

Leitfaden: Schulstraßen

Praktische Hinweise zur Einrichtung von temporären und dauerhaften Schulstraßen

Erstellt von

Dr. Olaf Dilling, Rechtsanwalt
re|Rechtsanwälte PartGmbB

im Auftrag von

Kidical Mass Aktionsbündnis, Campact e.V., Changing Cities e.V.,
Deutsches Kinderhilfswerk e.V. & VCD Verkehrsclub Deutschland e.V.

2. überarbeitete und aktualisierte Auflage

24. Juni 2025

Inhalt

Vorwort zur 2. Auflage	3
I. Was ist eine Schulstraße?	4
1. Begriff	4
2. Beispiele aus dem Aus- und Inland	4
3. Typen und Regelungsmöglichkeiten	5
a. Auf Schul-/Betreuungsbeginn und -ende zeitlich beschränkte Schulstraße.....	5
b. Ganztägige Schulstraße.....	6
c. Gehwegvorstreckung auf Hauptstraßen.....	6
II. Rechtliche Grundlagen	6
1. Schulstraße auf Grundlage des Straßenverkehrsrechts	7
a. Rechtliche Grundlagen.....	8
b. Zuständigkeiten.....	8
c. Begründung.....	8
(1) Allgemeine straßenverkehrsrechtliche Gefahren	9
(a) Fahrradstraßen und Fahrradzonen	9
(b) Verkehrsversuch.....	10
(2) Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr.....	10
2. Schulstraße auf Grundlage des Straßenrechts	11
a. Ermächtigungsgrundlagen und Formen.....	11
(1) Teileinziehung.....	11
(2) Bauliche Maßnahmen.....	12
b. Zuständigkeiten.....	12
c. Form und Frist.....	13
d. Begründung.....	13
3. Allgemeine Aspekte.....	14
a. Beschilderung und Ausnahmen	14
b. Sicherung mit Schranken oder Pollern.....	15
c. Überwachung.....	15
III. Verfahrensschritte.....	16
1. Planung und Beratung	16
a. Einbettung in ein Gesamtkonzept Schulwegsicherheit	16
b. Beteiligung	17
2. Anordnungsverfahren	18
a. Antrag.....	18
b. Prüfung der örtlichen Gegebenheiten	18
(1) Unfallstatistik.....	18
(2) Informationen der Polizei und der Bußgeldstelle über Verkehrsverstöße	18
(3) Verkehrszählung.....	19
(4) Geschwindigkeitsmessung	19
(5) Verkehrsschau	19
(6) Auswirkungen auf Umwelt, Gesundheit und städtebauliche Entwicklung.....	19
c. Beteiligung Dritter.....	19
3. Umsetzung und Überwachung.....	20
4. Monitoring und Auswertung.....	20
5. Verstetigung	21
IV. Referenzen, Kontakte und Ressourcen	22

Vorwort zur 2. Auflage

Die erste Auflage dieses Leitfadens war ein großer Erfolg und die Nachfrage nach Expertise zur Einrichtung von Schulstraßen erscheint weiterhin ungebrochen. Umso wichtiger erschien es den AuftraggeberInnen und dem Verfasser, die Informationen möglichst aktuell zu halten und die Erfahrungen aus mehreren Workshops zusammenzutragen. Der Dank dafür gilt auch den zahlreichen Teilnehmenden aus Behörden, Planungsbüros, Elternbeiräten und Schulen.

Die Reform des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung von 2024 hat wichtige Änderungen mit sich gebracht. Inzwischen ist die Verwaltungsvorschrift überarbeitet worden und erste Literatur dazu erschienen. Neu in der StVO ist die Regelung zur Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr. Angeordnet werden kann dies aus Gründen des Umwelt- und Gesundheitsschutzes sowie der Stadtentwicklung. Hier besteht nunmehr die Möglichkeit, Schulstraßen auch ohne Bezug auf den anspruchsvollen Nachweis einer qualifizierten Gefahr für die Verkehrssicherheit und Ordnung des Verkehrs durch Straßenverkehrsbehörden zu regeln.

In der Regel, nämlich bei den in Deutschland typischerweise angeordneten temporären Schulstraßen, die nur wochentags am Morgen und am Nachmittag jeweils für kurze Zeit gesperrt sind, ist dann auch keine Teileinziehung mehr nötig. Dies ist sinnvoll, weil eine straßenverkehrsrechtliche Verfügung schneller und unkomplizierter umgesetzt werden kann. Sie ist für diese kurzzeitige wochentägliche Regelungen des Kfz-Verkehr gut geeignet und ausreichend. Beim vollständigen oder ganz überwiegenden Ausschluss von Kfz, wenn also aus der Schulstraße eine Fußgängerzone wird, ist weiterhin die straßenrechtliche Teileinziehung zu empfehlen.

