

Stellungnahme zum Entwurf der Zwölften Verwaltungsvorschrift zur Änderung der VwV-StVO

Zu dem Entwurf des BMDV nimmt der ADFC wie folgt Stellung:

Die Bundesregierung hat sich mit ihrem Koalitionsvertrag dazu verpflichtet, in dieser Legislaturperiode das StVG und die StVO so zu überarbeiten, dass Länder und Kommunen neben dem Ziel der „Flüssigkeit und Sicherheit des Verkehrs“ Entscheidungsspielräume erhalten, damit sie vor Ort Maßnahmen zum Klima-, Umwelt- und Gesundheitsschutz ergreifen und Belange der nachhaltigen Stadtentwicklung berücksichtigen können.

Nach der Verankerung dieser neuen Ziele als weitere Ermächtigungsgrundlage im Straßenverkehrsgesetz und der darauf aufbauenden Reform der Straßenverkehrs-Ordnung im Jahr 2024 liegen nun auch die Folgeänderungen der Verwaltungsvorschrift im Entwurf vor.

Der ADFC begrüßt, dass die Straßenverkehrsbehörden diese Unterstützung zur Auslegung der neuen Vorschriften innerhalb kürzerer Zeit als nach der StVO-Novelle 2020 erhalten, damit sie zeitnah mit der Umsetzung beginnen können. Die Entscheidungsspielräume, die in der neuen StVO angelegt sind, werden in der geänderten VwV-StVO weitgehend genutzt.

Aus Sicht des ADFC sind aber noch folgende Änderungen und Ergänzungen erforderlich, um der Zielsetzung der Gesetzesreform gerecht zu werden:

VwV zu § 2 Absatz 4 Satz 2 StVO (Geschützte Radfahrstreifen)

Die VwV-StVO sollte klarstellen, dass Geschützte Radfahrstreifen keine baulich angelegten Radwege, sondern Radfahrstreifen sind:

3. ... Auch Geschützte Radfahrstreifen sind Radfahrstreifen. Geschützte Radfahrstreifen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie im Idealfall die Breite einer ganzen Fahrspur einer Straße einnehmen und durch vertikale Elemente (wie z.B. Baken, Poller, Blumenkübel oder ähnliches) und durch markierte Schutzzonen von den Fahr- und Parkspuren des Kraftfahrzeugverkehrs klar getrennt sind.“

VwV zu § 2 StVO (Schutzstreifen)

Nach wie vor sind Schutzstreifen außerorts in der VwV-StVO nicht vorgesehen, obwohl die StVO selbst sie nicht ausschließt. Ebenso wie neuere Erkenntnisse zu Schutzstreifen mit schmalen

Kernfahrbahnen sollten auch die erfolgreich abgeschlossenen Verkehrsversuche zu Schutzstreifen außerorts (in Verbindung mit Geschwindigkeitsbegrenzungen auf 70 km/h) berücksichtigt werden.

VwV zu § 2 Absatz 4 Satz 4 StVO (Ergänzung um Piktogrammketten)

Erlasse der beiden großen Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern zeigen einen Bedarf, durch Fahrradpiktogramme oder Piktogrammketten den Mischverkehr auf der Fahrbahn ohne die Anordnung von Radverkehrsanlagen zu unterstützen. Solche Sinnbilder sollten möglichst bundesweit einheitlich verwendet werden. Es ist notwendig, aber auch ausreichend, inhaltliche Vorgaben in die VwV-StVO aufzunehmen, weil die Piktogrammketten keine Ge- oder Verbote enthalten. Für die Gestaltung und die Einsatzbedingungen können die Ländererlasse als Vorbild dienen.

VwV zu § 26 StVO (Fußgängerüberwege)

Randnummer 8 ist inhaltlich unverändert geblieben: „Fußgängerüberwege sollten möglichst so angelegt werden, dass die Fußgänger die Fahrbahn auf dem kürzesten Wege überschreiten.“ Der ADFC schlägt eine Anpassung an den geänderten § 25 Abs. 3 StVO vor („Wer zu Fuß geht, hat Fahrbahnen unter Beachtung des Fahrzeugverkehrs zügig auf kurzem Weg quer zur Fahrtrichtung zu überschreiten.“). Es ist konsequent, die Verweisung auf die über 20 Jahre alten „Richtlinien für die Anlage und Ausstattung von Fußgängerüberwegen“ auf einen bloßen Hinweis abzuschwächen, damit sie der Anwendung des geänderten § 26 StVO nicht im Weg stehen.

