

**05.07.24**

## Beschluss des Bundesrates

---

### Sechsfundfzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

A

Der Bundesrat hat in seiner 1046. Sitzung am 5. Juli 2024 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 1 (§ 23 Absatz 1d Satz 2 Nummer 1a – neu –, Satz 3 StVO)

Artikel 1 Nummer 1 § 23 Absatz 1d ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 2 Nummer 1 sind die Wörter „kann und“ durch das Wort „kann,“ zu ersetzen und nach Nummer 1 ist folgende Nummer einzufügen:

„1a. beim Führen von Kraftfahrzeugen der Polizei, der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes und des Rettungsdienstes, die auf Grund von Anbauteilen einen Überstand über die Kabinenfront hinaus aufweisen, die die Funktion des Notbremsassistentensystems dauerhaft beeinträchtigen und der Fahrende die Funktionsfähigkeit des Notbremsassistentensystems aufgrund dieser Anbauten nicht herstellen kann und“

- b) In Satz 3 sind die Wörter „Nummer 1 gilt“ durch die Wörter „Nummer 1 und 1a gelten“ zu ersetzen.

Begründung:

Bei Kraftfahrzeugen der Polizei, der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes und des Rettungsdienstes, die über Anbauteile aufweisen, die über die Kabinenfront hinausragen, sind die Funktionen des Notbremsassistenten aus technischen Gründen eingeschränkt, daher kann dieser bei Fahrzeugen dieser Art nicht zuverlässig die vorgesehene Funktion wahrnehmen. Daher kann den Forderungen zu einer verpflichtenden Nutzung nicht nachgekommen werden und es bedarf einer Ausnahme.

Bei allen anderen Fahrzeugtypen der Feuerwehren, des Katastrophenschutzes und des Rettungsdienstes, die nicht unter den Ausnahmetatbestand nach § 23 Absatz 1d Nummer 2 StVO zu subsumieren sind, können die Sonderrechte gemäß § 35 Absatz 1 oder 5a StVO in Betracht kommen. Dies gilt insbesondere für Einsatzfahrten, welche zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben dringend geboten sind oder bei denen höchste Eile geboten ist, um Menschenleben zu retten oder schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden. Hierbei kann es technisch bedingt erforderlich sein, bei Fahrten mit blauem Blinklicht und Einsatzhorn das Notbremsassistentensystem zu deaktivieren. Darüber hinaus kann es auch aus anderen Gründen erforderlich sein, bei Einsatzfahrten das Notbremsassistentensystem zu deaktivieren. Einsatzfahrten unterscheiden sich signifikant von den Betriebssituationen, bei denen eine gleichmäßige Fahrt auf einer klar abgegrenzten Fahrspur vorherrscht. Einsatzfahrten hingegen sind von häufigem, raschen Spurwechsel, gepaart mit Fahrten zwischen den Spuren und durch enge, fahrzeuggesäumte Fahrbahnen geprägt. Für diese Situationen, wie sie bei Einsatzfahrten zum überwiegenden Teil auftreten, werden die Notbremsassistentensysteme von den Fahrzeugherstellern nicht entwickelt und getestet. Assistenzsysteme (hier: Notbremsassistent) führen daher nicht zuverlässig zu vorhersehbarem Eingreifen für das Einleiten einer Notbremsung bei Einsatzfahrzeugen und den dabei auftretenden Fahrsituationen. Um dem bei Einsatzfahrten der Feuerwehr, des Katastrophenschutzes und des Rettungsdienstes, im Vergleich zu einer Fahrt ohne Sonder- und Wegerechte, höherem Risiko an einem Verkehrsunfall mit hohen Sach- beziehungsweise Personenschäden beteiligt zu sein zu berücksichtigen, sollte die Abschaltung von Assistenzsystemen einer sorgfältigen Abwägung unterliegen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb

(§ 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 7 StVO),

Buchstabe b Doppelbuchstabe bb

(§ 45 Absatz 1b Satz 2 StVO)

Artikel 1 Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Buchstabe a Doppelbuchstabe bb § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 7 sind die Wörter „sofern die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt sind“ durch die Wörter „sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtig-

sichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird“ zu ersetzen.

