Hinweis: Stimmen Sie das Konzept und die Maßnahmen frühzeitig in der Erstellungsphase mit der Straßenverkehrsbehörde ab, dann sind die Anordnungen auf Grundlage von § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 später für alle Beteiligten mit deutlich geringerem Aufwand verbunden.

Angemessene Flächen für den Fahrradverkehr und Fußverkehr

In der VwV-StVO zu § 45 Rn. 14e werden die Flächen für den Fuß- und Radverkehr definiert. Hierzu zählen *„Anordnungen von Radfahrstreifen, Schutzstreifen, Fahrradstraßen, Fahrradzonen, verkehrsberuhigten Bereichen (Zeichen 325.1), Fußgängerzonen sowie alle übrigen Anordnungen von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen, durch die Flächen auf öffentlichen Straßen alleine oder vorrangig dem Fuß- oder Radverkehr zugewiesen werden. Nicht zur Bereitstellung angemessener Flächen für den Radverkehr zählt die Anordnung einer Radwegbenutzungspflicht für bauliche Radwege mit den Zeichen 237, 240 oder 241“*. Eventuell muss eine straßenrechtliche Teileinziehung geprüft werden. *„Flächen für den Rad- und Fußverkehr sind grundsätzlich angemessen, wenn sie mindestens den einschlägigen technischen Regelwerken entsprechen.“* Zusätzlich können Anordnungen getroffen werden, um die Funktion der Verkehrsfläche für den Fuß- und Radverkehr sicherzustellen, z.B. *„zum Schutz vor dem Befahren oder Beparken durch Kraftfahrzeuge“*.

2.2 Verkehrsbeschränkung bei einfacher Gefahrenlage

Zusätzlich zu den oben genannten Anordnungen kommen in § 45 Abs. 9 Satz 4 StVO u.a. neu hinzu:

- **Fußgängerüberwege**
- **Tempo 30** an **Fußgängerüberwegen, Spielplätzen, hochfrequentierten Schulwegen, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen** und als **Lückenschluss auf 500 m Länge** zwischen zwei T-30-Anordnungen

Für diese Anordnungen ist zukünftig keine qualifizierte, sondern nur noch eine einfache Gefahrenlage grundlegend.

Fußgängerüberweg (FGÜ = „Zebrastrreifen“)

In §45 Abs. 9 S. 4 StVO ist als Nr. 10 der Fußgängerüberweg neu hinzugekommen. Dieser ist somit zukünftig deutlich einfacher anzuordnen und kann vermehrt als Instrument zur Fußverkehrsförderung und Schulwegsicherung eingesetzt werden. Insbesondere wurde die Rn. 7 „Verkehrliche Voraussetzungen“ aus der VwV-StVO ersatzlos gestrichen: *„Fußgängerüberwege sollten in der Regel nur angelegt werden, wenn es erforderlich ist, dem Fußgänger Vorrang zu geben, weil er sonst nicht sicher über die Straße kommt. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn es die Fahrzeugstärke zulässt und es das Fußgängeraufkommen nötig macht.“* Das Fußgängeraufkommen und die Fahrzeugstärke sind also nicht mehr maßgeblich für die Anlage eines Fußgängerüberwegs.

Trotzdem ist die Anlage von Fußgängerüberwegen nicht trivial! Die VwV-StVO konkretisiert die Anforderungen in VwV-StVO zu §26 Rn. 1 – 15 (Einsatzbereiche, Lage, Ausgestaltung, Richtlinien). Es sei insbesondere auf die zwingend erforderliche Barrierefreiheit und Beleuchtung hingewiesen.

Streckenbezogene T-30-Anordnung

Zusätzlich zu den auf Seite 2 genannten Einrichtungen sind gemäß § 45 Abs. 9 S. 4 Nr. 6 StVO folgende Bereiche hinzugekommen, an denen die Geschwindigkeit von 50 km/h auf 30 km/h abgesenkt werden soll:

- Fußgängerüberwege
- Spielplätze
- hochfrequentierte Schulwege
- Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

Die VwV-StVO zu „Zeichen 274 Zulässige Höchstgeschwindigkeit“ Rn 13 definiert, dass an diesen Einrichtungen die Geschwindigkeit auf klassifizierten Straßen „in der Regel“ auf 30 km/h beschränkt wird. Nur im Ausnahmefall (z.B. Auswirkungen auf ÖPNV-Taktfahrplan) und unter sorgfältiger Abwägung kann auf die Absenkung der Geschwindigkeit verzichtet werden.

