



Verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 StVO

Leitfaden



Inhaltsverzeichnis

1	Hintergrund: Worum geht es?	4
2	Geordnete städtebauliche Entwicklung: Was ist das und wie hängt sie mit dem Verkehr zusammen?	5
3	Voraussetzungen: Was ist wichtig?	6
4	Ermächtigung und Zuständigkeit: Wer macht was?	7
5	Städtebauliches Verkehrskonzept: Welche Inhalte und Ausgestaltungen sind notwendig?	8
5.1	Mögliche Formen des Konzepts	8
5.2	Plangebiet: Welche Gebiete müssen abgebildet werden?	8
5.3	Inhaltlicher Konkretisierungsgrad: Was muss alles geplant werden?	9
5.4	Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit: Wie weit dürfen die Planungen gehen?	9
5.5	Formeller Konkretisierungsgrad: Wie muss das Konzept beschlossen werden?	10
5.6	Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen: Wann müssen besondere Abwägungen erfüllt werden?	10
6	Beispiele für Ziele und Maßnahmen	11
6.1	Ziele	11
6.2	Maßnahmen	11
6.3	Kommunikation	11

7	Checkliste: Wie ist ein sinnvolles Vorgehen?	12
----------	---	-----------

8	Good-Practice-Beispiele	14
8.1	Langenbrettach	14
8.2	Kirchheim unter Teck	15
8.3	Nufringen	16

9	Was, wenn noch Fragen sind?	17
----------	------------------------------------	-----------

1 Hintergrund: Worum geht es?

Die Gewährleistung von Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ist eine zentrale Maxime des Straßenverkehrsrechts. Wobei hier vor allem der motorisierte Individualverkehr im Mittelpunkt steht. Gleichzeitig hat dieser Verkehr große Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung einer Kommune. Die Beschränkung des Verkehrs aus städtebaulichen Gründen widerspricht jedoch dieser Gefahrenabwehr-Ausrichtung des Straßenverkehrsrechts. Beschränkungen des Kfz-Verkehrs sind daher in der Regel nur in begründeten Ausnahmefällen möglich, wobei oft eine Gefahrenlage nachzuweisen ist. Dies betrifft beispielsweise die Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, Beschränkungen des Parkens oder Durchfahrtsverbote für den Lkw-Verkehr.

Die Straßenverkehrsordnung (StVO) enthält in § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 Regelungen, die straßenverkehrsrechtliche Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung ermöglichen. Hiermit kann die Lücke zwischen Gefahrenabwehr und den städtebaulichen Interessen der Kommunen geschlossen werden. In der kommunalen Praxis wird diese Möglichkeit bislang nur wenig genutzt. Dabei bietet dieses Instrument die Chance, mithilfe städtebaulicher Verkehrskonzepte die städtebaulichen Ziele der Kommunen mit einer nachhaltigen und klimafreundlichen Mobilität in Einklang zu bringen.

§ 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 Alternative 2 StVO:

„1 b Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen (...)

5. zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.“

In einzelnen Bereichen hat das Land Baden-Württemberg in den vergangenen Jahren konkrete Hinweise zur Nutzung der rechtlichen Spielräume gegeben. Dadurch erweitert es das Wissen um die kommunalen Handlungsbefugnisse. Beispielfürhaft dafür ist der Kooperationserlass Lärmaktionsplanung¹ zur Umsetzung von innerörtlichen Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen sowie das Hinweispapier zum Bewohnerparken für Kommunen und Straßenverkehrsbehörden².

Dieses Dokument setzt diese Aktivitäten im Auftrag und in Abstimmung mit dem Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg fort. Dargestellt ist der rechtlich komplexe Bereich der Anordnung straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung gemäß § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StVO. Der Leitfaden soll interessierten Kommunen das Instrument der städtebaulichen Entwicklung näherbringen und gleichzeitig Handlungsmöglichkeiten sowie das Vorgehen für eine konkrete Umsetzung aufzeigen. Zur Veranschaulichung werden bisher realisierte Beispiele skizziert.

Bei den im Folgenden dargestellten Maßnahmen handelt es sich trotz ihres städtebaulichen Charakters grundsätzlich um straßenverkehrsrechtliche Anordnungen. Für deren Umsetzung sind die jeweiligen unteren oder örtlichen Straßenverkehrsbehörden zuständig. Diese sind daher erste Anlaufstelle für konkrete Maßnahmen, da sie über die Realisierbarkeit auf Basis des jeweils aktuellen Straßenverkehrsrechts entscheiden. Es wird empfohlen, früh Kontakt zu ihnen aufzunehmen. Für allgemeine Fragen zu dieser Veröffentlichung und zum Klimaschutz im Verkehr steht das Kompetenznetz Klima Mobil (www.klimaschutz-bewegt.de) beratend zur Seite.

1 Ministerium für Verkehr Baden-Württemberg
https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvi/intern/Dateien/PDF/230208_Kooperationserlass-LAP-BW.pdf (03.03.2025; 17:51 Uhr).

2 Kompetenznetz Klima Mobil
<https://www.klimaschutz-bewegt.de/wp-content/uploads/Hinweispapier-Bewohnerparken.pdf> (06.06.2025; 16:54 Uhr).

2 **Geordnete städtebauliche Entwicklung: Was ist das und wie hängt sie mit dem Verkehr zusammen?**

Die städtebauliche Entwicklung ist eine Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung. Kommunen verfügen auf diesem Gebiet über weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten. Die dazugehörigen Planungen werden in verschiedenen Planwerken und Konzepten formuliert, die in der Regel von den kommunalen Gremien beschlossen werden. Der Erstellung dieser Konzepte geht je nach Art und Rahmenbedingungen eine Beteiligung relevanter gesellschaftlicher Akteure voraus, deren Interessen in der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden.

Städtebau setzt die Stadtplanung in sichtbare Formen um und spiegelt sowohl gesellschaftliche Entwicklungen als auch politische Entscheidungen wider. Entsprechende Planungen und Vorgaben können genutzt werden, um unerwünschte Entwicklungen der Vergangenheit, wie beispielsweise eine autogerechte Gestaltung, zu korrigieren. Gleichzeitig ermöglichen sie, unsere Städte und Gemeinden zukunftsorientiert auszurichten, etwa durch Anpassungen an die Folgen der Klimaveränderungen, die Vorkehrungen gegen zunehmend auftretende Extremwetterereignisse erfordern.

Der Städtebau befasst sich neben Gebäuden, Grundstücken und Verkehrsflächen auch mit städtischen Funktionen wie Wohnen, Bildung, Kultur, Erholung, Handel sowie gewerblichen und wirtschaftlichen Aktivitäten. Im Rahmen ihrer Bauleitplanung können Kommunen bestimmte Flächen für den Verkehr ausweisen oder eine verkehrliche Nutzung ausschließen, indem sie diese Flächen für andere Zwecke vorsehen. In der Vergangenheit lag der Fokus bei der Verknüpfung der räumlichen Funktionen häufig auf den Belangen des Kraftfahrzeugverkehrs. Ist nicht ausreichend Platz vorhanden, kann durch organisatorische Maßnahmen im Verkehrsbereich gestaltend eingegriffen werden. Dies ist oft notwendig, um die angestrebten Ziele mit vertretbarem zeitlichem und finanziellem Aufwand zu erreichen.