- b) In Buchstabe b Doppelbuchstabe bb § 45 Absatz 1b Satz 2 sind die Wörter „sofern die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt sind“ durch die Wörter „sofern die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt ist und die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigt wird“ zu ersetzen.

Begründung:

Mit der Einführung zusätzlicher straßenverkehrsbehördlicher Anordnungsbefugnisse in § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 7 und § 45 Absatz 1b Satz 2 StVO macht der Verordnungsgeber Gebrauch von der neu geschaffenen Ermächtigungsgrundlage des § 6 Absatz 4a StVG. Die Maßgaben zu Artikel 1 Nummer 5 tragen der Änderung des § 6 Absatz 4a Satz 3 StVG (BT-Drucksache 20/11800 und BR-Drucksache 305/24 (Beschluss)) Rechnung und stellen sicher, dass die Straßenverkehrsbehörden ihre neuen Befugnisse im Rahmen der Ermächtigungsgrundlage ausüben.

3. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe d Doppelbuchstabe bb

(§ 45 Absatz 9 Satz 4 Nummer 6 StVO)

In Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe d Doppelbuchstabe bb sind in § 45 Absatz 9 Satz 4 Nummer 6 nach dem Wort „Pflegeheimen“ die Wörter „, Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen“ einzufügen.

Begründung:

Die Verkehrssicherheit soll durch die bereits verankerte erleichterte Anordnungsmöglichkeit von streckenbezogenem Tempo 30 auf innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen vor allgemeinbildenden Schulen, Kindergärten, Kindertagesstätten, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern sowie vor den neu hinzutretenden Spielplätzen, hochfrequentierten Schulwegen und Fußgängerüberwegen auch vor Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen (Heime, Tageseinrichtungen, Werkstätten) erhöht werden können.

Schon bei Einführung der Regelung des § 45 Absatz 9 Satz 4 Nummer 6 StVO im Jahr 2016 wurde verdeutlicht, dass den Ländern damit ein Instrumentarium an die Hand gegeben werden soll, um verantwortungsvoll vor Ort prüfen zu können, in welchen Fällen eine streckenbezogene Tempo 30-Anordnung in Betracht kommt, um einerseits schwächere Verkehrsteilnehmer wie Kinder und Senioren zu schützen, andererseits den Verkehrsfluss nicht übermäßig zu beeinträchtigen. In den genannten Personenkreis sollten auch Menschen mit Behinderungen angemessen einbezogen werden.

Verkehrssicherheitssensible Bereiche vor Kindergärten, Kindertagesstätten beziehungsweise Alten- und Pflegeheimen sind gleichermaßen geprägt von hohem Ziel- und Quellverkehr ankommender und abfahrender Fahrzeuge mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen (Parksuchdruck, Fahrbahnquerungen, ständiges Ein- und Aussteigen sowie ständiger Wechsel des fließenden und des ruhenden Verkehrs) – diese sind mit der Situation vor Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen grundsätzlich vergleichbar. Darüber hinaus ist dort häufig eine Kumulation des Fußgängerverkehrs zu bestimmten Tageszeiten anzutreffen.

Hinzu kommt, dass für Menschen mit Behinderungen die selbstständige Teilnahme am Straßenverkehr aufgrund ihrer zum Teil bestehenden Beeinträchtigungen – je nach Grad ihrer Behinderung – in den mobilitätsspezifischen Kompetenzen erschwert sein kann. Beispielhaft zu nennen sind hier Probleme bei der Wahrnehmung von akustischen Signalen, motorische Beeinträchtigungen und Gleichgewichtsstörungen als Folge von Hör- beziehungsweise Sehschädigung, beschränkte Möglichkeiten, sich durch das Hören von entsprechenden Verkehrsgeräuschen auf neue Situationen einzustellen sowie eingeschränkter interaktiver Austausch mit anderen Verkehrsteilnehmenden.

