Ministerium für Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf

Herrn
Dr. Daniel Herding
[redacted]

16. Februar 2018

Aktenzeichen
(bei Antwort bitte angeben)
III B 3 - 75-07/2

Dipl.-Ing. (FH) J. Klemenz
Telefon 0211 3843-3249
Fax 0211 3843-9110
joachim.klemenz@vm.nrw.de

Anregungen zur Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung

Ihr Schreiben vom 18.01.2018

Sehr geehrter Herr Dr. Herding,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 18.01.2018, mit dem Sie Anregungen zur Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung im Zusammenhang mit dem Radverkehr unterbreiten. Ich habe Ihre Anregungen mit Interesse gelesen und eingehend überprüft. Aufgrund der Vielzahl und der Komplexität Ihrer Vorschläge hat die Prüfung einige Zeit in Anspruch genommen. Ich bitte um Verständnis, dass ich Ihnen daher erst jetzt antworten kann.

Ich freue mich, Ihnen mitteilen zu können, dass in mehreren von Ihnen angesprochenen Fällen bereits jetzt Möglichkeiten innerhalb der gültigen Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) für zweckdienliche Lösungen vorgesehen sind. Bei einer Reihe Ihrer Vorschläge sind Erprobungen auf dem Weg.

Unabhängig von meinen folgenden Anmerkungen zu Ihren Anregungen im Einzelnen gilt, dass nicht das Land Nordrhein-Westfalen, sondern der Bund als Verordnungsgeber zuständig ist für die StVO sowie die dazugehörige Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO). Die Länder sind an die bundeseinheitlichen straßenverkehrsrechtlichen Vorschriften und Maßgaben gebunden und nicht befugt, Regelungen der StVO und der VwV-StVO im Alleingang zu ändern. Dies könnte nur durch das Bundesministerium für Verkehr und

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Stadttor 1
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 3843-0
Telefax 0211 3843-9110
poststelle@vm.nrw.de
www.vm.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel
vom Hauptbahnhof zur Haltestelle Stadttor: Straßenbahnlinie 709
Buslinie 732

digitale Infrastruktur (BMVI) selbst erfolgen. Aus diesem Grunde ist das BMVI der geeignetere Ansprechpartner für Ihre Anregungen. Dies vorausgeschickt, möchte ich zu einzelnen Anregungen Folgendes bemerken:

Radwege in Tempo 30-Zonen

Gemäß § 45 Absatz 1c StVO dürfen in Tempo 30-Zonen keine benutzungspflichtigen Radwege angelegt oder Schutzstreifen markiert werden. Ziel der Einrichtung von Tempo 30-Zonen ist gerade, für ein moderates Geschwindigkeitsniveau und geringe Differenzgeschwindigkeiten zwischen Kfz- und Radverkehr zu sorgen, damit es der Einrichtung eines gesonderten Schutzraums für den Radverkehr gar nicht erst bedarf. Allerdings lassen die Regelungen des § 45 Absatz 1c StVO die Möglichkeit zu, innerhalb von Tempo 30-Zonen Radwege ohne Benutzungspflicht anzulegen. Ein Bedarf zur Änderung des § 45 Absatz 1c StVO besteht daher nicht.

Mindestabstand zum Fahrbahnrand

Die Breite von Schutzstreifen beträgt gemäß den „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“ (ERA) in der Regel 1,50 m, mindestens aber 1,25 m. Die Mindestbreite von Radfahrstreifen beträgt gemäß ERA 1,85 m. Im Bereich von Längsparkplätzen sollte gemäß ERA zudem ein Sicherheitstrennstreifen von 0,50 m (bei Schrägparken 0,75 m) zwischen den Parkständen und dem rechten Rand der Radverkehrsanlage eingerichtet werden. Zudem haben Rad Fahrende auf Straßen, die nicht über Schutz- oder Radfahrstreifen verfügen, einen Ermessensspielraum bei der Wahl des Abstands zum Bordstein. Das Rechtsfahrgebot nach § 2 Absatz 2 StVO zwingt den Radverkehr nicht, soweit rechts zu fahren, dass es zu verkehrsgefährdenden Situationen kommt.
Demnach ist es dem Radverkehr bereits heute i. d. R. möglich, die vorgeschlagenen Mindestabstände von 0,8 m neben Bordsteinen und 1,0 m neben Längsparkplätzen einzuhalten. Zudem würde die Aufnahme von festen Mindestabständen zum Fahrbahnrand in die StVO den völlig unterschiedlichen örtlichen und verkehrlichen Gegebenheiten im Einzelfall nicht gerecht und wäre daher wenig zielführend. Insbesondere aber

ist zu bedenken, dass eine Unterschreitung von in der StVO verankerten Mindestabständen konsequenterweise Ordnungswidrigkeiten darstellen würden, die auch entsprechend geahndet werden müssten. Dies kann nicht im Sinne des Radverkehrs sein.