Mit städtebaulichen Mitteln können auch Ziele verfolgt oder unterstützt werden, die nur indirekt mit dem Verkehr in Zusammenhang stehen. Dazu zählt die Aufenthaltsqualität,

die sich unter anderem durch Ästhetik, Ruhe, Stadtgrün, Nutzungsvielfalt oder kommunikative Eigenschaften auszeichnet. Zudem werden städtebauliche Aspekte berücksichtigt, wie die Erhöhung der Dichte, die Mischung von Nutzungen und Funktionen, das Vermeiden oder Verkürzen von Wegen sowie eine flächensparende Innenentwicklung. Auf diese Weise können Ortsmitten, Stadtteilzentren oder Quartiere an Attraktivität gewinnen. Dies sorgt für eine Steigerung der Lebensqualität, die im Wettbewerb um attraktive Wohn- und Standorte zunehmend an Bedeutung gewinnt.

Dem gegenüber steht das Straßenverkehrsrecht als originäres Gefahrenabwehrrecht, das aus diesem Grund nicht unter die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung fällt. Dennoch entfaltet der Verkehr erhebliche Auswirkungen auf die städtebaulichen Gegebenheiten in den Gemeinden und hat konkrete lebensweltliche Folgen für die Menschen, die sich dort aufhalten, wohnen oder arbeiten. Diese Auswirkungen können im Rahmen der klassischen Gefahrenabwehr nicht ausreichend berücksichtigt werden. Aus diesem Grund sieht die StVO in § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 explizit die Möglichkeit vor, den Verkehr zu beschränken, um eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu unterstützen und den Verkehr entsprechend den Bedürfnissen der Menschen vor Ort gestalterisch zu lenken. Die Vorschrift „dient damit nicht nur staatlichen Interessen, sondern zugleich den zum Selbstverwaltungsbereich gehörenden Planungs- und Entwicklungsbelangen einer Gemeinde“ (BVerwG, Urteil vom 20.04.1994 - 11 C 17.93 (NZV 1994, 493), Ls. 2).

Die Lenkungswirkung wird durch straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen - beispielsweise die Förderung anderer Mobilitätsformen - erreicht. Diese zielen darauf ab, den Verkehr auf übergeordnete Straßenzüge zu verlagern, ihn zu dämpfen und verträglicher für das innerörtliche Umfeld zu gestalten. Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung werden von der zuständigen Straßenverkehrsbehörde im Einvernehmen mit der Gemeinde angeordnet. Voraussetzung hierfür ist ein

städtebauliches Verkehrskonzept, das die jeweiligen Maßnahmen zur Erreichung der städtebaulichen Ziele definiert.

Mögliche Maßnahmen können Geschwindigkeitsbeschränkungen, Halte- und Parkverbote, Durchfahrtsverbote für Lkw oder Abbiege- und Durchfahrtsverbote sein, die Abkürzungs- und Schleichverkehre verhindern. Für solche Anordnungen ist keine qualifizierte Gefahrenlage erforderlich; stattdessen genügt eine sogenannte „einfache“, aber konkrete Gefahrenlage. Hier fordert der Gesetzgeber, dass diese Maßnahmen jedoch nur dort angeordnet werden dürfen, wo sie „aufgrund der besonderen Umstände zwingend erforderlich sind“ (vgl. § 45 Abs. 9 Satz 1 StVO).

StVO-Novelle 2024

Dieser Leitfaden widmet sich ausschließlich den Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StVO. Die Reform der StVO aus dem Jahr 2024 ermöglicht es, weitere straßenverkehrsrechtliche Anordnungen mit der Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu begründen:

- § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO gestattet Sonderfahrstreifen und bevorrechtigende Ampelschaltungen für Linienbusse sowie die Bereitstellung angemessener Flächen für den Rad- und Fußverkehr.
- § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a i. V. m. Satz 2 StVO erlaubt das Anordnen von Bewohnerparken auf Grundlage eines städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzepts.

Bei verkehrsrechtlichen Anordnungen zur Förderung des Nah-, Rad- und Fußverkehrs, die gemäß § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7a und b StVO auf Basis der städtebaulichen Entwicklung getroffen werden, ist gemäß § 45 Abs. 10 Satz 1 Nr. 2 StVO, im Gegensatz zu Anordnungen nach § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5, Alt. 2, keine einfache oder qualifizierte Gefahrenlage erforderlich. Sie können selbstverständlich in einem städtebaulichen Verkehrskonzept integriert sein.

Einzelanordnungen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 können auch ohne das Vorhandensein eines städtebaulichen Verkehrskonzepts umgesetzt werden. Wichtig ist dabei trotzdem, dass die entsprechende straßenverkehrsrechtliche Anordnung einen sachlichen Bezug zu städtebaulichen Zielen aufweist und etwaige Auswirkungen auf den Verkehrsfluss im Vorfeld bewertet werden. Darüber hinaus muss ein zuständi-

ges kommunales Entscheidungsgremium beschließen, konkrete Anordnungen bei der zuständigen Straßenverkehrsbehörde zu beantragen.

Zur Bereitstellung von Flächen für den Rad- und Fußverkehr zählen Anordnungen von Radfahrstreifen, Schutzstreifen, Fahrradstraßen, Fahrradzonen, verkehrsberuhigten Bereichen, Fußgängerzonen sowie alle übrigen Anordnungen von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen, durch die Flächen auf öffentlichen Straßen alleine oder vorrangig dem Fuß- oder Radverkehr zugewiesen werden. 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).

3 Voraussetzungen: Was ist wichtig?

Die Grundvoraussetzungen für die Anwendung von Verkehrsbeschränkungen zur Förderung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung wurden durch ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts definiert. In der Urteilsbegründung wurden die Anforderungen an das zugrunde liegende Konzept sowie die notwendigen Abwägungen formuliert (Hervorhebung nicht im Original):

„Es muß jedenfalls – erstens – hinreichend konkret die verkehrsmäßigen Planungen in einem bestimmten räumlichen Bereich darstellen, die aus Gründen der geordneten städtebaulichen Entwicklung für erforderlich oder zweckmäßig gehalten werden. Das städtebauliche Verkehrskonzept muß – zweitens – von den für die Willensbildung in der Gemeinde zuständigen Organen beschlossen worden sein. Soweit es die Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen zum Inhalt hat, muß es – drittens – den Erfordernissen planerischer Abwägung genügen und insbesondere darlegen, weshalb bestimmte Straßen(züge) entlastet und welche neuen Straßen(züge) in für dortige Anwohner zumutbarer Weise belastet werden sollen und können.“

(BVerwG Az. 11 C 17.93 vom 20.04.1994)

Das Bundesverwaltungsgericht geht in der weiteren Urteilsbegründung davon aus, dass zwangsläufig räumliche Ver-

lagerungen des motorisierten Verkehrs auftreten und dafür Ausweichstrecken benötigt werden. Hierbei kommt es auf eine sorgfältige Abwägung an und darauf, ob die Auswirkungen tatsächlich so erheblich sein werden, dass eine alternative Routenführung unabdingbar ist. Letzteres geht oftmals mit dem Aus- oder Neubau von Straßen einher. Ein städtebauliches Verkehrskonzept muss hier die verschiedenen Belange betrachten und sollte nicht ausschließlich auf höhere Geschwindigkeiten für den motorisierten Verkehrs ausgerichtet sein.

