BBG und Partner
Rechtsanwälte

Ihre Route wird neu berechnet. Welche juristischen Auswirkungen hat das neue Straßenverkehrsrecht?

Bedeutung und Ausgestaltung von städtebaulichen und verkehrlichen Planwerken

Rechtsymposium
Umweltbundesamt – Becker Büttner Held (bbh) – Agora Verkehrswende

Workshop 2
Dr. Hubertus Baumeister

Berlin, 30. September 2025

Agenda

BBG und Partner
Rechtsanwälte

- **Ziele und Maßnahmen für die städtebauliche Entwicklung im Bereich Umwelt-, Klima- sowie Gesundheitsschutz und Verkehr im BauGB**
- **Bedeutung von Anordnungen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO im baulichen Bestand für die städtebauliche Entwicklung**
- **Zentrale Rolle des kommunalen „verkehrsplanerischen Gesamtkonzeptes“ für straßenverkehrsrechtliche Anordnungen**
- **Anspruch der Gemeinde auf Vornahme von straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen**

Städtebauliche Leitbilder prägen die Mobilität einer Kommune

BBG und Partner
Rechtsanwälte

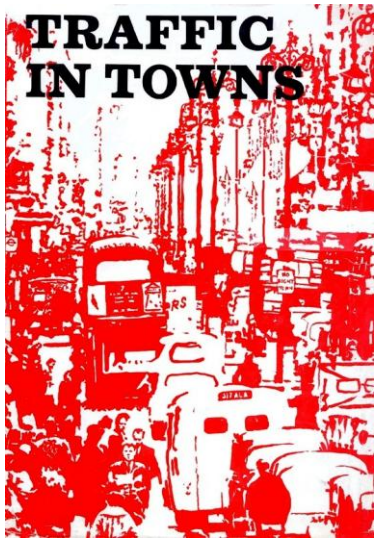
- **Leitbild der funktionalen Stadt „Charta von Athen“ (1936): Trennung von Wohnen, Arbeiten, Erholung und Verkehr** (Reichow, Die autogerechte Stadt – Ein Weg aus dem Verkehrs-Chaos“, 1959)

- Gegenbewegung aufgrund massiven Ansteigens des MIV in den Städten mit **Plädoyer einer polyzentrischen Entwicklung der Stadt aus sich selbst heraus** (u.a. Buchanan-Report 1963, „Neue Charta von Athen – Vision für die Städte des 21 Jahrhunderts“ des European Council of Town Planers (ECTP), 1998

- Leibniz-Charta 2007/Neue Leibniz-Charta 2020 der **europäischen Minister für Städtebau** mit dem Leitbild einer **nachhaltigen europäischen Stadt** („die gerechte, die grüne und die produktive Stadt“)

- Daraus abgeleitet das **Konzept des Umweltbundesamtes für eine „Dreifache Innenentwicklung“** in der Bauleitplanung (Bauen, Grün, Mobilität,), 2023

- **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Innenentwicklung** = Novelle des BauGB (BT-Drs. 20/19091 v. 30.09.2024)



Der Verkehr ist bereits seit 1875 Bestandteil der Bauleitplanung und auch im BauGB (vgl. Preußisches Fluchtliniengesetz)

BBG und Partner
Rechtsanwälte

- **Berücksichtigungspflicht des Verkehrs in § 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB**

  Die Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung, auch im Hinblick auf die Entwicklungen beim Betrieb von Kraftfahrzeugen, etwa der ***Elektromobilität****, einschließlich* ***des öffentlichen Personennahverkehrs*** *und des* ***nicht motorisierten Verkehrs****,* ***unter besonderer Berücksichtigung einer auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung***

- **Festsetzung von Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung gemäß § 9 Abs. Nr. 11 BauGB** ***wie Fußgängerbereiche, Flächen für das Parken von Fahrzeugen, Flächen für Ladeinfrastruktur elektrisch betriebener Fahrzeuge, Flächen für das Abstellen von Fahrrädern*** *(…)*

- **BVerwG (st. Rspr.): Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB sind Grundlage „für gemeindliche Verkehrspolitik“** („Kristallisationspunkt für Mobilitätswende und Klimaschutz in den Kommunen“)

Recht der Gemeinde auf Unterstützung durch die Straßenverkehrsbehörde BVerwG, Urt. v. 20.04.1994 – 11 C 17/93, Rn. 19 ff.)

BBG und Partner
Rechtsanwälte

1. **Verkehrskonzepte einer Gemeinde sind Grundlage für ihre „geordnete städtebauliche Entwicklung“ gemäß BauGB, ohne Bestandteil von verbindlichen zu sein**

2. **§ 45 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StVO („Anordnungen zur geordneten städtebaulichen Entwicklung“) entfaltet eine Schutzwirkung zugunsten der Gemeinde, weil sie in ihrem Selbstverwaltungsbereich gehörende Planungs- und Entwicklungsbelangen betroffen ist** *(Brückenvorschrift zur Planungshoheit der Gemeinde gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG)*

3. **Die Gemeinde hat deshalb gegenüber der Straßenverkehrsbehörde im Rahmen ihres Verkehrskonzeptes immer einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, soweit bestimmte Anforderungen eingehalten werden** *(hinreichend konkrete räumliche Planung, planerische Konfliktbewältigung, Beschluss durch den Gemeinderat)*