Die Möglichkeiten, Schulstraßen einzurichten, sind sowohl in der Rechtsprechung als auch in einschlägigen Publikationen im Ergebnis ohne wesentliche Einwände seitens der Fachöffentlichkeit anerkannt worden. Wir haben den Leitfaden und das dazu gehörige Gutachten, um diese Neuerungen zu berücksichtigen, gründlich überarbeitet. Wir hoffen, dass auch die zweite Auflage wieder so reichen Zuspruch findet!

Dr. Olaf Dilling
Rechtsanwalt

Berlin, 24. Juni 2025

I. Was ist eine Schulstraße?

1. Begriff

Mit einer Schulstraße sind Maßnahmen und Regeln gemeint, die Kindern im Umfeld von Schulen (oder Kitas) eine sichere und gleichberechtigte Teilhabe am Verkehr und eine bewegungsaktive Mobilität ermöglichen sollen.¹ Dafür werden im näheren Umfeld von Bildungseinrichtungen eine oder mehrere Fahrbahnen oder Straßen für den Kraftverkehr gesperrt und dadurch zugleich die Fahrbahn für den nichtmotorisierten Verkehr freigegeben. Diese Sperrung kann entweder auf die Zeiten zu Schul- bzw. Betreuungsbeginn und -ende beschränkt oder aber dauerhaft sein.

Ein Hintergrund der Schulstraßen ist die Tatsache, dass der Kraftfahrzeugverkehr vor Schulen oft zu kritischen Verkehrssituationen führt und Kinder auf dem Weg zur Schule oder Kita bzw. nach Hause gefährdet werden. Daneben sollen Schulstraßen die selbständige Mobilität von Kindern fördern, für die im öffentlichen Raum immer weniger Platz zur Verfügung steht. Schulstraßen bieten Kindern zumindest im näheren Schulumfeld, wo ihre Wege zusammenlaufen, ein Stück Freiheit im öffentlichen Raum.

2. Beispiele aus dem Aus- und Inland

Beispiele von Schulstraßen gibt es im europäischen Ausland² und inzwischen auch in Deutschland:

- In Österreich wurde in der dortigen Straßenverkehrsordnung 2022 eine spezielle rechtliche Grundlage mit eigenen Verkehrszeichen geschaffen, nachdem das Konzept bereits seit den 1980er Jahren in Südtirol entwickelt worden war: Nach den in Österreich geltenden Regeln beinhalten Schulstraßen die Sperrung für Kfz, wobei Anwohnende mit Schrittgeschwindigkeit fahren dürfen; typischerweise erfolgt die Sperrung dort tageszeitlich beschränkt „an Schultagen“, was durch ein Zusatzschild gekennzeichnet wird,
- In Paris gibt es die sogenannten „rues aux ecoles“, typischerweise handelt es sich um dauerhafte Fußgängerzonen im Umfeld von Bildungseinrichtungen. Durch klappbare

¹ Vgl. den Erlass des Verkehrsministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen zu Sperrungen von Straßen für den Kfz-Verkehr im Nahbereich von Schulen, abrufbar auf <https://kinderaufsrad.org/download/10193/?tmstv=1707924044>

² Zu Schulstraßen international, siehe Clean Cities (2022): School Streets to shape child friendly cities <https://cleancitiescampaign.org/wp-content/uploads/2022/05/School-Streets-to-shape-child-friendly-cities.pdf>, abgerufen am 05.05.2025.

Schranken wird die Zugänglichkeit für Rettungsfahrzeuge sowie Versorgungsfahrzeuge oder Anwohnende mit Mobilitätseinschränkungen oder gegebenenfalls nach sonstigem Bedarf sichergestellt. Seit 2023 sind davon 200 eingerichtet worden, weitere 100 sollen bis 2026 folgen,

- In Bologna wurden einige Plätze vor Schulen für den nichtmotorisierten Verkehr umgestaltet, wobei z.T. Fahrspuren in Gehwege und Aufenthaltsflächen umgewandelt wurden.