Die Eingriffe in den Verkehr müssen auf ihre Verhältnismäßigkeit geprüft werden. Das bedeutet darzulegen, dass die Anordnung entsprechend der Zielsetzung erforderlich, geeignet und angemessen ist. Dabei sind neben den Belangen des Autoverkehrs, auch die Auswirkungen auf weitere Belange wie Aufenthaltsqualität, Umwelt, Sicherheit und Gesundheit zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang können längere Fußwege zu Parkplätzen oder Reisezeitverlängerungen für den Kfz- und Lkw-Verkehr zumutbar sein, wenn dadurch im Sinne der städtebaulichen Entwicklung eine höhere innerörtliche Lebens- und Aufenthaltsqualität erreicht wird.

Im Urteil wird herausgestellt, dass dieses Instrument den Kommunen zur Verfügung steht und sie dadurch Ziele im Rahmen ihrer Selbstverwaltung verfolgen können. Sie haben einen Anspruch darauf, dass die Straßenverkehrsbehörde einen ermessensfehlerfreien Gebrauch von dieser Ermächtigung macht. Dadurch wird die Gestaltungsfähigkeit der Kommunen gestärkt und die Einschränkungen der kommunalen Selbstverwaltung durch die StVO werden gemildert.

4 Ermächtigung und Zuständigkeit: Wer macht was?

Die in den Kommunen gefassten Beschlüsse oder das Anliegen einer Kommune zur Umsetzung von Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung werden durch straßenverkehrsrechtliche Anordnungen realisiert. Diese setzen die entsprechenden Maßnahmen um. Voraussetzung hierfür ist die rechtliche Zulässigkeit der

Maßnahmen, die ausschließlich mit den bestehenden Mitteln der StVO zu erfolgen hat. Maßnahmen wie beispielsweise eine flächendeckende Tempo-40-Zone sind nicht möglich, da sie nicht von der StVO abgedeckt werden. In Kommunen mit eigener Straßenverkehrsbehörde kann die Anordnung für Gemeindestraßen durch die Kommune selbst oder durch die zuständigen Verwaltungsgemeinschaften erlassen werden. Bei Straßen des klassifizierten Straßennetzes und in Kommunen ohne eigene Straßenverkehrsbehörde liegt die Zuständigkeit beim jeweiligen Landkreis.

Diese Anordnungen gehören zu den staatlichen Aufgaben und Befugnissen der Behörden zur Regelung des Straßenverkehrs und sind vom Selbstverwaltungsrecht der Kommunen aus Art. 28 Abs. 2 Satz GG ausgenommen. Kommunen haben aber einen Anspruch auf eine sogenannte ermessensfehlerfreie Entscheidung der Straßenverkehrsbehörden. Diese dürfen im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung nur im Einvernehmen mit der Kommune Maßnahmen anordnen. Dennoch bereiten die Erwägungen der Kommune die Entscheidung der Straßenverkehrsbehörden nur vor und binden diese nicht. Ist eine Maßnahme streitig, sollte die Kommune darlegen können, weshalb die verkehrsrechtliche Anordnung zur Durchsetzung ihrer kommunalen Planungshoheit erforderlich ist. Bei Umbaumaßnahmen an der Straße muss der zuständige Straßenbaulastträger zudem prüfen, ob ein straßenrechtliches Genehmigungsverfahren notwendig ist oder die Maßnahmen straßenrechtlich überhaupt zulässig sind. Je nach Art der zu realisierenden Maßnahmen kann es auch erforderlich sein, die beabsichtigten Ziele durch straßenrechtliche Mittel, wie eine Teileinziehung, zu erreichen. Hierfür sind die Straßenbaubehörden oder die Straßenaufsichtsbehörden zuständig.

Zweiter amtlicher Leitsatz aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.04.1994 BVerwG Az. 11 C 17.93:

„Indem § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 StVO die Straßenverkehrsbehörden ermächtigt, Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu treffen, ermöglicht er eine Förderung auch gemeindlicher Verkehrskonzepte und dient damit nicht nur staatlichen Interessen, sondern zugleich den zum Selbstverwaltungsbereich gehörenden Planungs- und Entwicklungsbelangen einer Gemeinde. Deshalb kann eine Gemeinde insoweit beanspruchen, daß die Straßenverkehrsbehörde von dieser Ermächtigung ermessensfehlerfreien Gebrauch macht.“

5 Städtebauliches Verkehrskonzept: Welche Inhalte und Ausgestaltungen sind notwendig?

5.1 Mögliche Formen des Konzepts

Die konkrete Benennung und Form des Konzepts sind nicht festgelegt. Es kann jedes kommunale städtebauliche Verkehrskonzept genutzt werden, das den Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts entspricht. Dazu können auch bereits bestehende Konzepte einer Kommune zählen, sofern diese für die angestrebte geordnete städtebauliche Entwicklung relevant sind.

Praxiserfahrungen, rechtliche Entscheidungen und gutachterliche Untersuchungen haben die zuvor dargestellten Grundanforderungen des Bundesverwaltungsgerichts weiter präzisiert. Kommunen in Baden-Württemberg, die die Rechtsnorm der geordneten städtebaulichen Entwicklung bereits angewendet haben, haben dafür unterschiedliche Konzepte herangezogen, unter anderem:

- Verkehrs(teil)konzepte,
- Städtebaukonzepte,
- städtebauliche Entwicklungskonzepte oder
- Bebauungspläne.

Klimamobilitätspläne sowie Aktionspläne für Mobilität, Klima- und Lärmschutz sind ebenfalls als Konzept geeignet. Hier kommt es darauf an, dass sie neben dem Klimaschutz auch städtebaulichen Bezug haben. Die Planwerke müssen darlegen, dass durch ihre Ausrichtung im Allgemeinen und mit den darin enthaltenen Einzelmaßnahmen im Konkreten auch eine geordnete städtebauliche Entwicklung unterstützt werden soll. Insbesondere müssen die Einzelmaßnahmen den räumlichen Bezug haben, die planerischen Abwägungen der verkehrlichen Ent- und Belastungen enthalten und die Planwerke müssen vom zuständigen Gremium beschlossen werden.

5.2 Plangebiet: Welche Gebiete müssen abgebildet werden?

Ein städtebauliches Verkehrskonzept muss zunächst auf einen klar definierten räumlichen Bereich beschränkt sein. Dabei sollten alle Gemeindegebiete erfasst werden, in denen die geplanten verkehrlichen Maßnahmen städtebaulich relevante Auswirkungen haben. Für die Festlegung kann sich die Kommune beispielsweise am Katalog des § 1 Abs. 6 BauGB orientieren. Dieser beinhaltet die Belange, die für die Bauleitplanung zu berücksichtigen sind. Diese Gebiete können sich sowohl auf einzelne Verkehrsachsen beziehen als auch auf Quartiere, Ortsteile oder das gesamte Gemeindegebiet.

In der Vergangenheit ging man davon aus, dass die Unterstützung einer städtebaulichen Entwicklung gesetzlich auf Fußgänger- und verkehrsberuhigte Bereiche begrenzt war. Diese Einschränkung wurde jedoch mit einer Überarbeitung des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) im Jahr 2021 aufgehoben. Verkehrsrechtliche Anordnungen auf Grundlage der besprochenen Norm sind nun grundsätzlich auf sämtlichen Straßen möglich, sofern dies städtebaulich begründbar ist. Das Verwaltungsgericht Hamburg hat diese Änderung in einem Urteil³ aufgegriffen.

3 Az. 5 E 1724/22, Beschluss vom 05.05.2022
<https://justiz.hamburg.de/resource/blob/639836/4f5d602adfd180509a60319cfff470ea/5-e-1724-22-beschluss-vom-05-05-2022-data.pdf> (17.12.2024.; 12:56 Uhr).