VwV zu § 37 (Lichtzeichenanlagen)

An Kreuzungen mit zeitgesteuerten Lichtsignalanlagen soll es nicht notwendig sein, dass Radfahrende Grün separat anfordern müssen. Sie sollen automatisch zusammen mit dem Fahrbahnverkehr in derselben Fahrtrichtung freie Fahrt erhalten. An Lichtsignalanlagen mit Bedarfsschaltung sollen zuverlässig wirksame Detektoren eingesetzt und statt Induktionsschleifen vorzugsweise Radar- oder Kamera-Sensoren installiert werden, die Radfahrende bereits in der Annäherung auf die Kreuzung erkennen und ihnen durch frühzeitiges Schalten auf Grün das Durchfahren ohne Anhalten ermöglichen.

Grüne Wellen für den Radverkehr sollen im Zuge von Radschnellverbindungen und anderen Hauptrouten des Radverkehrs geschaltet werden. Vorbild ist Randnummer 12 zu § 37 StVO:

„Sind im Zuge einer Straße mehrere Lichtzeichenanlagen eingerichtet, so empfiehlt es sich in der Regel, sie aufeinander abzustimmen (z. B. auf eine Grüne Welle). Jedenfalls sollte dafür gesorgt werden, dass bei dicht benachbarten Kreuzungen der Verkehr, der eine Kreuzung noch bei "Grün" durchfahren konnte, auch an der nächsten Kreuzung "Grün" vorfindet.“

Auch nach den „Richtlinien für Signalanlagen“ (RiLSA 2015) sollte der Radverkehr im Verlauf wichtiger Hauptrouten einbezogen werden.

VwV zu den §§ 39 bis 43 StVO (Allgemeines über Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen)

Randnummer 2, letzter Satz:

Der ADFC begrüßt diese Ausnahme für die Anordnung von Verkehrszeichen, die auf den neuen Zielen der StVO beruhen, als Beitrag zur Verdeutlichung der jeweiligen Regelungen.

Randnummer 5:

Zum Vorrang der Verkehrssicherheit passt nicht, dass die Leichtigkeit (ehemals: Flüssigkeit) des Verkehrs an erster Stelle genannt wird. Außerdem sollte das Beispiel "Rad- und Fußverkehr" aus der Begründung ausdrücklich in die VwV aufgenommen werden. Vorschlag:

„Die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmer im Sinne der Vision Zero (Nr. I zu § 1) geht der Leichtigkeit des Verkehrs vor, auch wenn die Leichtigkeit aller Verkehrsarten einschließlich des Rad- und Fußverkehrs mit den zur Verfügung stehenden Mitteln zu erhalten ist.“

VwV zu Zeichen 244.1 und 244.2 (Fahrradstraße)

Die Klarstellung, dass Fahrradstraßen nun auch zur Förderung des Radverkehrs angeordnet werden dürfen, ist ebenso zu begrüßen wie die stärkere Hervorhebung von Freigaben des Kfz-Verkehrs auf Anlieger. Der Anliegerverkehr wird zum Regelbeispiel für die ausnahmsweise Freigabe des Kfz-Verkehrs. Der letzte Satz sollte deutlicher gefasst werden: „Zur effektiven Unterbindung verbotenen Durchgangsverkehrs können ergänzende Anordnungen zulässig sein (vgl. Nummer VII 5 zu § 45 Absatz 1 bis 1e, Randnummer 14e).“

Klarstellende Ergänzung der Nr. III:

„In Fahrradstraßen kann zur Förderung des Radverkehrs abweichend von der Grundregel "rechts vor links" die Vorfahrt durch Zeichen 301 auch an mehreren Kreuzungen oder Einmündungen hintereinander angeordnet werden.“

Vermutlich wegen einer Verwechslung mit dem grundsätzlichen Verbot der beschilderten Vorfahrt in Tempo 30-Zonen wird diese Möglichkeit in Fahrradstraßen nur zögerlich umgesetzt.

VwV zu Zeichen 245 (Bussonderfahrstreifen)

Der Wegfall der Mindestzahl von Bussen in der Spitzstunde und der grundsätzlichen zeitlichen Beschränkung der Anordnung ist ein bedeutender Fortschritt für den Bus- und Radverkehr. Die übliche Freigabe von Busspuren am Wochenende ist nicht notwendig, weil dann weniger Pkw und Lkw unterwegs sind. Sie ist auch nicht sinnvoll, weil die Busspur zugleich die einzige Radverkehrsanlage dieser Straße ist. Ebenso abzulehnen ist das erlaubte Parken nachts oder am Wochenende, weil es den Busverkehr in vermeidbarer Weise behindert und den Radverkehr gefährdet, für den Busfahrstreifen mit Freigabe an die Stelle nicht vorhandener Radverkehrsanlagen treten.