Inzwischen wurde von dem Konzept in einigen deutschen Städten Gebrauch gemacht, zum Teil dauerhaft, zum Teil als Pilotmaßnahme im Rahmen eines Verkehrsversuchs. Laut Presseberichten und kommunalen Bekanntmachungen finden sich Beispiele für Schulstraßen bisher in Köln, Bonn, Essen, Berlin, Dresden, Hannover, Hennef, Ulm, Rheinbach, Leipzig, Arnsberg, Gronau und Braunschweig. In Deutschland gibt es inzwischen über 60 Schulstraßen in mehr als 35 Städten und Gemeinden.

In einigen dieser Städte, etwa Köln, Essen, Hennef und Berlin sind die Schulstraßen bereits durch die straßenrechtliche Teileinziehung verstetigt worden. Beispielsweise wurde in der Singerstraße im Bezirk Berlin-Mitte eine Schulstraße mit Pollern als physischen Barrieren gegen Kfz eingerichtet. Perspektivisch ist geplant, hier eine Fahrradstraße als Teil des Radergänzungsnetzes ohne Freigabe für den Kfz-Verkehr einzurichten. Die Einrichtung der Schulstraße wurde im Rahmen eines Eilverfahrens des Verwaltungsgerichts Berlin überprüft. Das Verwaltungsgericht Berlin hat den Eilantrag eines benachbarten Betriebs abgelehnt und dabei keine Einwände gegen die einzurichtende Maßnahme geltend gemacht.³

3. Typen und Regelungsmöglichkeiten

So vielfältig wie das Umfeld von Schulen sind auch die Gestaltungsmöglichkeiten, um Schulstraßen einzurichten. Es können jedoch drei Grundtypen unterschieden werden, zeitlich beschränkte Schulstraßen (a), ganztägige Schulstraßen (b) und Schulzonen, die nur einen Teil des Straßenquerschnitts betreffen (c):

a. Auf Schul-/Betreuungsbeginn und -ende zeitlich beschränkte Schulstraße

Wie beim sogenannten „Wiener Modell“ der österreichischen Schulstraße kann die Schulstraßenregelung auf bestimmte Tageszeiten, die Schul- bzw. Betreuungsbeginn und -ende umfassen, beschränkt sein. Dies hat den Vorteil, dass die Straßen dann zu anderen Zeiten

³ VG Berlin, Beschluss vom 10.01.2024 – 1 L 408/23,
<https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/NJRE001563563>, abgerufen am 10.06.2025.

weiterhin für den Kraftfahrzeugverkehr nutzbar sind. Denkbar ist auch eine Beschränkung auf Schultage, soweit sich dies auf hinreichend bestimmte Weise bekanntgeben lässt, etwa durch Verkehrszeichen, die sich in den Ferien zuklappen oder verhängen lassen.

b. Ganztägige Schulstraße

Im Gegensatz dazu läuft das Pariser Modell auf eine dauerhafte Umwidmung des Umfelds von Schulen und Kitas in Fußgängerzonen hinaus. Das heißt, dass die Straße nicht nur während bestimmter Tageszeiten, sondern ganztägig exklusiv für den Fuß- und Radverkehr freigegeben wird. Dies kann dann sinnvoll sein, wenn dadurch Flächen bereitgestellt werden, die von den Schülerinnen und Schülern den gesamten Tag „bespielt“ werden können oder wenn auch im Sinne der Anwohnenden eine Verkehrsberuhigung überwiegend Vorteile bietet. Darüber hinaus ergeben sich weitere Vorteile der dauerhaften Umwidmung für den Klima- und Umweltschutz, v.a. durch Möglichkeiten für Klimaanpassungsmaßnahmen. So konnten in Paris im Rahmen der Schulstraßen 170.000 Bäume gepflanzt werden. Die Schulstraße in der Singerstraße in Berlin wurde in die Entsieglungsstrategie des Bezirks mit aufgenommen, so dass dort das Regenwasser nicht mehr in die Kanalisation geleitet wird, sondern in sogenannten „Grünen Gullys“ vor Ort versickert und für Pflanzen und Straßenbäume zur Verfügung steht.

c. Gehwegvorstreckung auf Hauptstraßen

Eine Schulstraße, die über den gesamten Straßenquerschnitt für Kfz gesperrt ist, ist nicht für alle Straßentypen möglich. Dies gilt für alle Hauptstraßen, die vom Durchgangsverkehr dominiert sind. Insbesondere ist die Gestaltung einer gesamten sogenannten klassifizierten Straße als Schulstraße rechtlich nicht möglich (Bundes-, Landes- oder Kreisstraße). Hier kommt als Alternative in Frage, lediglich einzelne Fahrspuren oder Parkstreifen in Gehwege umzuwandeln, ggf. mit Freigabe für den Radverkehr. Dies kann durch bauliche Maßnahmen erfolgen, insbesondere durch Hochpflasterung und Verlegung des Bordsteins.