Auszug der möglichen städtebaulichen Belange aus § 1 Abs. 6 BauGB

Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:

1. die allgemeinen Anforderungen an **gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse** und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung,
2. die **Wohnbedürfnisse** der Bevölkerung [...],
3. die **sozialen und kulturellen Bedürfnisse** der Bevölkerung [...],
4. die **Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und der Umbau vorhandener Ortsteile** [...],
7. die **Belange des Umweltschutzes** [...], insbesondere
 - a) die **Auswirkungen auf** [...] Fläche, Boden, [...] Luft, Klima [...],
 - b) **umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen** [...],
 - c) die **Vermeidung von Emissionen** [...],
 - d) die **Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität** [...],
8. die **Belange**
 - a) **der Wirtschaft**, auch ihrer mittelständischen Struktur [...],
 - b) der **Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen** [...],
9. die **Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung**, [...] unter besonderer Berücksichtigung einer auf **Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung** [...],
11. die Ergebnisse eines von der **Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes** oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung [...],
14. die ausreichende **Versorgung mit Grün- und Freiflächen**.

Gemäß § 1a Abs. 5 BauGB können auch Belange des Klimaschutzes und der Klimawandelanpassung innerhalb der Gesamtabwägung berücksichtigt werden.

5.3 Inhaltlicher Konkretisierungsgrad: Was muss alles geplant werden?

Die Rechtsprechung fordert eine hinreichende Konkretisierung der Planungen. Dazu gehören sowohl die zu erreichenden städtebaulichen Ziele als auch die konkreten Maßnahmen, die dafür vorgesehen sind. Diese sollten einschließlich ihrer jeweiligen städtebaulichen Wirkung so beschrieben werden, dass im nächsten Schritt deren Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit begründet werden können. Zur Beschreibung der städtebaulichen Wirkung der Maßnahmen kann der Katalog aus § 1 Abs. 6 BauGB als Orientierung dienen. Dieser ist jedoch nicht abschließend; es können ebenso sogenannte „unbenannte“ städtebaulich relevante Belange berücksichtigt werden.

Grundsätzlich genügen bereits konzeptartige Vorstellungen, um ein gefordertes städtebauliches Verkehrskonzept zu begründen. Es müssen noch keine Konsequenzen für jeden Straßenabschnitt im gesamten kommunalen Straßennetz dargelegt werden; stattdessen reichen Betrachtungen der durch Entlastungen oder Mehrbelastungen betroffenen Gebiete aus. In der Rechtsprechung wird zumindest die Ermittlung der Verkehrsbelastung der Strecken sowie des Anteils des Durchgangsverkehrs als erforderlich angesehen. Es ist entscheidend, dass greifbare Anknüpfungspunkte für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen ausreichend konkretisiert werden. Bei der Auswahl der Maßnahmen sollten auch eventuelle Auswirkungen auf Nachbargemeinden betrachtet werden.

5.4 Zweckmäßigkeit und Erforderlichkeit: Wie weit dürfen die Planungen gehen?

Die Nutzung des Planungsinstrumentes der städtebaulichen Verkehrskonzepte steht den Kommunen frei. Ähnliches gilt für die geplanten verkehrlichen Maßnahmen, die ebenfalls nicht zwingend erforderlich sein müssen. Es genügt, wenn sich die verkehrlichen Maßnahmen als zweckmäßig erweisen. Das bedeutet, dass sie der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung im Sinne der jeweiligen Planungsvorstellungen der Gemeinde zuträglich sind.

Dennoch ist bereits auf der Ebene des städtebaulichen Verkehrskonzepts bei der Festlegung der verkehrsrechtlichen Maßnahmen ein hinreichender Abwägungsprozess notwendig. Hierbei müssen die betroffenen Belange ermittelt, zutreffend bewertet und fehlerfrei gegeneinander abgewogen werden. Eine solche Vorverlagerung der stra-

Benverkehrsrechtlichen Ermessensausübung ist aus dem Zusammenspiel zwischen Lärmaktionsplanung und verkehrsrechtlicher Anordnung bekannt.

Je nachdem, welche städtebaulichen Ziele das Konzept verfolgt und welche Maßnahmen dazu in Betracht kommen, müssen die relevanten Kriterien abgewogen werden. Dazu können gehören:

- Leichtigkeit der Realisierung der Maßnahme
- Kosten der Maßnahme
- Beeinträchtigung der Verkehrs- und Bündelungsfunktion/ Leistungsfähigkeit der Straße/Fahrtzeitverlängerung
- Beeinflussung von grünen Wellen an Lichtsignalanlagen
- Herbeiführung von Verdrängungsverkehr
- Auswirkungen auf den ÖPNV, den Fuß- und Radverkehr
- Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit insbesondere hinsichtlich der Vision Zero
- Auswirkungen auf die Luftreinhaltung sowie den Energieverbrauch der Fahrzeuge
- In Betracht kommende Alternativen (z. B. baulich, Verkehrslenkung, Lichtzeichen)
- Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung
- Auswirkungen auf die allgemeine Freizügigkeit der verschiedenen Verkehrsarten

5.5 Formeller Konkretisierungsgrad: Wie muss das Konzept beschlossen werden?

Das Verkehrskonzept, das für straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen zur Förderung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung herangezogen wird, muss sich noch nicht konkret in der Bauleitplanung niederschlagen⁴. Stattdessen genügen bereits konzeptartige Vorstellungen, die vom zuständigen Organ zur Willensbildung der Kommune beschlossen werden müssen. Dies ist üblicherweise der Gemeinderat oder ein jeweils zuständiger beschließender Ausschuss.

Es reicht aus, dass Zielvorstellungen formuliert werden, die entsprechende Schwerpunkte setzen. Denkbar wären dabei die Erhöhung der Aufenthaltsqualität, die Verbesserung der Nahmobilität oder die Förderung nachhaltiger Verkehrsarten wie Fuß- und Radverkehr. Hierbei kann auch geprüft werden, ob sich weitere Zielsetzungen oder indirekte Wirkungen, wie beispielsweise eine verbesserte Schulwegsicherheit, erreichen lassen.

5.6 Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen: Wann müssen besondere Abwägungen erfüllt werden?

Bei einer Verkehrsverschiebung durch die geplanten Maßnahmen fordert die Rechtsprechung einen adäquaten Abwägungsprozess. Dabei müssen die geplanten Entlastungen und die neuen Belastungen dargelegt werden. Verlagerungen sind im Rahmen eines städtebaulichen Verkehrskonzepts zulässig, sofern sie nicht zu unzumutbaren Mehrbelastungen für andere Anwohnende führen.

Wenn bestehende Konzepte keine ausreichenden Aussagen zur Verlagerungswirkung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung treffen, ist eine eigene oder von Dienstleistern erstellte Untersuchung und Bewertung notwendig. In der Praxis beziehen sich die Untersuchungsgebiete oft auf einzelne Straßen oder kleinräumige Gebiete, wodurch sich der zeitliche und finanzielle Aufwand in Grenzen hält. Nach einer Erhebung der Verkehre im betroffenen Gebiet kann mit den vorliegenden Daten die Interessenabwägung erfolgen. Dies gewährleistet auch die Nachvollziehbarkeit bei einer möglichen Überprüfung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung.