Durch die Erweiterung des Katalogs verkehrssensibler Einrichtungen werden die örtlichen Straßenverkehrsbehörden befähigt, ihre Verantwortung für die Verkehrssicherheit umfassender wahrzunehmen. Nach pflichtgemäßem Ermessen können innerörtliche streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 Kilometer pro Stunde künftig im Einzelfall auch vor Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen erleichtert angeordnet werden, um deren Interessen als schutzbedürftige Verkehrsteilnehmende zu wahren.

Im Übrigen greift auch die Ad-hoc-AG Fußverkehrspolitik der Verkehrskonferenz den Personenkreis der Menschen mit Behinderungen explizit auf. In Anlehnung an eine Empfehlung der AG wird betont, dass die Leichtigkeit aller Verkehrsarten mit den zur Verfügung stehenden Mitteln zu erhalten ist und die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden der Flüssigkeit des Fahrverkehrs vorgeht. Dabei ist die besondere Schutzbedürftigkeit der nicht-motorisierten Verkehrsteilnehmenden und der Menschen mit Behinderung besonders zu berücksichtigen.

#### 4. Zu Artikel 1 Nummer 5a – neu –

(§ 46 Absatz 2a Satz 1 Nummer 1 und 1a – neu – StVO)

In Artikel 1 ist nach Nummer 5 die folgende Nummer einzufügen:

,5a. § 46 Absatz 2a Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Der Nummer 1 wird folgende Nummer vorangestellt:

„1. Ausnahmen von der Vorschrift, die Fahrbahn zu benutzen (§ 2 Absatz 1);“

b) Die bisherige Nummer 1 wird zu Nummer 1a.‘

Begründung:

Mit Änderung der StVO Ende 2020 (BR-Drucksache 748/20) wurde § 46 StVO um den neuen Absatz 2a ergänzt, mit dem die Zuständigkeiten für die Erteilung bestimmter Ausnahmegenehmigungen im Zusammenhang mit Autobahnen auf den Bund (FBA/AdB) übertragen wurden. So obliegt dem Bund zum Beispiel die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen vom Verbot nach § 18 Absatz 8 StVO, auf Autobahnen – auch auf Seitenstreifen – zu halten (§ 46 Absatz 2a Satz 1 Nummer 2) oder vom Verbot nach § 18 Absatz 9 StVO, eine Autobahn zu betreten (§ 46 Absatz 2a Satz 1 Nummer 3). Eine Ermächtigung zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften für die Fahrbahnbenutzung nach § 2 Absatz 1 StVO ist unter § 46 Absatz 2a StVO dagegen nicht aufgeführt. Die Aufzählung ist abschließend. Im Zusammenhang mit Seitenstreifen von Autobahnen führt dies zu einem Auseinanderfallen der Zuständigkeiten und einer ungünstigen Mischverwaltung. Denn in Ermangelung einer expliziten Regelung unter § 46 Absatz 2a StVO liegt die Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für das Befahren von BAB-Seitenstreifen bei den Ländern, während bei Ausnahmegenehmigungen für das Anhalten auf BAB-Seitenstreifen und deren Betreten der Bund zuständig ist. Diese Praxis ist den Antragstellenden kaum vermittelbar, aus verwaltungsökonomischen Gründen wenig zweckdienlich und auch nicht im Interesse von Bund und Ländern.

Deshalb sollte eine Regelung unter § 46 Absatz 2a in die StVO aufgenommen werden, mit der die Zuständigkeit für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von den Vorschriften für die Fahrbahnbenutzung nach § 2 Absatz 1 StVO im Bereich von Autobahnen auf den Bund übertragen wird.

5. Zu Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe a (Anlage 2 (zu § 41 Absatz 1) laufende Nummer 15.1 Spalte 2 und 3 StVO)

In Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe a sind in Anlage 2 laufende Nummer 15.1 in den Spalten 2 und 3 und auf dem Zeichen 230 jeweils das Wort „Ladezone“ durch das Wort „Ladebereich“ zu ersetzen.

Begründung

Die in der Verordnung enthaltene Bezeichnung „Ladezone“ für das neue Verkehrszeichen ist ungünstig, weil im Katalog der Verkehrszeichen (VzKat) bereits das gleichlautende Zusatzzeichen 1012-30 (Ladezone) mit einem völlig anderen Regelungsgehalt vorhanden ist. Zudem bewirkt das neue Zeichen 230 eine streckenbezogene Anordnung und keine Zonen-Anordnung, weswegen die Bezeichnung „Zone“ nicht zur Anordnung passt.