Mindestabstand beim Überholen

Die Forderung nach Einführung eines Mindestabstandes von 1,50 m beim Überholen von Rad Fahrenden ist aus Sicht des Radverkehrs zwar durchaus verständlich, dürfte jedoch in der Praxis kaum durchsetzbar und unverhältnismäßig sein. Schließlich ist den Verkehrsteilnehmenden nicht zumutbar, während des Überholvorgangs ein exaktes Maß zwischen den Fahrzeugen abzuschätzen. Würden feste Überholmaße Bestandteil der StVO sein, müssten diese jedoch strikt eingehalten werden, da eine Unterschreitung eine Ordnungswidrigkeit darstellen würde. Ein Nachweis, mit welchem genauen Abstand überholt wurde, wäre in strittigen Fällen jedoch kaum zu erbringen. Hinzu kommt, dass ein fester Mindestabstand den völlig unterschiedlichen örtlichen und verkehrlichen Gegebenheiten im Einzelfall nicht gerecht werden würde. So ist z. B. ein gefahrloses Überholen von Rad Fahrenden bei vorsichtiger, langsamer Fahrweise auch unterhalb des vorgeschlagenen Mindestabstandes von 1,50 m möglich.

Durch die bestehenden Regelungen des § 5 Absatz 4 StVO werden Rad Fahrende, die überholt werden, bereits ausreichend geschützt: „...Beim Überholen muss ein ausreichender Seitenabstand zu anderen Verkehrsteilnehmern, insbesondere zu den zu Fuß Gehenden und zu den Rad Fahrenden, eingehalten werden. ... Wer überholt, darf dabei denjenigen, der überholt wird, nicht behindern."

Schutzstreifen innerorts

Bei dem Problem plötzlich geöffneter Kfz-Türen und den damit verbundenen Gefahren für den Radverkehr („Dooring") handelt es sich in erster Linie um das Fehlverhalten einzelner Verkehrsteilnehmender, die die nach § 14 StVO gebotene Sorgfaltspflicht beim Aussteigen nicht beachten. Es ist allerdings fraglich, ob die Einführung von festen, einheitlichen Mindestabständen zum Fahrbahnrand in die StVO geeignet sein kann,

solche Situationen, die stark vom Verkehrsverhalten der Kfz- und der Rad Fahrenden beeinflusst werden, dauerhaft und wirksam zu unterbinden. Zudem ist gemäß ERA ohnehin die Anlage eines Sicherheitstrennstreifens von 0,50 m (bei Schrägparken 0,75 m) zwischen den Parkständen und dem rechten Rand der Radverkehrsanlage vorgesehen.

Schutzstreifen außerhalb geschlossener Ortschaften

Diese Idee ist nicht neu und befindet sich bereits in der Erprobung. Das Bundesverkehrsministerium hat im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplanes (NRVP) im Jahre 2013 den bundesweiten „Modellversuch zur Abmarkierung von Schutzstreifen außerorts und zur Untersuchung der Auswirkungen auf die Sicherheit und Attraktivität im Radverkehrsnetz“ in Auftrag gegeben. Auf Basis der aus dem Modellversuch gewonnenen Erkenntnisse wird das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) entscheiden, ob Schutzstreifen für den Radverkehr außerhalb geschlossener Ortschaften in die straßenverkehrsrechtlichen und straßenplanerischen Regelwerke aufgenommen werden können. Die Entscheidung des BMVI ist abzuwarten.

Fahrbahnmarkierung

Nach den Maßgaben der VwV-StVO muss der abzüglich Schutzstreifen verbleibende Fahrbahnteil so breit sein, dass sich zwei Personenkraftwagen gefahrlos begegnen können. Ist die Straße enger, dürfen Schutzstreifen nicht angelegt werden, weil sie dann vom Kfz-Verkehr permanent überfahren werden würden. Die Forderung, in solchen Fällen am rechten Fahrbahnrand Fahrrad-Piktogramme, „Sharrows“, o. ä. aufzubringen, kann nicht unterstützt werden. Denn Radverkehr am rechten Fahrbahnrand einer öffentlichen Mischverkehrsstraße ist eine Selbstverständlichkeit, auf die gemäß Rn 2 der VwV-StVO zu §§ 39 bis 43 nicht gesondert hingewiesen werden darf. Andernfalls müssten konsequenterweise auch Symbole für alle anderen am rechten Fahrbahnrand verkehrenden Verkehrs- und Fahrzeugarten aufgebracht werden, was bei schmalen Straßen sämtliche Fahrzeuge sind. Wenn einzelne Straßen mit Fahrrad-Piktogrammen markiert werden, besteht zudem die Gefahr, dass Mischverkehrsstraßen ohne solche Piktogramme fälschlicherweise

für Straßen gehalten werden könnten, in denen kein Radverkehr auf der Fahrbahn stattfindet. Dies kann zu verkehrssicherheitsgefährdenden Situationen führen. Eine Zwei-Klassen-Hierarchie bei Straßen ist aus Verkehrssicherheitsgründen unbedingt zu vermeiden.