Zur Abwägung kann im städtebaulichen Verkehrskonzept eine Gesamtbilanz aufgestellt werden. Ist diese (deutlich) positiv, sind die straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen zulässig. Geringfügige Fahrtzeitverlängerungen des motorisierten Individualverkehrs (MIV) durch Geschwindigkeitsreduzierungen, beispielsweise in Ortsdurchfahrten, gelten nicht als nennenswerte Einschränkungen. Dies steht nur scheinbar im Widerspruch zu den vom Bundesverwaltungsgericht formulierten Anforderungen nach Ausweichstrecken für den schnelleren Verkehr. Tatsächlich wird die Forderung nach planerischer Abwägung erfüllt. In der Praxis zeigt sich regelmäßig, dass solche Geschwindigkeitsreduktionen keine Verkehrsverlagerung auf andere Straßen bewirken. Somit begründet die vernachlässigbare Erhöhung der Fahrtzeit des MIV keine Ausweisung oder gar den Neubau einer schnelleren Route. Zu beachten ist, dass keine Grenzwerte, z. B. bei der Lärmbelastung, überschritten werden. Voraussetzung ist die genaue Ermittlung der zu erwartenden Zusatzbelastung.

Eine Verkehrsprognose sollte stets eine gewünschte Verlagerung auf andere Verkehrsmittel berücksichtigen, was zu einem zukünftigen Rückgang des Kfz-Verkehrs im

⁴ Vgl. BridgingIT „Rechtliche Handlungsmöglichkeiten für das Land Baden-Württemberg für Klimaschutz im Verkehrssektor“ S. 183 https://vm.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mvii/intern/Dateien/PDF/2021_Rechtsgutachten_Klimaschutz_im_Verkehr.pdf (17.12.2024; 13:12 Uhr).

betrachteten Gebiet führen kann. Städtebauliche Verkehrskonzepte können neben Verbesserungen städtebaulicher Aspekte auch Klimaschutzziele verwirklichen, die auf eine Verlagerung von Verkehrsmitteln abzielen und Infrastrukturänderungen erfordern. Besonders wirkungsvoll sind dabei restriktive „Push-Maßnahmen“, die die Annahme von „Pull-Maßnahmen“ attraktiver machen. Bei der Veränderung von Verkehrsströmen sollten außerdem eventuelle Auswirkungen auf Nachbargemeinden beachtet werden.

Technische Regelwerke für Verkehrsplanung und -betrieb, wie sie die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) herausgibt, setzen den Rahmen für eine klimafreundliche Ausgestaltung. Die Richtlinie E Klima 2022 zeigt konkrete Vorgaben, Standards und Handlungsoptionen auf. Sie fordert eine generelle Priorisierung der Belange des öffentlichen Verkehrs sowie des Rad- und Fußverkehrs gegenüber dem fließenden und ruhenden Kfz-Verkehr. Es können auch zeitweise oder grundlegend deutlich schlechtere Bedingungen für den Kfz-Verkehr angestrebt werden. Weitere Verbesserungen zielen auf attraktive und lückenlose Rad- und Fußwegenetze, geringere und stetigere Geschwindigkeiten des MIV, die Verlagerung des Parkens in zentralisierte Anlagen bzw. auf private Stellplätze oder die Umwandlung von Verkehrsflächen zur Begrünung und allgemeinen Entsiegelung.

6 Beispiele für Ziele und Maßnahmen

6.1 Ziele

Konkrete Ziele sind notwendig, um zu definieren, was mit straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erreicht werden soll. Diese leiten sich aus den städtebaulichen Zielsetzungen der entsprechenden herangezogenen Konzeptionen und Planwerke ab. Sie sind wichtig, um eine Erfolgskontrolle zu ermöglichen und bei Bedarf nachzusteuern.

Eine Verbesserung der Aufenthaltsqualität lässt sich durch eine Geschwindigkeitsreduktion erreichen, die die Lärmbelastung reduziert. Es ist auch sinnvoll im Sinne der Klimafolgenanpassung, Parkplätze zu verlagern und frei gewordene Flächen für Grünflächen mit schattenspendenden Bäumen zu nutzen. Auch wird die Nutzungsmischung unterstützt, wenn mehr Flächen für Außengastronomie oder für Begegnung und Kinderspiel zur

Verfügung stehen. Das gilt ebenso für die Schaffung lebendiger, verkehrsberuhigter Ortsmitten. Zusammenhängende, ruhige Gebiete lassen sich durch die Verlagerung von Durchgangsverkehr erreichen; hier verlieren weniger stark frequentierte Straßen ihre Trennwirkung. Eine andere Flächennutzung, beispielsweise für nachhaltige Verkehre wie Fuß- oder Radverkehr, lässt sich ebenso als Ziel definieren.

6.2 Maßnahmen

Mögliche straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen sind beispielsweise die Anordnung von Geschwindigkeitsbeschränkungen (u. a. Tempo-30-Zonen und Abschnitte mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h), Fußgängerzonen, generelle oder abschnittsweise angeordnete Lkw-Durchfahrtsverbote sowie die Einrichtung verkehrsberuhigter Geschäftsbereiche. Auch Parkraumbeschränkungen können im Rahmen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung in Betracht gezogen werden. Voraussetzung für die Wahl der Maßnahmen ist, dass sie notwendig und zweckmäßig zur Erreichung der städtebaulichen Ziele und nach den geltenden verkehrsrechtlichen Regelungen zulässig sind. Außerdem müssen die Maßnahmen mit den städtebaulichen Zielvorgaben harmonisieren und sich erkennbar in das Konzept einfügen. Ebenso sind zeitliche Beschränkungen im Rahmen eines Verkehrsversuchs denkbar. Wichtig ist dabei, die Maßnahmen weder isoliert noch statisch zu betrachten, da sie auch an anderen Stellen des Plangebiets Wirkungen entfalten können. Entscheidend ist hier eine Bewertung in der Gesamtschau sowie die Einhaltung der Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit (s. o.). Demnach dürfen bestimmte Bevölkerungsteile nur dann vom Verkehr entlastet werden, wenn dies keine unverhältnismäßige Mehrbelastung anderer Personen zur Folge hat.

Allerdings können im Rahmen der Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht beliebig straßenverkehrsrechtliche Anordnungen erlassen werden. Diese dürfen nicht aus anderen Gründen ausgeschlossen sein. Unzulässig sind beispielsweise verkehrsberuhigte Bereiche auf Bundes-, Landes- und Kreisstraßen oder Lkw-Verbote auf Bedarfsumleitungsstrecken für Autobahnen.

6.3 Kommunikation

Eingriffe in den Verkehr rufen oft Kontroversen hervor. Selbst geringfügige Beschränkungen der Geschwindigkeit auf kurzen Strecken oder die Verlagerung von Parkplätzen können als starke Einschränkungen wahrgenommen werden. Es ist daher sinnvoll, sich im Vorfeld über notwendige Kommu-

nikationsmaßnahmen klar zu werden und die straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen früh bekannt zu geben. Dabei ist es sinnvoll, die Vorteile der Maßnahmen herauszustellen sowie diese mit anderen kommunalen Entwicklungszielen oder Konzepten zu verknüpfen. So gewinnen die Maßnahmen mehr Zustimmung, wenn ihre positiven Wirkungen im Gesamtzusammenhang herausgestellt werden. Es wird auch gezeigt, dass kommunale Ziele und Maßnahmen, wie sie z. B. in einem integrierten Stadtentwicklungskonzept enthalten sind, tatsächlich umgesetzt werden. Das ist sinnvoll, da bei der Erstellung solcher Konzepte häufig eine Beteiligung der Bevölkerung stattgefunden hat. Dies führt zur Bestätigung, dass sich bürgerliches Engagement in konkreten Umsetzungen niederschlägt.

