

## StVO-Novelle 2024: Gibt es neue Spielräume für Kommunen bei Verkehrsversuchen?

Klimafit im Verkehr #1: Verkehrsversuche – Erfahrungen und neue Möglichkeiten nach der StVO-Novelle, Veranstaltungsreihe des Kompetenznetz Klima Mobil am 11. September 2024

Rechtsanwalt Markus Hasl



## I | Was versteht die StVO – nach wie vor der Novelle 2024 – unter Verkehrsversuchen?

- Einerseits Erforschungsmaßnahmen, andererseits Erprobungsmaßnahmen
- Zwei Anordnungswege
- Tatbestandliche Unterschiede und Gemeinsamkeiten
- Rechtsfolge: Unterschiede und Gemeinsamkeiten – was geht nicht?

## Für Verkehrsversuche relevante Veränderungen durch die StVO Novelle 2024

- II | ➤ Neu: Sonderfahrspuren zur Erprobung unterschiedlicher Mobilitätsformen
- Achtung: Ansonsten keine erleichterten Bedingungen für Verkehrsversuche!

## III | Fazit: Neue Spielräume für Kommunen?

I | **Was versteht die StVO – nach wie vor der Novelle 2024 – unter Verkehrsversuchen?**

II | **Für Verkehrsversuche relevante Veränderungen durch die StVO Novelle 2024**

III | **Neue Spielräume für Kommunen?**

Nach wie vor der Novelle gilt: Die StVO verwendet den Begriff Verkehrsversuch nicht. Vielmehr kennt sie nur temporäre „Erforschungs“- oder „Erprobungsmaßnahmen“

§ 45 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 6 StVO

„(1) <sup>1</sup>Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken **aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs** beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. <sup>2</sup> Das gleiche Recht haben sie  
[...]

6. zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen.



Alternative 1 = **Erforschungsmaßnahmen**



Alternative 2 = **Erprobungsmaßnahmen**

## Zwei Anordnungswege



Isolierte Anordnung nach § 45 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 6 StVO

Zur Umsetzung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, d.h. i.V.m. § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StVO  
*„(1b) <sup>1</sup>Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen*

*[...] 5. zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen **oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.***  
*<sup>2</sup> Die Straßenverkehrsbehörden ordnen die [...] Maßnahmen [...] zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung im Einvernehmen mit der Gemeinde an.“*

## Was sind die Gemeinsamkeiten von Maßnahmen zur **Erforschung** und **Erprobung**?

zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe

zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

### Gemeinsamkeiten im Tatbestand

1. Nachweis einer konkreten Gefahr für Sicherheit oder Ordnung des Straßenverkehrs (materielle Beweislast nach allgemeinen Grundsätzen bei der Behörde - Vgl. BayVGh, Beschl. v. 29.01.2021 – 11 ZB 20.1020-, juris Rn. 24

2. § 39 Abs. 1 StVO gilt für die Anordnung von Verkehrszeichen: besondere Umstände vor Ort müssen die Anordnung zwingend gebieten → Stichwort: „Schilderwald“



Zweifelhaft ist nur, welche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr geeignet und erforderlich sind, **nicht jedoch, ob eine Gefahr vorliegt!**

Vgl. zu allem z.B. VGh Hessen, 29.08.2023 - 2 B 987/23; VG München, Urt. v. 28.10.2020 – M 23 K 20.2826-, juris Rn. 13 ff.; VG Minden, Beschl. v. 24.09.2021 – 2 L 450/21-, juris Rn. 31 ff

**Merke: Kein Gefahrenerforschungseingriff, kein bloßer Gefahrenverdacht**

## Was sind die Unterschiede zwischen **Erforschung** und **Erprobung**?

zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe

zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

### Unterschiede im Tatbestand, wenn Beschränkungen/ Verbote des fließenden Verkehrs angeordnet werden sollen

Der Nachweis einer qualifizierten örtlichen Gefahrenlage nach § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO ist **erforderlich**.