„Jakobi-Streifen"

Nach den straßenverkehrsrechtlichen Bestimmungen darf ein Schutzstreifen vom Fahrzeugverkehr nur ausnahmsweise bei Bedarf überfahren werden. Es handelt sich um einen gesonderten Schutzraum für den Radverkehr am rechten Fahrbahnrand, der keinesfalls permanent vom Fahrzeugverkehr überfahren werden darf. Die in der Jakobistraße und der Nöttenstraße in Soest praktizierte Anordnung zwingt den gesamten Kfz-Verkehr jedoch dazu, die Schutzstreifen in voller markierter Breite und in gesamter markierter Länge zu überfahren. Dies stellt eine nicht hinnehmbare Entwertung und Aufweichung eines für den Radverkehr reservierten Schutzraumes dar.

Darüber hinaus bestehen Zweifel, ob aus straßenverkehrsrechtlicher Sicht Rad Fahrende für eine derartige „Verkehrsberuhigung" herangezogen werden dürfen, indem sie als langsamste Verkehrsteilnehmende den Kfz-Verkehr über weite Strecken „ausbremsen". Hierbei besteht die Gefahr, dass sich insbesondere schwächere Rad Fahrende (ältere Menschen, Kinder, etc.) gehetzt und gestresst fühlen können, wenn sie Kraftfahrzeuge dicht hinter sich wahrnehmen. Auch dies kann zu verkehrsgefährdenden Situationen führen. Aus diesen Gründen wird die Ankündigung der Stadt Soest, die regelwidrig angeordneten Schutzstreifen im Zuge der Jakobistraße und der Nöttenstraße zu demarkieren und stattdessen Fahrradstraßen anzuordnen, von hier aus ausdrücklich begrüßt.

Markierung von Rad-Vorrangrouten

Nach den straßenverkehrsrechtlichen Bestimmungen kann bereits heute einem querenden Radweg Vorfahrt gegenüber einer Straße eingeräumt werden, sofern diese Lösung im Einzelfall geeignet ist und die besonderen örtlichen und verkehrlichen Gegebenheiten berücksichtigt. Hierzu kann im Zuge der Straße das Zeichen 205 (Vorfahrt gewähren) in Kom-

bination mit dem Zusatzzeichen 1000-32 (Radverkehr kreuzt von links und rechts) angeordnet werden. Eine Änderung der StVO ist daher nicht erforderlich. Bauliche Ausführungen oder Einfärbungen, die den Vorrang des Radquerverkehrs optisch unterstützen, werden nicht im Straßenverkehrsrecht geregelt.

Nebeneinanderfahren in Tempo 30-Zonen

Gemäß § 2 Absatz 4 StVO muss mit Fahrrädern einzeln hintereinander gefahren werden; nebeneinander darf nur gefahren werden, wenn dadurch der Verkehr nicht behindert wird. Demnach darf bereits heute mit Fahrrädern unter bestimmten Voraussetzungen nebeneinander gefahren werden, dies gilt auch für Tempo 30-Zonen. Die Einführung einer konkreten Definition des Begriffs „Behinderung" anhand fester Überholabstände und Fahrbahnbreiten würde die bestehende, pragmatische Regelung unnötig verkomplizieren. Denn letztlich bedeutet „wenn dadurch der Verkehr nicht behindert wird" nichts anderes, als dass dem Kfz-Verkehr das Überholen von Rad Fahrenden - unter der nach § 5 Absatz 4 StVO gebotenen Vorsicht - ermöglicht wird. Im Übrigen dient die Regelung des § 2 Absatz 4 StVO insbesondere der Verkehrssicherheit, da eine Gefährdung des Radverkehrs durch den i. d. R. schnelleren, überholenden Kfz-Verkehr ausgeschlossen werden muss. Die ebenfalls vorgeschlagene Änderung des Wortes „Verkehr" in „Kfz-Verkehr" in § 2 Absatz 4 StVO ist nur dann sinnvoll, wenn durch nebeneinanderfahrende Rad Fahrende auch tatsächlich nur der Kfz-Verkehr behindert würde. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass auch (schneller) Radverkehr durch das Nebeneinanderfahren behindert wird.