Je nach Umfang der Maßnahmen können bereits Pressemeldungen ausreichen, die über den Beginn und die Umsetzung der Maßnahmen informieren. Die dadurch geschaffenen Kommunikationsanlässe erlauben es der Kommune, die Initiative zu übernehmen und die gewünschte positive kommunikative Begleitung der Maßnahmen zu erreichen. Weiterhin wird auch reaktiver Kommunikation vorgebeugt, die auf aufkommende Vorwürfe von Menschen antworten muss, die sich gegen die geplanten Maßnahmen aussprechen. Vertiefende weitere Hinweise und Vorlagen hält das Kommunikations-Set des Kompetenznetzes Klima Mobil bereit unter <https://www.klimaschutz-bewegt.de/parkraummanagement/kommunikations-set/>.

7 **Checkliste: Wie ist ein sinnvolles Vorgehen?**

Die Anordnungsgrundlage der geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StVO ist in der Regel mit komplexeren Abstimmungen und Vorarbeiten verbunden. Häufig werden dafür Fachbüros beauftragt, die als Dienstleister Gutachten erstellen, auf denen dann die verkehrsrechtlichen Anordnungen basieren. Unabhängig davon, welche Aufgaben dem Fachbüro übertragen werden und welche die Kommune übernimmt, ist es sinnvoll, sich über die nachfolgenden Schritte bzw. Aufgaben Klarheit zu verschaffen. Dabei kann es auch zweckmäßig sein, einzelne Schritte miteinander zu verknüpfen oder parallel zu bearbeiten.

- **Festlegung des Plangebietes und der städtebaulichen Entwicklungsziele:** Hierbei müssen alle Gebiete erfasst werden, in denen städtebauliche Belange aus § 1 Abs. 6 BauGB zum Erreichen der gewünschten Entwicklungsziele berührt werden. Diese sollten geeignet sein, durch verkehrsrechtliche Anordnungen unterstützt zu werden. Beispiele hierfür sind die Verbesserung der Aufenthaltsqualität oder der Wohn- und Arbeitsverhältnisse.
- **Beteiligung der anordnenden Straßenverkehrsbehörde:** Bevor das Konzept beschlossen wird, sollten die geplanten Maßnahmen mit der anordnenden Behörde abgestimmt werden, um die Umsetzung sicherzustellen. Dabei ist es ratsam, nach Festlegung des Gebietes und der städtebaulichen Ziele die verkehrsrechtliche Umsetzbarkeit angedachter Maßnahmen mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde zu besprechen. Gemeinsam können Lösungsmöglichkeiten skizziert, sowie Hinweise und Bedenken rechtzeitig in den Planungsprozess einbezogen werden.
- **Bestandsaufnahme und Erstellung einer Prognose:** Die Erfassung der Ausgangssituation und darauf basierende Prognosen der zu erwartenden Entwicklungen sind auch im Hinblick auf Verlagerungen zugunsten klimafreundlicher Verkehrsmittel und zur Reduktion des Kfz-Verkehrs von Bedeutung. Zudem erfolgen eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Nutzung sowie Aussagen zur zukünftigen Nutzung der Gebäude und Flächen. In der Bauleitplanung sollen in der Regel die Bedarfe für die nächsten 10 bis 15 Jahre prognostiziert werden. Die Rechtsprechung fordert mindestens die Erhebung der derzeitigen Verkehrsbelastung und der Menge des Durchfahrtsverkehrs. Ein umfassendes Verkehrsmodell wird bei kleinräumigen Änderungen und niedrighwelligen Maßnahmen eher entbehrlich sein.
- **Festlegung der Maßnahmen zur Erreichung der Ziele:** Straßenverkehrsrechtliche Anordnungen sind hierbei grundsätzlich auf allen Straßen möglich, auch im Rahmen einer Verkehrserforschung oder -erprobung nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StVO. Beispiele hierfür sind Geschwindigkeitsreduzierungen, Parkraumbewirtschaftung oder Durchfahrtsverbote.
- **Detaillierte Beschreibung der Wirkungen der Maßnahmen:** Hier sind insbesondere die Wirkungen auf städtebauliche Belange nach § 1 Abs. 6 BauGB oder sonstige „unbenannte“ relevante Belange zu benennen. Neben den positiven Auswirkungen, welche der Zielerreichung dienen, müssen hier auch die negativen Auswirkungen

aufgeführt werden. Dazu zählen zumutbare Mehrbelastungen an anderen Strecken des Gemeindegebietes oder Auswirkungen auf den ÖPNV.

- **Darlegung der städtebaulichen Erforderlichkeit bzw.**

Zweckmäßigkeit des Konzepts: Die verkehrlichen Maßnahmen müssen nicht zwingend erforderlich sein, damit das Konzept den vom Bundesverwaltungsgericht formulierten Voraussetzungen als Anordnungsgrundlage für eine geordnete städtebauliche Entwicklung genügt. Es reicht aus, dass sich die verkehrlichen Maßnahmen als zweckmäßig erweisen. Das bedeutet, dass sie der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung im Sinne der jeweiligen Planungsvorstellungen der Gemeinde im Plangebiet zumindest zuträglich sind.

- **Abwägung bei Veränderung von Verkehrsstraßen und -strömen:** Wird festgestellt, dass es zu Verlagerungen bestehender Verkehrsströme kommt oder kommen kann, ist darzulegen, weshalb bestimmte Straßen entlastet und welche neuen Straßen in zumutbarer Weise belastet werden können. Hierbei kann eine fundierte Gesamtbilanz der Entlastungen und Belastungen im Gemeindegebiet erstellt werden, um die Zulässigkeit der straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen abzuwägen. Handelt es sich bei den betroffenen Straßen um Ortsdurchfahrten, ist zu prüfen, ob die Maßnahmen Auswirkungen auf benachbarte Gemeinden haben könnten. Dabei sind die abwägungsrelevanten Kriterien der Erforderlichkeit, Eignung und Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Maßnahmen zu berücksichtigen. Entscheidend ist, dass es nicht zu unzulässigen Verkehrsverlagerungen kommt. Das heißt, dass durch die Verlagerung beispielsweise eine bestehende Lärmbelastungssituation oberhalb der gesetzlich vorgegebenen Werte nicht weiter verstärkt wird.

- **Beschluss des Konzepts durch das für die Willensbildung der Gemeinde zuständige Organ:** Zuständig ist der Gemeinderat oder ein beschließender Ausschuss. Im Beschluss muss die städtebauliche Zielsetzung enthalten sein sowie der Bezug auf das städtebauliche Verkehrskonzept.

- **Kommunikative Maßnahmen:** Geplante Maßnahmen betreffen häufig bestehende Gebiete sowie die dort bislang gültigen Verkehrsführungen oder Geschwindigkeitsregelungen. Es ist daher notwendig, zu prüfen, welche Kommunikationsmaßnahmen geeignet sind, um über die Änderungen zu informieren und gegebenenfalls die Vorteile hervorzuheben.
- **Prüfung und Anordnung der Maßnahmen durch die Straßenverkehrsbehörde:** Die verkehrsrechtlichen Anordnungen werden durch die für die Anordnung zuständigen Straßenverkehrsbehörde erlassen. Sie prüft,
 - ob ein städtebauliches Konzept im o. g. Sinne vorliegt,
 - ob und wie eine Abwägung der verkehrlichen Belange nachvollziehbar durchgeführt wurde und
 - ob das Konzept im Sinne der StVO anordnungsfähige Inhalte hat und sichergestellt ist, dass die jeweiligen Maßnahmen auch umsetzbar sind, das heißt, die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt werden.
- **Evaluation:** Nach einem angemessenen zeitlichen Abstand sollten die beabsichtigten Wirkungen der städtebaulichen Zielsetzung betrachtet und geprüft werden, ob sie ihre Zwecke erfüllt haben. Bei Bedarf sollte eine Anpassung durch Änderung der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung geprüft und umgesetzt werden.