6. Zu Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe a (Anlage 2 (zu § 41 Absatz 1) laufende Nummer 15.1 Spalte 3 Nummer 3 und 4 StVO)

In Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe a sind in Anlage 2 laufende Nummer 15.1 in Spalte 3 die Nummern 3 und 4 zu streichen.

Begründung

Bei den Nummern 3 und 4 handelt es sich um Vorgaben und Hinweise für die Straßenverkehrsbehörden zur zeitlichen Beschränkung des Zeichens 230 sowie zur zusätzlichen Kennzeichnung durch Markierungen. Da sich die StVO jedoch in erster Linie an die Verkehrsteilnehmenden richtet und daher insbesondere Verhaltensvorschriften enthält, sind die Nummern 3 und 4 in der Anlage 2 zur StVO sachfremd und sollten in die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) verschoben werden.

7. Zu Artikel 1 Nummer 8 Buchstabe a<sub>1</sub> – neu – (Anlage 2 (zu § 41 Absatz 1) laufende Nummer 19 Spalte 3 Nummer 1 Satz 2 bis 4 – neu – StVO)

In Artikel 1 Nummer 8 ist nach Buchstabe a folgender Buchstabe einzufügen:

- ,a<sub>1</sub>) In Nummer 19 Spalte 3 werden der Nummer 1 folgende Sätze angefügt:  
„Dabei ist auf den Fußverkehr Rücksicht zu nehmen. Der Fußverkehr darf weder gefährdet noch behindert werden. Erforderlichenfalls ist die Geschwindigkeit an den Fußverkehr anzupassen.“ ‘

Begründung

In der StVO ist bislang nicht geregelt, wie sich Radverkehr und Fußverkehr auf gemeinsamen Geh- und Radwegen (Zeichen 240) gegenseitig zu verhalten haben. Insbesondere zum Schutz des Fußverkehrs sollte daher die Verhaltensvorschrift in die StVO aufgenommen werden, dass der Radverkehr auf den Fuß-

verkehr Rücksicht zu nehmen und seine Geschwindigkeit gegebenenfalls anzupassen hat. Die in Spalte 3 unter Nummer 3 aufgeführte Vorschrift zur Rücksichtnahme ist im Hinblick auf den Schutz des Fußverkehrs unzureichend, da sie allein auf andere Verkehrsarten abstellt, die durch Zusatzzeichen zugelassen werden.

## B

Der Bundesrat hat ferner folgende EntschlieÙung gefasst:

1. Zu Artikel 1 (Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung)

- a) Der Bundesrat begrüÙt die in der Verordnung zugunsten des Fußverkehrs vorgesehenen Änderungen der Straßenverkehrs-Ordnung wie unter anderem die Flexibilisierung bisher restriktiver Verhaltensvorschriften zum Überqueren von Fahrbahnen durch zu Fuß Gehende (Artikel 1 Nummer 2), die zukünftige Anordnungsmöglichkeit zur Bereitstellung angemessener Flächen für den Fußverkehr (Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb) sowie die erleichterte Anordnung von Fußgängerüberwegen (Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe d Doppelbuchstabe ee).
- b) Der Bundesrat stellt zugleich fest, dass mit dem Bericht der Ad-hoc-AG Fußverkehrspolitik der Verkehrsministerkonferenz vom 3. März 2021 zahlreiche Empfehlungen vorliegen zur Verbesserung der Sicherheit, Leichtigkeit und Attraktivität des Fußverkehrs als einem wesentlichen Träger einer nachhaltigen Mobilitätswende.
- c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, diese Vorschläge der Ad-hoc-AG zu prüfen und bei der Weiterentwicklung des Rechtsrahmens zu berücksichtigen.

