

## NEUE HANDLUNGSSPIELRÄUME DURCH DIE STVO-NOVELLE

Geulen & Klinger Rechtsanwälte

## **Gliederung:**

- 1. Überblick – was ist neu?**
- 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)**
  - „Verbesserung des Klimaschutzes“, insb. Prognoseaufwand
  - Einzelfallabwägung: Berücksichtigung der Leichtigkeit des Verkehrs
  - Wegfall von zwingender Erforderlichkeit und qualifizierter Gefahrenlage (§ 45 Abs. 10 Nr. 2 StVO i.V.m. § 45 Abs. 9 StVO)
  - „Alte“ VwV-StVO und neue Anordnungsmöglichkeiten
- 3. Neue Möglichkeiten für Tempo-30**
- 4. Antragsrecht der Gemeinden**
- 5. Exkurs: Amtshaftung bei rechtswidriger Anordnung?**

## § 45 Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen

(1) Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie

(...)

7. zur Verbesserung des Schutzes der Umwelt, darunter des Klimaschutzes, zum Schutz der Gesundheit oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung, sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird, 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.

(...)

(1b) Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen

(...)

2a. im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit einem drohenden oder bestehenden erheblichen Parkraumangel durch vollständige oder zeitlich beschränkte Reservierung des Parkraums für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen,

(...)

Anordnungen nach Satz 1 Nummer 2a sind auch auf Grundlage eines städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzepts zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung zulässig, sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird. Die Straßenverkehrsbehörden ordnen die Parkmöglichkeiten für Bewohner, die Kennzeichnung von Fußgängerbereichen, verkehrsberuhigten Bereichen und Maßnahmen zum Schutze der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung im Einvernehmen mit der Gemeinde an.

(...)

(1j) Die Gemeinde kann bei der nach Landesrecht zuständigen Behörde Anordnungen nach den Absätzen 1 bis 1i beantragen.

(...)

(9) Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. (...) Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen 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. Satz 3 gilt nicht für die Anordnung von

(...)

4. Tempo 30-Zonen nach Absatz 1c und kurzen streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 km/h (Zeichen 274) auf Streckenabschnitten von bis zu 500 Metern zwischen zwei Tempo 30-Strecken,

(...)

6. innerörtlichen streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 km/h (Zeichen 274) nach Absatz 1 Satz 1 auf Straßen des überörtlichen Verkehrs (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) oder auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) im unmittelbaren Bereich von an diesen Straßen gelegenen Fußgängerüberwegen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Spielplätzen, hochfrequentierten Schulwegen, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheimen, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen oder Krankenhäusern,

(...)

7a. Sonderfahrstreifen,

(...)

9. Bussonderfahrstreifen (Zeichen 245),

10. Fußgängerüberwegen (Zeichen 293).

(...)

(10) Absatz 9 gilt nicht,

(...)

2. für Anordnungen nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 7.

## **2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)**

## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

§ 45 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 Nr. 7 StVO:

Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten.

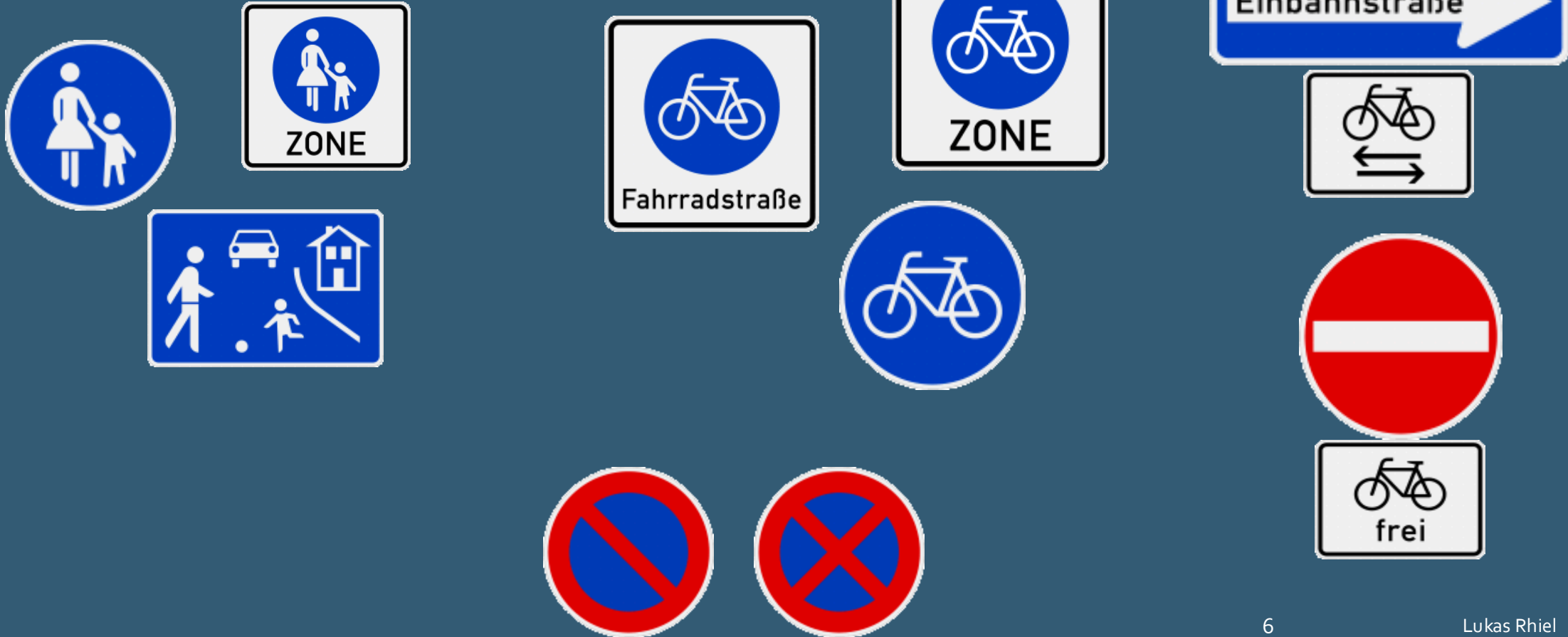
Das gleiche Recht haben sie zur Verbesserung des Schutzes der Umwelt, darunter des Klimaschutzes, zum Schutz der Gesundheit oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung, sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird, 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.

## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Flächen für den Rad- und Fußverkehr?



## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Begleitende Maßnahmen?

Sonderfahrstreifen + Tempo 30



Radweg + Einbahnstraße



Fahrradstraße + Modalfilter



## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Anordnungsgründe

1. Verbesserung des Umweltschutzes inkl. Klimaschutz
2. Schutz der Gesundheit
3. Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung



## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

# Anordnungsgrund Klimaschutz

Verbesserung des Klimaschutzes  
=  
Verringerung von CO2-Emissionen  
=  
Verlagerung von MIV zu Bus-, Rad- und Fußverkehr



Prognose

## 2. Neue Anordnungsgrundlage: Maßnahmen für den Linienbus-, Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Anforderungen an Prognose

**Verordnungsbegründung:** anhand örtlicher Umstände, nachvollziehbar, mit vertretbarem Aufwand

**Allgemeine Grundsätze:** Je größer die Belastungen, desto höher der Aufwand

**BVerwG zu § 13 Abs. 1 KSG:** Prognosepflicht „nicht überspannen“, muss „mit Augenmaß inhaltlich bestimmt und konkretisiert werden“, darf „Behörde keinen unzumutbaren Aufwand abverlangen“

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Anforderungen an Prognose

Konkrete Bezifferung der CO<sub>2</sub>-Einsparung?

Aufwändige Modellierung mithilfe sachverständiger Expertise?

→ Im Regelfall: Nein

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Prognoseergebnis?

Problem:  
Klimaschutzwirkung i.d.R. unsicher



## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

- ~~- An Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit~~
- ~~- Hohe Wahrscheinlichkeit~~
- ~~- Überwiegende Wahrscheinlichkeit~~

 Hinreichende Wahrscheinlichkeit für Klimaschutzverbesserung ausreichend

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

„Hinreichend“?



Einzelfallabwägung!



## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

Prognose  
Klimaschutzverbesserung

Art. 20a GG

Zunehmendes Gewicht  
des Klimaschutzes (BVerfG)



Prognose Leichtigkeit des  
Verkehrs

„Funktions- und  
Leistungsfähigkeit des  
Systems Straßenverkehr  
insgesamt“ maßgeblich  
(Verordnungsbegründung)

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Weitere Anordnungsgründe:

- Umweltschutz
- Gesundheitsschutz
- Unterstützung geordneter städtebaulicher Entwicklung



## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

- **Gesundheitsschutz**

→ Klassische Gefahrenabwehr (Unfallvermeidung + Gesundheitsgefahr wegen Lärm und Abgasen), aber ohne Hürde der zwingenden Erforderlichkeit und qualifizierten Gefahrenlage

→ Aber auch planerische Verbesserung/Optimierung des Schutzes vor Lärm und Abgasen (unterhalb Gefahrenschwelle)

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

- **Unterstützung geordneter städtebaulicher Entwicklung**

→ Umsetzung städtebaulicher Verkehrskonzepte

→ Neu: Auch Schutz des städtebaulichen Bestands (z.B. Schutz des Wohngebietscharakter vor störendem Kfz-Durchgangsverkehr)

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

Keine zwingende Erforderlichkeit und qualifizierte Gefahrenlage erforderlich

§ 45 Abs. 10 Nr. 2 StVO

→ Grund: Passt nicht auf neue Anordnungsgrundlage (keine klassische Gefahrenabwehr)

2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

Rechtsfolge:

Erkennen („kann“)

Abwägung weiterer Aspekte wie z. B. Parkplatzwegfall, Verlagerung von Verkehrsströmen, Neubelastung Anwohner anderer Straßenzüge