Straßenverkehrsbehörden prüfen vor der Anordnung folgende straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen:

1. Benennt das Konzept anerkannte städtebauliche Ziele?
2. Macht die bestehende (Verkehrs-)Situation eine Veränderung, wie im Konzept benannt, notwendig?
3. Werden verschiedene zur Zielerreichung geeignete Maßnahmen in den Blick genommen?
4. Wurden die jeweils betroffenen Belange ermittelt und gewichtet?
5. Ist das vorgelegte Verkehrskonzept erforderlich, um die städtebaulichen Ziele zu erreichen?
6. Ist die Abwägung zugunsten der verkehrsrechtlichen Anordnung(en) fehlerfrei?



Abbildung 1: Bildrechte bei Gemeinde Langenbrettach / Timo Natter

8 Good-Practice-Beispiele

8.1 Langenbrettach

Langenbrettach ist eine Gemeinde mit knapp 4.000 Einwohnerinnen und Einwohnern im Landkreis Heilbronn. Sie besteht aus den drei Ortsteilen Brettach, Langenbeutingen und Neudeck. Anstehende Tiefbauarbeiten in Brettach boten die Gelegenheit, die Ortsmitte städtebaulich und freiraumplanerisch mittelfristig neu zu ordnen und zu gestalten.

Im August 2015 beauftragte die Gemeinde ein Gemeindeentwicklungskonzept, das im November 2016 dem Gemeinderat vorgestellt wurde. Besonders das historische Ortszentrum sollte davon profitieren, da es vielfältige Funktionen vereint, wie Handel- und Dienstleistungsunternehmen sowie die Gemeindeverwaltung. Das Konzept sah neben einer allgemeinen Steigerung der Attraktivität als Wohnort mit einer wahrnehmbaren Ortsmitte auch die Minderung des Verkehrsaufkommens und des Verkehrslärms vor. Darüber hinaus sollte die Neugestaltung der Ortsdurchfahrt die Geschwindigkeit reduzieren und die Sicherheit erhöhen. Barrieren und Trennwirkungen für den Fußverkehr sollten abgebaut sowie Ruhebereiche und Kommunikationsinseln geschaffen werden. Zudem sah das Konzept eine Neuordnung der Parkmöglichkeiten und die Schaffung zusätzlicher Parkplätze vor. Für den öffentlichen Verkehr war eine Optimierung der Fahrzeiten und Haltepunkte geplant. Ein daraufhin ausgelobter städtebaulicher Wettbewerb konkretisierte

die Anforderungen des Konzepts, und im Mai 2017 wurde der Siegervorschlag der Öffentlichkeit vorgestellt.

Der Prozess zur Reduzierung der Geschwindigkeit im Ortszentrum wurde von der Gemeinde Langenbrettach angestoßen. Nach der Auswahl des Siegerentwurfs des städtebaulichen Wettbewerbs wandte sich die Gemeinde im Herbst 2017 an die zuständige Straßenverkehrsbehörde im Landkreis Heilbronn. Die Prüfung der rechtlichen Möglichkeiten ergab, dass die damaligen Grenzwerte für Lärmbelastung nicht überschritten wurden und keine besondere Gefahrenlage vorlag. Die Straßenverkehrsbehörde schlug daher die Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung als Anordnungsgrund vor, um die gewünschten Ziele der Gemeinde zu erreichen.

Von der Maßnahme betroffen ist die Ortsdurchfahrt (K 2129). Im historischen Ortskern wurde eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h auf einem rund 180 Meter langen Streckenabschnitt angeordnet, der durch eine Pflasterung einen platzähnlichen Charakter erhält. Durch den Belagwechsel der Fahrbahn hebt sich dieser Abschnitt optisch vom übrigen Straßenverlauf ab und wird durch den niveaugleichen Ausbau zusätzlich betont. Damit soll zugleich eine höhere Akzeptanz der reduzierten Höchstgeschwindigkeit erreicht werden.

Die Auswirkungen auf den Verkehr wurden abgewogen, wobei festgestellt wurde, dass keine Verlagerung in schützenswerte Gebiete erfolgt. Für den lokalen Verkehr stehen die K 2010 und K 2011 als schnellere Strecken zur Verfügung. Für den übergeordneten Verkehr zwischen Öhringen und der Autobahnanschlussstelle A 81 Neuenstadt am Kocher ist die L 1088 vorgesehen

Die notwendigen Abstimmungen zwischen Gemeinde, Verkehrsbehörde, Straßenbauasträger und Polizei nahmen etwa zwei bis drei Monate in Anspruch. Die anschließenden, vergleichsweise umfangreichen Bauarbeiten dauerten rund zwei Jahre, und die Freigabe für den Verkehr erfolgte im April 2020.

Die Öffentlichkeit wurde aktiv in den Planungsprozess eingebunden, etwa durch Diskussionen verschiedener Gestaltungsvarianten der Ortsmitte in öffentlichen Gemeinderatssitzungen, über Informationsveranstaltungen und durch regelmäßige Bürgercafés.

8.2 Kirchheim unter Teck

Kirchheim unter Teck ist eine große Kreisstadt mit rund 42.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und verfügt über eine eigene Straßenverkehrsbehörde. Die verpflichtende Lärmaktionsplanung hatte die Erstellung eines Stadtgeschwindigkeitskonzepts im Rahmen des integrierten Verkehrskonzepts der Stadt zur Folge. Im Zuge dessen regte die Verkehrsbehörde die Verwendung von Anordnungen zur geordneten städtebaulichen Entwicklung zur Umsetzung der verkehrlichen Maßnahmen an. Das Konzept sowie die konkreten Maßnahmen wurden von einem beauftragten Ingenieurbüro ausgearbeitet. Dabei wurde die zuständige Straßenverkehrsbehörde von Anfang an den Planungen beteiligt. Während der Erarbeitung wurden die Verkehrsstärken erfasst sowie mögliche Verdrängungseffekte untersucht und abgewogen. Auch die Belange des ÖPNV wurden dabei berücksichtigt. Durch eine flächendeckende und abgestufte Verkehrsberuhigung in den Wohngebieten sollten Effekte wie die Verbesserung der Aufenthaltsqualität und die Erhöhung der Verkehrssicherheit erzielt werden. Gleichzeitig sollte der allgemeine Schutz von Wohnnutzungen und Einrichtungen mit besonders sensibler Nutzung – wie Kindertagesstätten, Schulen, Alten- und Pflegeheimen – sowie von Grün- und Erholungsflächen verbessert werden.