Randnummer 5:

Um Nutzungskonflikte zwischen Radfahrenden und dem Linienverkehr bei gemeinsamer Nutzung von Bussonderfahrstreifen bestmöglich zu vermeiden oder ggf. aufzulösen, sollte stets geprüft werden, ob überbreite Bussonderfahrstreifen angelegt werden können. Dazu wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„3. Die Sicherheit des Radverkehrs ist zu gewährleisten. Kann der Radverkehr nicht auf einem gesonderten Radweg oder Radfahrstreifen geführt werden, sollte er im Benehmen mit den Verkehrsunternehmen auf dem Bussonderfahrstreifen zugelassen werden; in diesem Fall ist die Anordnung eines überbreiten Bussonderfahrstreifens besonders zu prüfen. Ist eine Zulassung des Radverkehrs auf dem Bussonderfahrstreifen nicht möglich und müsste der Radverkehr zwischen Linienbus- und dem Individualverkehr ohne Radfahrstreifen fahren, ist von der Anordnung des Zeichens abzusehen.“

Randnummer 7:

Wenn Bussonderfahrstreifen von Linienverkehr und Radverkehr gemeinsam genutzt werden, sollte die Sicherheit des ggf. zugelassenen Radverkehrs ebenfalls Berücksichtigung finden. Dazu wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

„5. Taxen sollen grundsätzlich und elektrisch betriebene Fahrzeuge dürfen auf Bussonderfahrstreifen zugelassen werden, wenn dadurch der Linienverkehr und der gegebenenfalls zugelassene Fahrradverkehr nicht wesentlich gestört werden.“

VwV zu Zeichen 274 (Zulässige Höchstgeschwindigkeit)

Randnummer 13a:

Ergänzung zum „hochfrequentierten Schulweg“ in Anlehnung an Ausführungshinweise aus Baden-Württemberg: „Als Alternative zu einer Schulwegplanung oder zu einer modellhaften Betrachtung kann auch ein - durch Zählung ermitteltes - allgemein erhöhtes

Verkehrsaufkommen durch zu Fuß gehende oder Rad fahrende Schülerinnen und Schüler eine solche Anordnung begründen. Als geeigneter Maßstab erscheint dabei eine Zahl von etwa 100 Schülerinnen und Schülern in der Spitzenstunde des Schulverkehrs.“

Randnummer 13b:

Im Unterschied zu den übrigen sensiblen Einrichtungen ist die Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h an Fußgängerüberwegen eine Kann-Regelung. Die Gefährdung von zu Fuß Gehenden durch Kfz mit 50 km/h ist an Zebrastreifen aber nicht allgemein geringer als an den anderen aufgezählten Stellen. Falls „die Geschwindigkeit ist zu beschränken“ als zu starke Einschränkung angesehen wird, schlägt der ADFC eine Formulierung als Soll-Regelung vor.

Randnummer 14:

Der ADFC begrüßt den Wegfall zwingender zeitlicher Einschränkungen und die Erweiterung von Lückenschlüssen von 300 m auf 500 m. Die Beschränkung auf Öffnungszeiten kann verhindern, dass zeitlich begrenzte und unbegrenzte Tempo 30-Streckenabschnitte zu einer einzigen zeitlich unbegrenzten zusammengezogen werden, obwohl das den aufgeführten Zielen zugutekäme. Eine Verbindung mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner (Tempo 30 mit zeitlicher Beschränkung für beide verbundenen Streckenabschnitte) kann aus Verkehrssicherheitsgründen für die Einrichtung ohne Öffnungszeiten unzureichend sein. Deshalb sollte die neue VwV es ermöglichen, benachbarte Tempo 30-Strecken mit und ohne zeitliche Beschränkung zu einer Tempo 30-Strecke ohne eingeschränkte Geltungszeit zusammenzufassen. In der Freien und Hansestadt Hamburg besteht bereits eine Verwaltungsanweisung, die das vorsieht und als Vorbild dienen kann:

"Sofern nach Ziff. III, 2 Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Gründen der Verstetigung verlängert, zusammengelegt werden oder sich unmittelbar anschließen, ist für die gesamte Strecke zu prüfen, ob einheitlich die zeitliche Beschränkung der Einrichtungsart gewählt werden kann, die den höchsten Schutz berücksichtigt bzw. auf eine zeitliche Beschränkung verzichtet werden kann, wenn Streckenteile der verlängerten, zusammengelegten oder sich unmittelbar anschließenden Abschnitte ohne Beschränkung anzuordnen sind.“ (Hamburger Richtlinien für die Anordnung von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen – HRVV, Abschnitt III 3. Absatz)

VwV zu § 45 StVO (Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen)

Randnummer 14a ff:

Es ist zu begrüßen, dass keine Gutachten oder Prognosen z. B. zur CO2-Einsparung verlangt werden.