= Aufgrund der **besonderen örtlichen Verhältnisse** muss eine Gefahrenlage bestehen, die das **allgemeine Risiko** einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter **erheblich** übersteigt (= eine um ca. 2/3 gesteigerte Gefahrenlage)

Der Nachweis einer qualifizierten örtlichen Gefahrenlage nach § 45 Abs. 9 Satz 3 StVO ist **entbehrlich**.

Das ordnet der 2020 eingefügte § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 7 StVO an

## Rechtsfolge: Ermessen

zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe

zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

### Gemeinsamkeiten



1. Der Straßenverkehrsbehörde steht ein weiterer Ermessensspielraum zu, als bei der endgültigen Regelung! Denn:
  - Grund 1 = Ziel der Ermessensausübung ist es, Aufschluss über Geeignetheit und Notwendigkeit der gewählten Mittel zu erhalten
  - Grund 2 = es handelt sich um temporäre Maßnahmen
2. D.h.: Es sollte aber darauf geachtet werden, dass die erprobte Maßnahme das Erprobungsziel zumindest fördert. Zweifel an Geeignetheit und Erforderlichkeit allein führen nicht zur Ermessensfehlerhaftigkeit!
3. Ermessensfehler, wenn Maßnahme eindeutig sinnlos ist, also das Ermittlungsziel gar nicht erreichen kann  
Vgl. u.a. VGH Bayern, Urteil v. 26.08.2018 – 11 CS 18.964 -, juris Rn. 14



**Merke: Weiter Ermessensspielraum, Zweifel sind erlaubt!**

### Rechtsfolge: Ermessen

zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe

zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

Gemeinsamkeiten

4. Konkrete Bestimmung des Erforschungs- bzw. Erprobungsziels **vor Beginn** des Verkehrsversuchs (VGH Bayern, Urteil vom 26.02.2015 – 11 ZB 14.2491-, juris Rn. 20), d.h. nach fachlicher Bestandsaufnahme des Problems und Bewertung der Lösungsmöglichkeiten, Stichwort: Praxistest (OVG Saarland, 21.05.2002 – 9 W/02 -, juris Rn. 23)
5. Folgerichtiges, systematisches Vorgehen: Kein „Versuch und Irrtum“  
(vgl. VGH Hessen, 29.08.2023 - 2 B 987/23; VG Frankfurt, 31.08.2021 – 12 L 1802/21.F-, juris Rn. 17; VG Minden, 24.09.2021 – 2 L 450/21-, juris Rn. 45)
6. Keine starre zeitliche Festlegung durch Rechtsprechung. Rahmen zwischen 3 Monaten und teilweise Jahren



**Merke: Keine Experimente – vielmehr: Bestandsaufnahme, Analyse, Prognose.  
Bezeichnung als Experimentierklausel eher irreführend**

## Was geht nicht?

zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe

zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen

### Rechtliche Zulässigkeit bemisst sich nach der Zulässigkeit endgültiger Maßnahmen

Endgültige Regelung oft noch nicht erkennbar („Erforschung“!)

Daher wohl auch solche Maßnahmen, die nicht mit Mitteln des Straßenverkehrsrechts umzusetzen wären, wie z.B. (Teil-) Einziehungen (Sperrung für eine Verkehrsart)

Vgl. hierzu VGH BW, Beschl. v. 26.10.1994 – 5 S 2344/94-, juris Rn. 19; OVG NRW, Beschl. V. 19.12.1995 – 25 B 2750/95 -, juris Rn. 15; VG Bayreuth, Beschl. V. 09.04.2018 – B 1 S 18.52 -, juris Rn. 38

Endgültige Regelung bereits erkennbar, ist in „Erprobung“ begriffsimmanent

Muss im Rahmen der straßenrechtlichen Widmung möglich und dauerhaft rechtlich zulässig sein, mit den Mitteln des Straßenverkehrsrechts

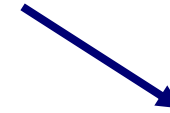
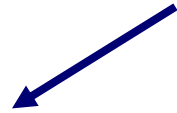
Vgl. VGH Hessen, 29.08.2023 - 2 B 987/23; VG München, Urteil vom 06.07.2017 - M 23 K 16.1305-, openJUR 2020, 60776, Rn. 46.