Diesen Aussagen sind auch auf die neue Vorschrift des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO übertragbar, vgl. Begründung zur StVO 2024 (Linienbusse, angemessene Räume für Fußgänger und Fahrradfahrer)

Zentrale Rolle eines „verkehrsplanerischen Gesamtkonzepts der Gemeinde 1 von 3

BBG und Partner
Rechtsanwälte

- **Empfehlung eines Verkehrskonzeptes zur Konfliktbewältigung zwischen den verschiedenen Verkehrsteilnehmenden gemäß VwV-StVO-neu** *:*

> *Anordnungen (…) sollten auf einem* ***verkehrsplanerischen Gesamtkonzept*** ***beruhen. Das Gesamtkonzept kann auch für*** ***eine Verkehrsart*** ***(…)*** ***oder*** ***ein*** ***räumliches Teilgebiet aufgestellt werden.“***

Zentrale Rolle eines „verkehrsplanerischen Gesamtkonzepts der Gemeinde 2 von 3

BBG und Partner
Rechtsanwälte

Verkehrsplanerische Gesamtkonzepte einer Gemeinde gem. VwV-StVO:

- Radverkehrsplanung
- Fußverkehrsplanung
- Nahverkehrspläne (ÖPNV)
- Bebauleitpläne (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne)
- Informelle städtebauliche Planungen (z.B. städtebauliches Entwicklungskonzept, integrierte Stadtentwicklungskonzepte, Quartierplanungen

Auch ein Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP) gem. der VO (EU) 2024/1697 kann innerorts ein verkehrsplanerisches Gesamtkonzept sein (vgl. Vortrag Baumeister/Ringena, https://www.bbgundpartner.de/news/sommersemester-2025-ringvorlesung-an-der-universitaet-greifswald-klimaschutz-in-zeiten-des-wandels-welche-rolle-spielt-das-recht/

Anspruch der Gemeinde auf Vornahme von Anordnungen nach § 45 StVO auf der Basis eines „verkehrsplanerischen Gesamtkonzepts“

BBG und Partner
Rechtsanwälte

1. **Grundlage der Ermessensentscheidung der Straßenverkehrsbehörde sind zum einen die neuen VwV-StVO zu § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO zum verkehrlichen Gesamtplan** *(vgl. umfassend zu den neuen VwV-StVO Dölling/Neumann, Die Novelle der Allgemeinen Vorschrift zur StVO vom 10.04.2025, NZV 2025, 337)*

2. **Straßenverkehrsbehörden und die Gerichte haben zum anderen die kommunale Planungshoheit der Gemeinde für den lokalen Verkehr beachten (Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG).**

3. **Straßenverkehrsbehörden und Gerichte können kein eigenes Ermessen für die Angemessenheit einer gemeindlichen Verkehrsplanung ausüben (z.B. bei „angemessenen Räumen für Fußgänger und Fahrradfahrer)**

4. **Soweit die Anforderungen an ein „verkehrsplanerische Gesamtkonzept“ erfüllt werden, reduziert sich das Ermessen der Straßenverkehrsbehörde auf Null**

5. **In diesem Fall hat die die Straßenverkehrsbehörde den verkehrlichen Gesamtplan der Gemeinde mit begleitenden StVO-Maßnahmen umzusetzen**

Ablehnungsgründe für Anordnungen nach § 45 StVO auf der Basis eines verkehrsplanerischen Gesamtkonzepts der Gemeinde

BBG und Partner
Rechtsanwälte

- **Voraussetzung eines Anspruchs der Gemeinde auf Vornahme von straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen ist, dass das Verkehrskonzept im Rahmen eines ordnungsgemäßen Planungsprozesses zustande gekommen ist. Dies ist dann nicht de Fall, wenn**

1. eine Maßnahme nur mit **straßenrechtlichen Anordnungen** getroffen werden kann (z.B. **vollständiger und dauerhafter Entzug der Nutzungsbefugnis einer Straße** für einen Verkehrsträger auf einer für ihn bisher gewidmeten Straße = Teilentziehung) und/oder

2. bei der Umsetzung des verkehrlichen Gesamtplans durch **Veränderungen der Leichtigkeit des Verkehrssystems Gefahren für die Sicherheit des Verkehrs entstehen** und/oder

3. **durch Verkehrsverlagerungen „erhebliche“ oder „unzumutbare“ Lärm- oder Schadstoffemissionen bei Anwohnern** entstehen (Lärm: Grundsatzentscheidung BVerfG, Schadstoffe EU-Recht/BImSchG) und/oder

4. **grob falsche gemeindliche Verkehrsprognosen** aufgrund sachfremder Erwägungen, fehlender Informationsgrundlagen oder unvertretbarer Gewichtungen zu Grunde gelegt wurden.

Es bedarf einer Strategie der Gemeinde für Verkehrswende und Klimaschutz mit Hilfe der Planung und des Rechts

BBG und Partner
Rechtsanwälte

Begleitende Anordnungen gem. § 45 StVO

Verkehrliche Gesamtplanung

Zulässige Flächennutzung (durch B-Plan oder straßenrechtliche Teileinziehung), straßenrechtliche Maßnahmen des „regelmäßigen Verkehrsbedürfnisses“

Bilder von: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin; Isadora Tast/Bezirksamt Altona; freepik.com (macrovector)