Begründung:

Die Förderung des Fußverkehrs ist ein zentraler Baustein für die Erreichung der Klimaziele, für die Resilienz von lebenswerten Städten und für den erfolgreichen Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs. Bei der Weiterentwicklung des Straßenverkehrsrechts ist daher der Sicherheit, Leichtigkeit und Attraktivität des Fußverkehrs besonders Rechnung zu tragen. Die UN-Behindertenrechtskonvention hält zudem Städte und Gemeinden an, den

öffentlichen Raum so zu gestalten, dass ein eigenständiges Leben und gesellschaftliche Teilhabe für alle Menschen unabhängig von ihrem Alter, ihren körperlichen, geistigen und seelischen Fähigkeiten sowie ihrem Einkommen ermöglicht wird. Ein Großteil dieser Menschen ist zu Fuß und mit dem ÖPNV unterwegs, sodass auch die Anforderungen barrierefreier Mobilität stärker zu berücksichtigen sein werden. Der umfassende Bericht der Ad-hoc-AG Fußverkehrspolitik der Verkehrsministerkonferenz leistet einen facettenreichen Diskussionsbeitrag – von Vorschlägen zur Klarstellung der besonderen Schutzbedürftigkeit des vulnerablen Fußverkehrs in Verordnung und Allgemeiner Verwaltungsvorschrift über Flexibilisierungen der Richtlinien für die Anlage und Ausstattung von Fußgängerüberwegen (R-FGÜ 2001) und Maßnahmen zur Verhütung von eingeschränkten Sichtbeziehungen an Kreuzungen und Einmündungen bis zur Erweiterung der Einsatzbereiche des verkehrsberuhigten Bereichs. Diese von der Verkehrsministerkonferenz angenommenen Empfehlungen der Arbeitsgruppe sollten Eingang finden in künftige Rechtsetzungsvorhaben auf dem Gebiet des Straßenverkehrs.

## 2. Zu Artikel 1 (Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung)

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass die Vision Zero, wonach niemand durch Verkehrsunfälle sein Leben verlieren oder schwer verletzt werden soll, bislang lediglich in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung verankert ist.
- b) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um Prüfung, das Prinzip der Vision Zero explizit in die StVO aufzunehmen, um das übergeordnete Ziel der Verkehrssicherheit in der verkehrsbehördlichen Praxis als maßgeblichen Leitgedanken stärker hervorzuheben. Eine Ergänzung der Grundregeln in § 1 StVO um die Vision Zero würde deren Zielsetzung und die Grundlage aller verkehrlichen Maßnahmen verdeutlichen.
- c) Der Bundesrat regt an, der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) folgende Präambel voranzustellen:

„Die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) regelt und lenkt den öffentlichen Verkehr. Das Ziel der Vermeidung von Verkehrsunfällen mit Todesfolge oder schweren Personenschäden (Vision Zero) soll als Leitbild für das verkehrliche Verhalten und die verkehrlichen Maßnahmen gelten.“

Die Bundesregierung wird um entsprechende Prüfung gebeten.



Begründung:

Die „Vision Zero“ ist bisher nicht in der StVO enthalten. Die „Vision Zero“ ist jedoch in der Randnummer 1 zu § 1 StVO der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO) wie folgt enthalten:

„Die Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) regelt und lenkt den öffentlichen Verkehr. Oberstes Ziel ist dabei die Verkehrssicherheit. Hierbei ist die „Vision Zero“ (keine Verkehrsunfälle mit Todesfolge oder schweren Personenschäden) Grundlage aller verkehrlichen Maßnahmen“.

Der § 1 StVO beinhaltet bislang die Grundregeln für die Teilnahme am Straßenverkehr: Die Teilnahme erfordert ständige Vorsicht und gegenseitige Rücksichtnahme.

Wer am Verkehr teilnimmt, hat sich so zu verhalten, dass kein anderer geschädigt, gefährdet oder mehr als nach den Umständen unvermeidbar behindert oder belästigt wird.

Das Idealbild der Vision Zero fordert hingegen alle maßgeblichen Akteure dazu auf, an der proaktiven Gestaltung eines sicheren Verkehrssystems mitzuwirken und straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit konsequent danach auszurichten.