Randnummer 14b:

Die Anforderungen an das Gesamtkonzept erscheinen plausibel. Ausdrücklich begrüßt der ADFC die Klarstellung, dass zum Gesundheitsschutz auch die Förderung des Zufußgehens und des Radfahrens als Formen der aktiven Mobilität zählt.

Randnummer 14c:

Für die Abwägungsentscheidung der Straßenverkehrsbehörde „kommt es auf die Leistungsfähigkeit des Straßenverkehrs insgesamt an, so dass auch die Inkaufnahme von Nachteilen bestimmter Verkehrsarten gerechtfertigt sein kann“. An dieser Stelle könnte ein Beispiel zeigen, dass ggf. auch der Kfz-Verkehr zurückstehen muss.

Randnummer 14d:

Aus der Begründung ergibt sich außerdem, dass ein städtebauliches Gesamtkonzept kein "Muss" für die Anordnung ist, weil die StVO es an dieser Stelle nicht verlangt.

Randnummer 14e:

An dieser Stelle vermisst der ADFC eine ausdrückliche Benennung von Flächen für den ruhenden Radverkehr. Sie sind vermutlich ebenfalls gemeint, werden aber anders als Radfahrstreifen, Schutzstreifen, Fahrradstraßen oder Fahrradzonen nicht ausdrücklich aufgeführt. Auch Anordnungen mit Zeichen 314 und Zusatzzeichen für Fahrräder oder Lastenräder sind bekannt und fallen unter „alle übrigen Anordnungen von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen“. Es gibt aber auch Fahrradparkplätze, die nicht förmlich angeordnet werden, z. B. in Form von Fahrradständern. Die fehlende Berücksichtigung dieser Art des ruhenden Radverkehrs kann zu Missverständnissen führen.

Zur Angemessenheit von Flächen für den Rad- und Fußverkehr schlägt der ADFC diese Ergänzung vor:

„Die Bereitstellung von Flächen für den fließenden oder ruhenden Radverkehr kann auch dann angemessen sein, wenn der Wegfall von Kfz-Parkplätzen die Einrichtung einer Fahrradstraße oder die Öffnung einer Einbahnstraße ermöglicht. Die Angemessenheit kann über die betroffene Straße hinaus mit dem Beitrag der Maßnahme zur Radverkehrsplanung der Gemeinde bewertet werden. Die Nutzung des knappen öffentlichen Raums für mehrere Fahrradstände oder für Lastenrad-Stellplätze kann angemessener sein als für einen einzigen Pkw-Stellplatz.“

Der ADFC freut sich über diese Aussage, die auch seinem Verständnis der neuen StVO entspricht: „Die Bereitstellung angemessener Flächen kann auch ergänzende Anordnungen zur Sicherstellung der Funktion der Verkehrsfläche umfassen (z.B. zum Vorrang an Knotenpunkten, beim Queren oder zum Schutz vor dem Befahren oder Beparken durch Kraftfahrzeuge); ...“ Solche

Anordnungen betreffen z. B. modale Filter in Fahrradstraßen mit Kfz-Anliegerverkehr oder geschützte Radfahrstreifen.

Katalog der Verkehrszeichen (VzKat)

Zusatzzeichen 1022 (Einspurige Fahrzeuge frei)

Im Verkehrszeichenkatalog steht die Bezeichnung der Zusatzzeichen 1022 (Einspurige Fahrzeuge) im Widerspruch zu der Bedeutung, die einige der verwendete Sinnbilder nach § 39 Abs. 7 StVO haben. Entgegen der Einstufung als "Einspurige Fahrzeuge" werden mit der Unternummer 1022-10 der Radverkehr generell, mit 1022-16 Elektrokleinstfahrzeuge und mit 1022-17 Lastenfahrräder freigegeben. Fahrräder, Elektrokleinstfahrzeuge und Lastenfahrräder können auch mehrspurig sein. Mehrspurige Fahrzeuge werden mit Zusatzzeichen 1024 freigegeben. Der ADFC hat Zuschriften erhalten, die aufgrund der Zwischenüberschrift "Einspurige Fahrzeuge frei" die Freigabe durch Zusatzzeichen 1022 für mehrspurige Fahrräder und Lastenfahrräder in Frage stellen. Zwar kann die Bezeichnung in einer Verwaltungsvorschrift die gesetzliche Bedeutung der Sinnbilder nach § 39 Abs. 7 StVO, die u. a. mehrspurige Fahrräder einschließen, nicht aufheben. Zur Vermeidung von Widersprüchen und zur Klarstellung schlägt der ADFC vor, die Überschrift in "Zusatzzeichen 1022 Radverkehr, Elektrokleinstfahrzeuge und Einspurige Fahrzeuge frei" zu ändern.

Roland Huhn

Referent Recht

10.01.2025