2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

## Praxisempfehlungen:

- 1) **Tatsachen- und Prognosegrundlage sauber ermitteln**  
(Verkehrszählungen, Netzbedeutung, Fahrbahn- und Fahrgassenbreite, Mobilitätsbefragungen, Anwohnerbeteiligung)
- 2) **Anordnungsbegründung schreiben** (Sachverhalt und Abwägung)
- 3) **„Unbequeme“ Aspekte nicht ignorieren, sondern „wegwägen“** (z.B. Parkplatzwegfall, Alternativenprüfung), sonst Ermessenfehler!
- 4) **Klimaschutzargument stärken** (aktuelle UN-Berichte, Expertenrat für Klimafragen -> Textbaustein)
- 5) **Auf mehrere Anordnungsgrundlagen stützen** (z.B. Gefahrenabwehr, städtebauliche Entwicklung etc.)

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

### Problem: „Alte“ VwV-StVO und neue Anordnungsmöglichkeiten

- Rechtswirkung der VwV-StVO: Keine Bindungswirkung für Gerichte, StVO maßgeblich
- VwV-StVO lediglich Auslegungshilfe, aber nicht für nach ihr ergangene StVO-Änderungen
- Neue VwV-StVO in Arbeit → muss sich aber in den Grenzen der Verordnung bewegen

## 2. Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Lichtzeichenregelungen für Linienbusse, Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr (§ 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO)

Beispiel VwV zu Zeichen 245 („Bussonderfahrstreifen“) unter II.12.:  
*Anordnung von Sonderfahrstreifen in der Regel auf einem Streckenabschnitt nur dann, wenn mindestens 20 Omnibusse des Linienverkehrs pro Stunde der stärksten Verkehrsbelastung verkehren.*

Keine Ermessenslenkung/Norminterpretation mit Blick auf Anordnungsziele Umwelt- und Klimaschutz, Gesundheitsschutz oder Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung

→ steht Anordnung bei langsameren Bus-Takt nicht entgegen

# 3. Neue Möglichkeiten für Tempo-30



### 3. Neue Möglichkeiten für Tempo-30

Keine qualifizierte Gefahrenlage mehr erforderlich:

- „Lückenschluss“: Tempo 30 (Zeichen 274) auf Streckenabschnitten von bis zu 500 Metern zwischen zwei Tempo 30-Strecken (§ 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 4 Alt. 2 StVO)
- Tempo 30 (Zeichen 274) auf Straßen des überörtlichen Verkehrs (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) oder auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) im unmittelbaren Bereich von an diesen Straßen gelegenen
  - Fußgängerüberwegen,
  - Spielplätzen,
  - hochfrequentierten Schulwegen und
  - Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

### 3. Neue Möglichkeiten für Tempo-30

„hochfrequentierter“ Schulweg?

→ Unbestimmter Rechtsbegriff ist entsprechend Schutzzweck auszulegen:

Besondere Schutzbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen (geringere Aufmerksamkeit für Straßenverkehr, „unvernünftiges“ Verhalten wie Rangeln und Spielen auf dem Gehweg, Gruppendynamik)

hochrangige Rechtsgüter: Lebens und körperliche Unversehrtheit

→ Keine überzogenen Anforderungen an hohe Frequentierung

Wichtig: Mit örtlichen Verhältnissen argumentieren (Zählungen, Breite des Schulwegs, etc.)

# 4. Antragsrecht der Gemeinden

## 4. Antragsrecht der Gemeinden

§ 45 Abs. 1j StVO:

*Die Gemeinde kann bei der nach Landesrecht zuständigen Behörde Anordnungen nach den Absätzen 1 bis 1i beantragen.*

- Recht der Gemeinden auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Antrag
- Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung vor den Verwaltungsgerichten einklagbar

## 5. Amtshaftung bei rechtswidriger Anordnung?

## 5. Amtshaftung bei rechtswidriger Anordnung

Mögliche Anspruchsgrundlage: § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB i.V.m. Art. 34 Satz 1 GG

Schadensverursachung durch rechtswidrige Anordnung reicht nicht aus!

Hinzu kommen müssen:

- 1) Verstoß gegen drittschützende Amtspflicht (in der Regel nicht gegeben)
- 2) Verschulden (Fahrlässigkeit oder Vorsatz)

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 26. Juni 2015 – 11 BV 15.487 –, Rn. 22, juris:

Sachbearbeiter muss Rechtslage unter Zuhilfenahme der ihm zur Verfügung stehenden Hilfsmittel sorgfältig und gewissenhaft prüfen und sich danach auf Grund vernünftiger Überlegungen eine Rechtsmeinung bilden. Bei objektiv unrichtiger, aber nach sorgfältiger Prüfung vorgenommener Anwendung einer Vorschrift, deren Inhalt zweifelhaft sein kann und höchstrichterlich noch nicht geklärt ist, ist dem Beamten kein Verschulden vorzuwerfen.

→ Offenheit der neuen Rechtslage senkt Haftungsrisiko, persönliche Haftung zudem nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit

# Fragen und Diskussion