Gehweg mit Zusatzzeichen „Radverkehr frei"

Mit der Kombination des Zeichens 239 (Gehweg) mit dem Zusatzzeichen 1022-10 (Radverkehr frei) wird keine Radwegebenutzungspflicht angeordnet. Handelt es sich um einen straßenbegleitenden Gehweg, darf der Radverkehr die Fahrbahn benutzen. Sollten einzelne Verkehrsteilnehmende hierüber keine Kenntnisse besitzen, ist dies nicht Sache der StVO. Das hiesige Ministerium für Verkehr (VM) hat die nachgeordneten Straßenverkehrsbehörden sowie den Landesbetrieb Straßenbau

NRW stets gebeten, Sorge dafür zu tragen, dass die Verkehrszeichenkombination „Gehweg / Radverkehr frei“ nur in Ausnahmefällen, wenn keine andere Radverkehrsführung realisiert werden kann, angeordnet wird. Denn die für den Radverkehr auf Gehwegen vorgeschriebene Schrittgeschwindigkeit steht im Widerspruch zu den Belangen des Radverkehrs (zügiges Vorankommen auf geeigneten Verkehrsflächen) und wird daher auch nur selten eingehalten. Gehwege sind jedoch Verkehrsflächen, die dem Fußverkehr vorbehalten sind. Für den Radverkehr freigegebene Gehwege bergen daher ein hohes Gefahrenpotential für den Fußverkehr.

Zum Vorschlag, das Fahrradfahren auf Gehwegen - unabhängig von der o. g. Beschilderung - generell auch Senioren ab 65 Jahren zu gestatten, ist anzumerken, dass eine solche Regelung den Belangen und der Sicherheit des Fußverkehrs in hohem Maße entgegenstehen würde. Aus vielen Bürgereingaben, die das VM erreichen, ist ersichtlich, dass sich viele zu Fuß Gehende vehement gegen den Radverkehr auf Gehwegen aussprechen. Selbst die im Dezember 2016 eingeführte Erlaubnis, kleine Kinder mit dem Fahrrad auf dem Gehweg zur Ausübung der Aufsichtspflicht begleiten zu dürfen, stößt immer wieder auf heftige Kritik. Angesichts einer alternden Gesellschaft (immer mehr gehbehinderte bzw. unsichere zu Fuß Gehende) und häufigen Regelverstößen von Rad Fahrenden, die oftmals mit unangemessenen Geschwindigkeiten regelwidrig auf Gehwegen fahren, ist diese Sichtweise durchaus nachvollziehbar.

<u>Grünpfeil für Radfahrer</u>

Das für die StVO zuständige Bundesministerium für Verkehr (BMVI) hat bereits angekündigt, § 37 Absatz 2 Nr. 1 Satz 8 StVO im Rahmen der nächsten Novellierung der StVO im Hinblick auf Radsonderwege zu erweitern, so dass das Grünpfeil-Schild (Zeichen 720) künftig auch für baulich abgesetzte Radwege gelten soll, bei denen das Zeichen links (z B. am Mast der Lichtsignalanlage) angeordnet ist. Damit wird Ihr Anliegen aufgegriffen.

Darüber hinaus hat das BMVI die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) zwischenzeitlich beauftragt, eine wissenschaftliche Untersu-

chung für ein nur auf den Radverkehr beschränktes Grünpfeil-Schild an Lichtsignalanlagen im öffentlichen Straßenraum durchzuführen. Im Rahmen dieser Untersuchung soll neben der Zweckdienlichkeit der Maßnahme insbesondere auch die Frage geklärt werden, ob es aus Verkehrssicherheitsgründen sinnvoll ist, in Einzelfällen das Grünpfeil-Schild nur auf den Radverkehr zu beschränken. Das VM begrüßt diese Untersuchung ausdrücklich, deren Ergebnisse voraussichtlich frühestens im Jahre 2020 vorliegen werden. Der Bund hat bereits eine entsprechende Anpassung der Regelwerke in Aussicht gestellt, falls die Ergebnisse der BASt-Untersuchung positiv ausfallen. Auch hier wird Ihr Anliegen aufgegriffen.

<u>Verkehrsbehinderung durch Blockade von Radwegen und Halterhaftung</u>
Die Höhe der Bußgelder ist nicht in der StVO, sondern in der Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV) geregelt. Zum Thema „Halterhaftung" bliebe anzumerken, dass sich die dem deutschen Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht zugrunde liegende Verantwortlichkeit des Täters aus dem Schuldgrundsatz ergibt, der die strafrechtliche oder strafrechtsähnliche Ahndung einer Tat aus rechtsstaatlichen Gründen verbietet, sofern keine Schuld vorliegt. Die Einführung einer allgemeinen Halterhaftung wäre mit diesem Grundsatz jedoch unvereinbar. Sollten Sie darüber hinausgehende Fragen und Anregungen zu diesen beiden Themen haben, bitte ich Sie, sich direkt an das hierfür zuständige Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen (IM) zu wenden.

Ich hoffe, Sie hiermit ausreichend informiert zu haben.

Herr Gereon Hermens erhält ein Schreiben gleichen Inhalts.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

René Usath