II. Rechtliche Grundlagen

Eine spezifische Anordnungsmöglichkeit für Schulstraßen mit eigens ausgewiesenem Verkehrszeichen gibt es nach deutschem Recht bisher nicht. Die Bezeichnung Schulstraße ist bislang auch kein rechtlich definierter, durch die Rechtsprechung klar abgegrenzter Begriff.

Dass die Anordnung von Schulstraßen dennoch rechtlich möglich ist, wurde bereits in einem Rechtsgutachten und in Fachpublikationen geklärt und in einem Erlass des Landes Nordrhein-

Westfalen bestätigt.⁴ Das deutsche Recht stellt jedoch im Allgemeinen hohe Anforderungen an die Begründung von Verkehrsbeschränkungen.

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, werden in diesem Leitfaden konkrete Antworten gegeben, auf welche Weise Schulstraßen abhängig von den örtlichen Gegebenheiten rechtssicher begründet werden können. Dafür findet sich im Folgenden eine Übersicht über die rechtlichen Grundlagen, die für die Einrichtung von Schulstraßen in Frage kommen und über die Voraussetzungen, die ihre Anordnung jeweils hat.

Dabei kann zunächst einmal zwischen Straßenrecht und Straßenverkehrsrecht unterschieden werden: Demnach regelt das Straßenverkehrsrecht, also Straßenverkehrsgesetz und Straßenverkehrsordnung, die Umstände der konkreten Benutzung von Straßen, z.B. wie schnell gefahren werden darf, wer Vorfahrt hat usw. Im Straßenverkehrsrecht gab es bislang sehr hohe Voraussetzungen für die Sperrung einer Straße für Kfz zugunsten des Fuß- und Radverkehrs. Dies hat sich durch die Reform im Oktober 2024 jedoch geändert.

Anders das Straßenrecht der Länder, das die Straße überhaupt erst als öffentlichen Raum für bestimmte Verkehrszwecke widmet. Die Widmung einer Straße ist ähnlich wie eine Verkehrsregelung ein Verwaltungsakt, wird aber nicht lediglich durch Verkehrszeichen oder -Verkehrseinrichtungen bekannt gegeben, sondern muss vorab öffentlich bekannt gemacht werden. Umgekehrt kann eine bereits existierende Straße durch einen speziellen Widmungsakt in seinen Zwecken auch wieder auf bestimmte Benutzerkreise, Benutzungsarten oder -zeiten beschränkt werden. Dies erfolgt durch die sogenannte „Teileinziehung“.

Näheres zum Straßenverkehrsrecht findet sich im Folgenden unter 1), zum Straßenrecht unter 2).

1. Schulstraße auf Grundlage des Straßenverkehrsrechts

Die Anordnung von Schulstraßen auf straßenverkehrsrechtlicher Grundlage war bisher vor allem bei ganz erheblichen, objektivierbaren Gefahren durch „Elterntaxiverkehr“ oder als provisorische oder probeweise Maßnahme sinnvoll, etwa zur zügigen Umsetzung von Fahrradstraßen und -zonen oder als Verkehrsversuch. Die StVO bietet jedoch seit der Reform im Oktober 2024 weitere Möglichkeiten. Die Voraussetzungen dafür sind gegenüber dem bisherigen Erfordernis des Nachweises einer (qualifizierten) Gefahr für die Ordnung oder Sicherheit des Verkehrs erheblich erleichtert. Daher ist inzwischen nur für Schulstraßen, bei

⁴ Siehe <https://kinderaufsrad.org/download/10107/?tmstv=1702407817>

denen feststeht, dass sie unbefristet und rund um die Uhr eingerichtet werden sollen, die straßenrechtliche Lösung vorzuziehen (dazu siehe unten 2). Aber selbst hier ist für eine Übergangszeit oder zur Erprobung eine straßenverkehrsrechtliche Anordnung möglich. Im Folgenden werden kurz die rechtlichen Grundlagen zur Anordnung (a), die Zuständigkeiten (b) und die möglichen Argumente und Kriterien zur Begründung (c) vorgestellt.