Die ergänzende Aufnahme und Definition der Vision Zero in § 1 StVO würde zu mehr Klarheit und einer stärkeren Fokussierung für die verkehrsbehördliche Praxis führen. Damit würde zugleich das bedeutsame Prinzip der Prävention neben der Gefahrenabwehr präsent in der StVO etabliert. Die bereits in den Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur StVO enthaltene Textpassage zur Vision Zero vermochte dies bislang nicht hinreichend umzusetzen.

Eine Verankerung der „Vision Zero“ könnte als Leitgedanke im Rahmen einer voranstehenden Präambel erfolgen. Ziel ist es, die besondere Bedeutung der Vision Zero hervorzuheben und zu einer Maxime in der verkehrsbehördlichen Praxis zu erheben. Zudem würde die Verankerung zu einer Definition der „Vision Zero“ führen.

Die Formulierung greift den grundsätzlichen Regelungszweck der StVO auf (vergleiche Randnummer 1 der VwV-StVO zu § 1 StVO). Die Definition der Vision Zero als Ziel der Vermeidung von Verkehrsunfällen mit Todesfolge oder schweren Personenschäden entspricht der anerkannten Definition. Die Formulierung der Vision Zero als „Leitbild“ ist anerkannt und stellt heraus, dass es sich um eine übergeordnete Maxime für alle Vorgänge im öffentlichen Straßenverkehr handeln soll. Die Formulierung „soll“ stellt das Ziel hervor, die Vision Zero bestmöglich zu beachten, ohne im Vergleich zu einer möglichen Formulierung „ist“ eine zu starke Verpflichtung oder Verbindlichkeit zu begründen. Die StVO regelt zum einen das Verhalten im Straßenverkehr und zum anderen die Befugnisse und Kompetenzen der Straßenverkehrsbehörden, verkehrsrechtliche Anordnungen zu treffen. Da es sich um eine Präambel handelt, müssen auch beide Regelungsbereiche adressiert werden.

3. a) Mit der Verordnung werden neue unbestimmte Rechtsbegriffe in der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) eingeführt. Insbesondere werden auch der Schutz der Umwelt (einschließlich des Klimas), der Schutz der Gesundheit sowie die Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung als Tatbestandsvoraussetzungen für verkehrsrechtliche Anordnungen im Einzelfall eingeführt:
- aa) Die Bundesregierung wird insoweit gebeten, zeitnah über Ergänzungen der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) Definitionen und Auslegungshilfen für die Anwendung der neu geschaffenen Ermächtigungsgrundlagen für den konkreten Anwendungsfall zu formulieren.
  - bb) Die Bundesregierung wird zudem gebeten, für verkehrsrechtliche Anordnungen im Bereich des Umwelt-(Klima-)schutzes sowie des Gesundheitsschutzes Richtwerte etwa durch ausreichend bestimmte Verweise in der VwV-StVO auf allgemeinverbindliche technische Regelwerke vorzugeben.
  - cc) Die Bundesregierung wird ebenfalls gebeten, durch Ergänzung der VwV-StVO Maßstäbe des Planungsgrades und der -dokumentation für die in der Verordnung benannte Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung zu benennen.
  - dd) Die Bundesregierung wird überdies gebeten, in der VwV-StVO Maßstäbe zu geben, wie die verkehrsrechtlichen Ziele der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und des Schutzes von Umwelt (Klima) und Gesundheit sowie der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung im Einzelfall im Rahmen der Abwägung zu gewichten sind.
- b) Der Bundesrat begrüßt die Klarstellung in der Gegenäußerung der Bundesregierung vom 6. Oktober 2023 zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (vgl. BT-Drucksache 20/8678), dass entsprechend der Zuständigkeitsregelung des § 44a Absatz 1 StVO auch verkehrsrechtliche Anordnungen zum Zwecke des Klimaschutzes, des Schutzes der Gesundheit sowie der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung auf Bundesautobahnen ausschließlich durch das Fernstraßen-Bundesamt beziehungsweise die auf Grund des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes beliehene Gesellschaft privaten Rechts erfolgen werden.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Verordnung schafft neue Möglichkeiten sowie auch Erleichterungen für den Erlass verkehrsrechtlicher Anordnungen. Hierbei sieht sie für die Ermächtigungsnorm des § 45 StVO an mehreren Stellen neue unbestimmte Rechtsbegriffe vor. Insoweit verbleiben für den Vollzug Fragen beziehungsweise Unklarheiten, die bislang auch in der Verordnungsbegründung unbeantwortet bleiben. Hieraus erwächst ein dringender Bedarf, etwa durch eine Änderung beziehungsweise Ergänzung der VwV-StVO sowie durch die Einführung von oder die Bezugnahme auf Regelwerke beziehungsweise Grenzwerte für einen rechtssicheren und bundesweit einheitlichen Vollzug zu sorgen:

So ist mit den nun vorliegenden Regelungen offen, unter welchen Umständen eine verkehrsrechtliche Anordnung nach § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 7 (neu) StVO im Einzelnen dem Klima- und Umweltschutz oder der Gesundheit oder aber der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung dient. Gerade in diesem Bereich ist aber vordringlich sicherzustellen, dass durch die Bezugnahme auf oder die Einführung von einheitlichen (wissenschaftlich überprüften) technischen Regelwerken und Grenzwerten (wie etwa im Immissionsschutzrecht) ein rechtssicherer Vollzug möglich ist. Keinesfalls kann hier die Etablierung von Standards durch Bezugsfälle beziehungsweise die Rechtsprechung abgewartet werden. Auch eine unterschiedliche Vollzugspraxis in den Ländern kann hierbei nicht im Sinne der Bundesregierung sein.

Ebenfalls der Klarstellung bedarf bei der Ermächtigung des § 45 Absatz 1 Satz 2 Nummer 7 (neu) StVO die Frage, wie ein etwaiger Zielkonflikt zwischen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs auf der einen mit dem Umwelt-/Klimaschutz, dem Gesundheitsschutz und der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung auf der anderen Seite künftig aufzulösen sein wird. Hierfür bedarf es durch Ergänzung der VwV-StVO konkreter Maßstäbe, wie hier eine Entscheidung zugunsten des einen oder anderen Ziels ausfallen soll.

Unklar bleibt bei der vorgenannten Ermächtigungsnorm überdies auch, was unter dem Begriff der „angemessenen“ Flächen für den fließenden und ruhenden Fahrradverkehr sowie für den Fußverkehr zu verstehen ist. Die Verordnungsbegründung spricht hierbei lediglich von einer angemessenen Aufteilung der vorliegenden Flächen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern. Für die Beurteilung der Angemessenheit sind daher konkretere Vorgaben in der VwV-StVO dringend erforderlich.

In der künftig erweiterten Ermächtigung zur Einrichtung des Parkraummanagements (§ 45 Absatz 1b Satz 1 Nummer 2a StVO) bleibt in der Verordnung offen, in welchen Konstellationen von einem drohenden Parkraumangel ausgegangen werden darf. Hier bedarf es in der VwV-StVO klarer Leitlinien für die prognostischen Entscheidungen der Kommunen in Einzelfall.

Im Bereich der Erleichterungen zur Anordnung von Tempo 30 Kilometer pro Stunde (§ 45 Absatz 9 Satz 4 Nummer 6 StVO) werden die unbestimmten Rechtsbegriffe des sogenannten „hochfrequentierten“ Schulwegs sowie des „Spielplatzes“ eingeführt. Es bedarf einer Definition des Begriffs „hoch-

frequentierte“ und der Festlegung von Parametern in der VwV-StVO. Auch der Begriff des „Spielplatzes“ bedarf der näheren Definition, da hierunter dem Wortlaut nach zunächst einmal sowohl öffentliche Spielplätze der Kommunen als auch solche in privaten Wohnanlagen gefasst werden könnten, was in dieser weiten Auslegung vom Ordnungsgeber nicht beabsichtigt sein kann. Wichtig sind diese Klarstellungen beziehungsweise Definitionen nicht zuletzt auch, um zu verhindern, dass über Gebühr – das heißt in mehr Konstellationen als vom Ordnungsgeber vorgesehen – von der Möglichkeit des Lückenschlusses (§ 45 Absatz 9 Satz 4 Nummer 4 StVO) Gebrauch gemacht wird. In Ermangelung klarer Regelungen an dieser Stelle ist mit vielen Streitfällen vor Ort und entsprechender Belastung der Behörden und Gerichte zu rechnen.