I | Was versteht die StVO – nach wie vor der Novelle 2024 – unter Verkehrsversuchen?

II | **Für Verkehrsversuche relevante Veränderungen durch die StVO Novelle 2024**

III | Neue Spielräume für Kommunen?

Grundsätzlich gilt: Nunmehr gibt es zwei grundlegend voneinander zu unterscheidende  
„Anordnungsregime“



Verordnungsermächtigungen in § 6 StVG, die eine

**Gefahr für Sicherheit/ Leichtigkeit des Verkehrs voraussetzen**

→ für Erforschungs- und Erprobungsmaßnahmen: § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 15 und 16:

„Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr wird ermächtigt, **soweit es zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs auf öffentlichen Straßen erforderlich ist**, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates über Folgendes zu erlassen:

[...] 15. die Beschränkung des Straßenverkehrs einschließlich des ruhenden Verkehrs

[...] c) zur **Erforschung** des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe oder zur **Erprobung** geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen,

16. die Einrichtung von **Sonderfahrspuren** für Linienomnibusse und Taxen sowie zur **Erprobung neuer Mobilitätsformen** oder der Verringerung der Anzahl von Fahrten

**Die neue Verordnungsermächtigung des § 6 Absatz 4a StVG**

*„Rechtsverordnungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 8, **15 Buchstabe b oder c, Nummer 16 oder 18 können auch erlassen werden zur Verbesserung des Schutzes der Umwelt, darunter des Klimaschutzes, zum Schutz der Gesundheit oder zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung [...].***

*Die nach Satz 1 erlassenen Rechtsverordnungen und auf ihnen beruhenden Anordnungen **müssen neben der Verbesserung des Schutzes der Umwelt, des Schutzes der Gesundheit oder der Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung die **Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigen und dürfen die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigen.*****

## Achtung

Mit der StVO Novelle 2024 hat der Bundesgesetzgeber **keinen Gebrauch** von der Möglichkeit („können“) des neuen § 6 Abs. 4a StVG gemacht, Verkehrsversuche nun auch ohne Nachweis einer **Gefahr für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs** zu erlassen!



**Die Rechtsgrundlage für  
Verkehrsversuche ist nach wie vor  
nur  
§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nummer 15 lit. c)**



→ Für Verkehrsversuche hat sich generell nichts geändert, insb. keine erleichterten Anordnungsvoraussetzungen für z.B. Fahrradstraßen.

→ Die für „Erprobungen“ im weiten Sinne relevanten Änderungen beschränken sich auf die neue Anordnungsgrundlage des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 lit. a), Abs. 9 Satz 4 Nr. 7a StVO für:  
*Erprobungsfahrestreifen für neue Mobilitätsformen*

Ermächtigungsgrundlage für die neu eingeführten Erprobungsfahstreifen für neue Mobilitätsformen ist § 6 Abs. 1 Satz 1 Nummer 2 und Nummer 16 StVG. Deswegen gilt:

**Anordnungsvoraussetzung** ist stets die **Abwehr einer Gefahr für die Sicherheit oder Leichtigkeit** des Verkehrs  
Vgl. Begründung zur Änderung in BR-Drs. 518/23 vom 12.10.2023, S. 22.

**Nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 lit. a), Abs. 9 Satz 4 Nr. 7a StVO können,**  
***Erprobungsfahstreifen für unterschiedliche Mobilitätsformen angeordnet werden.***

1. Ausschließlich Elektrisch betriebene Fahrzeuge
2. Wasserstoff-betriebene
3. Mit mehreren Personen besetzte Fahrzeuge
4. Fahrräder und vergleichbare wie E-Scooter
5. .... Verordnungsbegründung liest sich hier offen: „beispielsweise“

**Grund:** Unterschiedliche (Anfahrts-)geschwindigkeiten  
Absonderung kann daher erheblich zur Verkehrssicherheit beitragen.  
**Voraus.:** Erprobungsfahstreifen **muss** auch tatsächlich zur Verkehrssicherheit oder jedenfalls Leichtigkeit beitragen.  
**Folge:** Vor der Anordnung muss die StrVB zumindest von einem positiven Beitrag zu Sicherheit/ Leichtigkeit ausgehen + dies begründen  
**Umsetzung:** Verbindung vorhandener Zusatzzeichen mit freitextlichen Zeichen zur eindeutigen Kennzeichnung der Mobilitätsformen. Auch eine Verbindung mit Busfahstreifen ist zulässig. Hierzu erfolgt Ergänzung der Anlage 2, Nummer 25 Spalte 3 um die neue Nummer 5.