a. Rechtliche Grundlagen

Die straßenverkehrsrechtliche Anordnung einer Schulstraße richtete sich bis zur Reform der StVO 2024 grundsätzlich nach der sogenannten Generalklausel des § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO. Da das Straßenverkehrsrecht als Gefahrenabwehrrecht konzipiert ist, setzt diese Vorschrift bislang eine konkrete und überdurchschnittlich wahrscheinliche Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs voraus, die eigens begründet werden musste. Die Anforderungen an diese Begründung sind sehr hoch, so dass die straßenverkehrsrechtliche Generalklausel in vielen Fällen keine dauerhafte und rechtssichere Einrichtung ermöglicht hat.

Durch die Reform wurde die Bereitstellung angemessener Flächen für den Rad- und Fußverkehr zum Schutz von Umwelt, Klima- und Gesundheit sowie zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung ermöglicht. Dadurch wird die Einrichtung von Schulstraßen durch straßenverkehrsrechtliche Anordnung grundsätzlich auch ohne Begründung einer Gefahrenlage möglich. Für Maßnahmen zur Erprobung (Verkehrsversuch) gibt es weiterhin eine speziellere Rechtsgrundlage.

b. Zuständigkeiten

Für die straßenverkehrsrechtliche Anordnung, etwa zur Bereitstellung der angemessenen Flächen oder im Rahmen eines Verkehrsversuchs, ist die Straßenverkehrsbehörde zuständig. Die konkrete Zuständigkeit vor Ort richtet sich nach landesrechtlichen Bestimmungen. Typischerweise ist die untere Landesbehörde zuständig, die in der Regel beim Landkreis oder bei einer kreisfreien Stadt angesiedelt ist. In Nordrhein-Westfalen zum Beispiel ist dies im Bereich Straßenverkehr und Güterbeförderung die Kreisordnungsbehörde.

c. Begründung

Die straßenverkehrsrechtliche Begründung hat sich bisher auf die Generalklausel in § 45 Abs. 1 S.1 StVO mit dem Erfordernis einer konkreten Gefahr für Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs gestützt. Dies ist inzwischen allenfalls in wenigen Ausnahmen zu empfehlen (1). Stattdessen bietet sich nach der Reform der StVO die Begründung mit einer Förderung von Umwelt- und Gesundheitsschutz sowie der städtebaulichen Entwicklung an. Damit lässt sich nunmehr die Bereitstellung angemessener Flächen für den fließenden und ruhenden Fahrradverkehr sowie für den Fußverkehr begründen (2).

(1) Allgemeine straßenverkehrsrechtliche Gefahren

Bislang war in der Regel der Nachweis einer qualifizierten Gefahrenlage für die Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs nötig, um Straßen für den Kfz-Verkehr zu sperren. Das bedeutet, dass das Risiko normalerweise erheblich über dem Durchschnitt liegen muss. Dieser Prüfmaßstab ist daher kaum geeignet, rechtssichere Anordnungen in Nebenstraßen zu treffen, in denen mangels Unfallzahlen regelmäßig kaum „objektive“ Nachweise einer Gefahr möglich sind. Daher wird an dieser Stelle die Möglichkeit der Anordnung einer Schulstraße auf dieser Grundlage nicht vertieft.⁵ Es gibt allerdings Fälle, wo eine Anordnung aufgrund einer einfachen Gefahrenlage vorübergehend sinnvoll sein kann, weil Ausnahmen von der qualifizierten Gefahrenlage existieren.

(a) Fahrradstraßen und Fahrradzonen

Bei der Anordnung von Fahrradstraßen oder Fahrradzonen ist die Begründungslast für die Anordnung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen oder Verboten reduziert. Für die Ausgestaltung von Schulstraßen, die ganztägig und an allen Wochentagen angeordnet sein sollen, bietet dies weitere Möglichkeiten. Dennoch sollte eine konkrete Gefahr gut begründet und die zugrunde liegenden Tatsachen umfassend dargestellt werden (vgl. Dilling, Gutachten Schulstraßen, s.o., S. 14 ff.). Lediglich bei der Eintrittswahrscheinlichkeit der Gefahren wird nämlich ein etwas weniger strenger Maßstab angelegt.