Zu Buchstabe b:

Nach § 44a Absatz 1 und 3 StVO liegt die Zuständigkeit für den Erlass von verkehrsrechtlichen Anordnungen auf Autobahnen in der Baulast des Bundes beim Fernstraßen-Bundesamt beziehungsweise der aufgrund des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes beliehenen Gesellschaft privaten Rechts. Auch die Bundesregierung hat dies in ihrer Gegenäußerung vom 6. Oktober 2023 zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (vgl. BT-Drucksache 20/8678) unter Bezugnahme auf diese Regelung noch einmal klargestellt.

Wie nicht nur in jüngerer Vergangenheit die Hintergründe der Diskussion über Geschwindigkeitsbeschränkungen auf Autobahnen aufgezeigt haben, sind dortige Verkehrsbeschränkungen etwa zu Zwecken des Klimaschutzes – ungeachtet einer abschließenden Bewertung der Wirkung einer solchen Maßnahme – immer wieder ein lokales, regionales sowie natürlich stets auch überregionales Thema. Soweit künftig im Straßenverkehrsrecht Maßnahmen nicht nur zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs, sondern auch mit der Zielsetzung des Umwelt- beziehungsweise Klimaschutzes, des Gesundheitsschutzes und der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung möglich sind, müssen daher entsprechend zwingend auch die Bundesautobahnen in den Blick genommen werden. Gerade hier werden immer wieder auch verkehrsregelnde beziehungsweise -beschränkende Maßnahmen (mit Blick auf den CO<sub>2</sub>-Ausstoß durch den fließenden Verkehr bei höheren Geschwindigkeiten, etwaige Gesundheitsbeeinträchtigungen durch erhöhten Lärm, aber auch die Einbeziehung von Bundesautobahnen in Ballungsraumnähe in Konzepte städtebaulicher Entwicklung) in hohem Maße zur Prüfung und Disposition stehen.

Gleichzeitig ist es unerlässlich, dass das wesentliche Regelungsregime verkehrsrechtlicher Maßnahmen auf den Bundesautobahnen „aus einer Hand“ kommt und alle vergleichbaren Verfahren zum Erlass verkehrsrechtlicher Maßnahmen auf den wesentlichen Autobahnabschnitten an einer Stelle konzentriert werden. Dementsprechend ist sicherzustellen, dass das Fernstraßen-Bundesamt beziehungsweise die beliehene Gesellschaft privaten Rechts künftig auch mit Blick auf die vorgenannten Ziele tätig wird. Eine Aufteilung der Anordnungszuständigkeit auf oben genannte Stellen und im Übrigen die Straßenverkehrsbehörden der Länder je nach der Zielrichtung der Maßnahme erscheint dagegen nicht praktikabel, ist für die Länder mit ihren bestehenden

Ressourcen nicht bewältigbar und verstieße zudem gegen die in § 44a Absatz 1 und 3 StVO getroffene Zuständigkeitsregelung.

Forderungen nach Verkehrsregelungen auf Autobahnen mit Blick auf den Umwelt- beziehungsweise Klimaschutz, den Gesundheitsschutz sowie die Unterstützung städtebaulicher Ziele dürften bundesweit zügig nach Inkrafttreten der neuen Ermächtigungsgrundlagen in der StVO folgen.

Der Bundesrat begrüßt daher die Klarstellung der Bundesregierung in der Gegenäußerung vom 6. Oktober 2023, dass der Gesetzesvollzug des Straßenverkehrsrechts mit Blick auf die Ziele des Umwelt- beziehungsweise Klimaschutzes, des Gesundheitsschutzes sowie der städtebaulichen Entwicklung auf den Bundesautobahnen entsprechend der Zuständigkeitsregelung in § 44a Absätze 1 und 3 StVO Bundesautobahnen erfolgen wird.