I | Was versteht die StVO – nach wie vor der Novelle 2024 – unter Verkehrsversuchen?

II | Für Verkehrsversuche relevante Veränderungen durch die StVO Novelle 2024

III | **Fazit: Neue Spielräume für Kommunen?**

#### Fazit: Keine oder kaum neue Spielräume bei Verkehrsversuchen

- Neu ist zwar: Sonderfahrstreifen zur Erprobung neuer Mobilitätsformen
- **Aber:** Die andere neue Anordnungsgrundlage des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nummer 7 StVO hat keine Auswirkung auf die Anordnungsmöglichkeiten von Verkehrsversuchen.
- Sie macht den Nachweis einer Gefahr für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs nur entbehrlich, soweit es um die **dauerhafte**
  - Einrichtung von Sonderfahrstreifen und bevorrechtigenden Lichtzeichenregelungen für **Linienbusse** und
  - **Bereitstellung angemessener Flächen** für den fließenden und ruhenden **Fahrradverkehr** oder **Fußverkehr** geht.

**Ernüchterndes Ergebnis:  
Gar keine neuen Spielräume?**

**Doch!**

**Nur eben nicht bei Verkehrsversuchen...**

Die StVO Novelle sieht durchaus proaktive und gestalterische Rolle für StrVB vor. Dies allerdings im Bereich der auf Dauer angelegten Maßnahmen. Zentrale Beispiele:

- Möglichkeit zur Rad- und Fußverkehrsförderung vor allem durch die neue **Flächenzuteilung nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nummer 7 lit. b) StVO – ohne Gefahrerfordernis!**
  - Zur Verbesserung des Umweltschutzes, Gesundheitsschutzes oder zur Unterstützung der geordneten städtebaulichen Entwicklung kann daher zukünftig auch deutlich flexibler die Fläche zwischen den verschiedenen Verkehrsarten aufgeteilt werden (Diskussionen um etwaig erforderliche Teileinziehung bei Reduzierung von Fahrspuren o.Ä. dürften sich erübrigen).
  - Hierzu muss die StrVB aber „konkret darstellen und begründen, inwieweit im Anordnungsbereich durch die Bereitstellung die anderen Verkehrsteilnehmer und damit **der motorisierte Individualverkehr, aber auch der ÖPNV, nicht unangemessen beschränkt werden.**“ (Vgl. Begründung zur Änderung in BR-Drs. 518/23 vom 12.10.2023, S. 20)
  - Zudem darf die Sicherheit nicht beeinträchtigt werden, die Leichtigkeit muss jedenfalls berücksichtigt werden.
- **Befreiung vom Nachweis der qualifizierten Gefahr**, wenn Anordnung von Bussonderstreifen und Fußgängerüberwegen nach **§ 45 Abs. 9 Satz 4 Nummer 9 und 10 StVO**

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

# W2K – die Kanzlei für Infrastrukturrecht



**Markus Hasl**  
Rechtsanwalt

Tel. 0711 / 248 546-0  
E-Mail: [hasl@w2k.de](mailto:hasl@w2k.de)

## **Wurster Weiß Kupfer Rechtsanwälte Partnerschaft mbB**

Charlottenstraße 21b | 70182 Stuttgart  
Tel. 0711 / 248 546-0 | [stuttgart@w2k.de](mailto:stuttgart@w2k.de)  
[www.w2k.de](http://www.w2k.de)

Kaiser-Joseph-Straße 247 | 79098 Freiburg  
Tel. 0761 / 211 149-0 | [freiburg@w2k.de](mailto:freiburg@w2k.de)  
[www.w2k.de](http://www.w2k.de)