Abbildung 2: Bildrechte bei www.blackmountainswhite.com

Um diese Ziele zu erreichen, sah das Konzept Geschwindigkeitsreduzierungen auf Tempo 30 vor, sofern auf dem betroffenen Streckenabschnitt eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h und eine Verkehrsmenge von mehr als 5.000 Kfz pro Tag vorlagen. Gleichzeitig musste eine Wohn- oder Mischnutzung sowie ein Konfliktpotenzial gegeben sein. Konflikte in diesem Sinne können beispielsweise angrenzende sensible Einrichtungen, Radfahrer im Mischverkehr, Lärmbelastung oder Unfallhäufungen umfassen. Auch eine Abwägung des Handlungsbedarfs ist Teil des Konzepts. In dieser werden etwa die Auswirkungen auf den ÖPNV oder das restliche Verkehrsnetz betrachtet. Verkehrsverlagerungen auf das nachgeordnete Straßennetz wurden laut den Annahmen im Konzept durch die Geschwindigkeitsreduzierung auf Tempo 30 nicht erwartet. Gleichzeitig sollte das Konzept die Anbindung der Gewerbegebiete an das überregionale Straßennetz mit höheren Geschwindigkeiten sicherstellen. Die verkehrsrechtlichen Anordnungen wurden durch bauliche Maßnahmen und eine angemessene Überwachung begleitet.

Der gesamte Prozess dauerte 12 bis 18 Monate. Von 15 vorgeschlagenen Geschwindigkeitsbegrenzungen auf verschiedenen Straßenabschnitten wurden bislang 14 umgesetzt; eine letzte befindet sich derzeit noch in der Prüfung durch die Verkehrsbehörde (Stand: November 2024).



Abbildung 3: Bildrechte bei UA URBAN ARCHITECTURE

8.3 Nufringen

Die Gemeinde Nufringen im Landkreis Böblingen mit rund 5.900 Einwohnerinnen und Einwohnern verfolgte seit 2010 mit der „Zukunftsoffensive Nufringen 2025“ (ZON2025) die Aufwertung der Ortsmitte und der Ortsdurchfahrt im Rahmen einer umfassenden Ortskernsanierung. In einem intensiven Austausch unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Mitgliedern des Gemeinderates, der Stadtverwaltung und externen Experten wurden die Handlungsschwerpunkte erarbeitet. Neben einer höheren Verkehrssicherheit, der Entlastung von Durchgangsverkehr und Verbesserungen für den Rad- und Fußverkehr sollte auch die Aufenthaltsqualität deutlich gesteigert werden.

Im Jahr 2013 wurde Nufringen in das Landessanierungsprogramm aufgenommen. Die Gemeinde lobte einen Ideenwettbewerb aus, dessen Siegerentwurf – mit Anpassungen und einer ergänzenden Verkehrsuntersuchung – als städtebauliches Verkehrskonzept diente. Dieses Konzept wurde im September 2016 vom Gemeinderat beschlossen und diente anschließend als Grundlage für Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.

Nach dem Gemeinderatsbeschluss wandte sich die Gemeinde an das Landratsamt Böblingen, die zuständige untere Straßenverkehrsbehörde. In Zusammenarbeit mit der Gemeinde ordnete diese im März 2018 in der Ortsdurchfahrt eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h an und erließ ein Durchfahrtsverbot für Lkw mit einer Gesamtmasse

von mehr als 7,5 Tonnen, ausgenommen Anlieger. Der Durchgangsverkehr wird dadurch auf die östlich verlaufende Bundesstraße 14 verlagert.

Als Grundlage für die verkehrsrechtliche Anordnung dienten eine von der Gemeinde in Auftrag gegebene Verkehrsuntersuchung sowie die vorangegangenen Beteiligungsformate und Gemeinderatsbeschlüsse. Die Verkehrsuntersuchung zeigte, dass für eine Attraktivierung der Ortsmitte eine Beruhigung und Reduzierung des Verkehrs sowie die Vermeidung von Konflikten zwischen verschiedenen Verkehrsteilnehmenden notwendig sei. Auf dieser Basis beschloss der Gemeinderat die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung der Ziele des Verkehrskonzepts.

Die Untersuchung betrachtete auch die Verlagerungswirkungen der Maßnahmen und ergab, dass der Durchgangsverkehr auf die bereits als Entlastung bestehende Westumfahrung (K 1068) verlagert würde. Eine Verlagerung in Wohngebiete war nicht zu erwarten, da diese für den Durchgangsverkehr unattraktiv sind: Ausgewiesene Tempo-30-Zonen mit Rechts-vor-links-Regelungen sowie am Fahrbahnrand parkende Fahrzeuge sorgen bereits für reduzierte Geschwindigkeiten und erhöhte Verkehrswiderstände.

In der Abwägung wurden die Maßnahmen als verhältnismäßig und als mildestes Mittel angesehen. Der Güterverkehr mit Start oder Ziel in Nufringen bleibt durch die Ausnahme

für Anlieger vom Durchfahrtsverbot unbeeinträchtigt. Der Durchgangsverkehr wird auf die leistungsfähigere B 14 verlagert, die einen möglichen Umweg durch höhere Leistungsfähigkeit und Sicherheit kompensiert.

Im März 2019 wurde die neu gestaltete Ortsmitte eingeweiht. Vor und während der Umbauphase, die unter anderem eine Vollsperrung der Hauptstraße und damit Einschränkungen

für Gewerbetreibende und deren Kundschaft bedeutete, gab es verschiedene Beteiligungsformate. Nach der Erhebung der Bedürfnisse an eine umgestaltete Ortsmitte fanden mehrere Bürgerinformationsveranstaltungen statt. Eine „Sanierungszeitung für die Ortsmitte Nufringen“ informierte über den Fortgang der Maßnahmen. Auch über Fördermöglichkeiten für private Eigentümerinnen und Eigentümer zu Sanierungsmaßnahmen wurde informiert.

9 Was, wenn noch Fragen sind?

Sollten nach der Lektüre dieses Hinweispapiers noch Fragen offen sein, wenden Sie sich bitte zunächst an die für Sie zuständige untere Straßenverkehrsbehörde. Dort berät man Sie unter Berücksichtigung der lokalen Verhältnisse gerne zu formalen und rechtlichen Fragen. Bei Fragen zu dieser Veröffentlichung oder wenn Sie weitere gute Beispiele suchen, können Sie sich ergänzend an die Anlaufstelle des Kompetenznetzes Klima Mobil bei der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg wenden. Hier erhalten Sie Beratung zu allen Fragen des Klimaschutzes im Verkehr, allen voran im Hinblick auf besonders wirksame Maßnahmen.

Kompetenznetz Klima Mobil

Web: www.klimaschutz-bewegt.de

E-Mail: klimamobil@nvbw.de

Impressum

Verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 StVO

Herausgeber

Kompetenznetz Klima Mobil
 NVBW – Nahverkehrsgesellschaft
 Baden-Württemberg mbH
 Rosensteinstraße 37 b
 70191 Stuttgart
<https://www.klimaschutz-bewegt.de>

Auftraggeber

Ministerium für Verkehr
 Baden-Württemberg (VM)
 Dorotheenstraße 8
 70173 Stuttgart
<https://vm.baden-wuerttemberg.de>

Autorenschaft des Dokuments:

Bastian Wetzke, NVBW

Haftungsausschluss

Die Inhalte dieser Handreichung für Verkehrsrechtliche Maßnahmen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 45 Absatz 1b Satz 1 Nr. 5 StVO wurden mit größter Sorgfalt erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Inhalte kann jedoch keine Gewähr übernommen werden.

Urheberrecht

Die durch den Herausgeber erstellten Inhalte und Werke auf diesen Seiten unterliegen dem deutschen Urheberrecht. Dieser Inhalt wird unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz zur Verfügung gestellt.

Gestaltung

tippingpoints GmbH, Bonngasse 23, 53111 Bonn
www.tippingpoints.de

Stand

11. Juni 2025