Spielplätze

Die VwV-StVO definiert Spielplätze nicht ausdrücklich. Eventuell gibt es zukünftig eine Einigung auf öffentlich zugängliche Fläche nach den Vorgaben der Landesbauordnungen (LBO) der Länder. Die LBO-SH definiert den Spielplatz aber bisher nicht. Hier bleibt eine Klarstellung abzuwarten.

Schulwege

„Hochfrequentierte Schulwege sind Straßenabschnitte, die innerhalb eines Stadt- oder Dorfteils eine Bündelungswirkung hinsichtlich der Wege zwischen Wohngebieten und allgemeinbildenden Schulen haben. Diese Wege können auch im Zusammenhang mit der Nutzung des ÖPNV bestehen. Ihre Lage ist begründet darzulegen. Sie kann sich auch aus Schulwegplänen ergeben, die von den betroffenen Schulen und der zuständigen Straßenverkehrsbehörde sowie ggf. Polizei und Straßenbaubehörde erarbeitet wurden.“ (VwV-StVO zu „Zeichen 274 Zulässige Höchstgeschwindigkeit“ Rn 13a)

Unser Hinweis: Erstellen Sie gemeinsam mit Schulen und der Straßenverkehrsbehörde Schulwegpläne. RAD.SH berät und unterstützt Sie dabei!

Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

Hierunter werden beispielsweise Wohnheime, Tageseinrichtungen oder Werkstätten gefasst.

Lückenschluss zwischen zwei T-30-Anordnungen

Der in Rn. 14 der VwV-StVO zu „Zeichen 274 Zulässige Höchstgeschwindigkeit“ genannte Streckenabschnitt zwischen zwei T-30-Anordnungen, auf dem eine Absenkung der Geschwindigkeit auf Tempo 30 in Betracht kommt, wird von 300 m auf 500 m Länge erhöht. *„Dieses fördert nicht nur die Verkehrssicherheit, sondern trägt auch zur Verringerung der verkehrsbedingten Lärm- und Abgasbelastung bei.“*

3. Nächste Schritte in der Anwendung der neuen VwV-StVO

Anordnungen zur Verbesserung des Schutzes von Umwelt, Klima, Gesundheit oder der städtebaulichen Entwicklung

Erstellen Sie verkehrsplanerische Gesamt- oder Teilkonzepte. Stimmen Sie dabei sowohl die Maßnahmen, als auch die Begründung frühzeitig mit der Verkehrsbehörde ab, dann sind die Anordnungen später für alle Beteiligten mit deutlich geringerem Aufwand verbunden. Bei der Erstellung eines Radverkehrskonzeptes unterstützt RAD.SH Sie gerne.

Fußgängerüberwege (=Zebrastreifen)

Klären Sie mit den relevanten Akteuren vor Ort, wo zusätzliche Fußgängerüberwege in Ihrer Gemeinde notwendig sind. Zeigen Sie auf, welche Fußwegerelationen gestärkt werden und welche Institutionen angebunden werden. Kommunizieren Sie vor Antragstellung Ihr Anliegen mit der Verkehrsbehörde und dem Straßenbaulastträger. Wenn Sie selbst Baulastträger sind, sichern Sie die Finanzmittel.

Streckenbezogene T-30-Anordnung

Prüfen Sie, wo in Ihrer Kommune die genannten Einrichtungen vorhanden sind. Kommunizieren Sie vor Antragstellung Ihr Anliegen mit der Verkehrsbehörde. Stellen Sie einen gesammelten Antrag für alle streckenbezogenen Maßnahmen in Ihrer Gemeinde, damit der Verwaltungsaufwand minimiert wird.

Impressum

Hannah Köster, Dr. Thorben Prenzel

RAD.SH

Sellspeicher - Wall 55, 24103 Kiel

www.rad.sh