Für die Begründung von Schulstraßen nach Straßenverkehrsrecht ist es entscheidend, die rechtliche Bedeutung des Schutzes der Verkehrssicherheit und Teilhabe von Kindern am Verkehr deutlich herauszustellen. Ihre Bedeutung ergibt sich aus der UN-Kinderrechtskonvention und aus den Grundrechten. Da die Verwaltung als öffentliche Gewalt direkt an die Grundrechte gebunden ist, sind diese bei der Auslegung des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung (StVO) zu berücksichtigen, auch wenn die Belange kindgerechter Mobilität bislang vom Gesetz- und Verordnungsgeber nicht ausreichend umgesetzt wurden.

Für Fahrradzonen sind dabei weitere Voraussetzungen zu beachten. So muss eine hohe Fahrradverkehrsdichte herrschen und es werden Lichtzeichenanlagen und bestimmte

⁵ Vgl. dazu aber unser Gutachten, siehe Dilling, Olaf: Gutachten: Schulstraßen - Rechtliche Möglichkeiten der Kommunen bei der Einrichtung von Schulstraßen, erstellt im Auftrag von Kidical Mass Aktionsbündnis, Deutsches Kinderhilfswerk e.V. & VCD Verkehrsclub Deutschland e.V., <https://kinderaufsrad.org/download/10107/?tmstvt=1702407817>

Verkehrszeichen und -markierungen ausgeschlossen. Auch Haupt- oder Vorfahrtsstraßen oder Tempo 30-Zonen sind mit einer solchen Zone nicht kompatibel.

Reine Fahrradstraßen oder -zonen, die auf unbestimmte Zeit eingerichtet werden sollen, sollten ohnehin langfristig auf straßenrechtlicher Grundlage angeordnet werden. Denn der Gebrauch der Straßen wird dann dauerhaft für bestimmte Verkehrsarten, namentlich Kraftfahrzeuge, beschränkt. Die Anordnung aufgrund des § 45 StVO kommt daher nur dann in Frage, wenn Schulstraßen schon vorübergehend oder probeweise angeordnet werden sollen, bevor das Verfahren der straßenrechtlichen Teileinziehung abgeschlossen ist.

Falls die Fahrradstraße oder -zone nicht aufgrund einer einfachen konkreten Gefahrenlage bzw. der herkömmlichen Anforderungen an ihre Einrichtung möglich ist, kommt auch die Anordnung zur Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr in Frage (siehe unten unter 2).

(b) Verkehrsversuch

Auch beim Verkehrsversuch, der sogenannten Maßnahme zur Erprobung, war bisher eine einfache konkrete Gefahrenlage nachzuweisen. Zusätzlich gibt es weitere Erfordernisse der Begründung und methodischen Begleitung. So muss jede Maßnahme zur Erprobung von einer Bewertung begleitet werden, die in einem Vergleich zwischen zwei Referenzzeiträumen vor und nach dem Versuch besteht. Dies setzt eine Bestandsaufnahme vor dem Versuch voraus und eine systematische Begleitung und Dokumentation während des Versuchszeitraums. Nur so kann die Wirksamkeit der erprobten Maßnahme und ihrer Nebeneffekte objektiv evaluiert werden. Eine Erprobung im freien „Versuch und Irrtum“ ist laut Rechtsprechung dagegen nicht zulässig. In vielen Fällen wird es einfacher sein, sich direkt auf die neue Rechtsgrundlage der Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr zu beziehen, da sich diese Rechtsgrundlage auch für vorübergehende Erprobungen nutzen lässt, wenn bereits klar ist, dass die Voraussetzungen für die langfristige Anordnung gegeben wären.

(2) Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr

Die in der Reform der StVO im Sommer 2024 hinzugefügte Möglichkeit aus Gründen des Umwelt-, Klima- und Gesundheitsschutzes sowie der geordneten städtebaulichen Entwicklung angemessene Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr bereitzustellen, hilft auch für Schulstraßen weiter.⁶ Bei dieser neuen Rechtsgrundlage geht es laut aktualisierter Verwaltungsvorschrift zur StVO ausdrücklich darum, Fußgängerzonen oder Fahrradstraßen

⁶ Die Regelung findet sich im § 45 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 StVO neue Fassung.

einzurichten. Alle übrigen Anordnungen von Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen kommen laut Verwaltungsvorschrift ebenfalls in Betracht, durch die Flächen auf öffentlichen Straßen alleine oder vorrangig dem Fuß- oder Radverkehr zugewiesen werden. Daher sind auch temporäre Sperrungen für bestimmte Tageszeiten möglich, die nicht als typische Fußgängerzonen wahrgenommen und beschildert werden.

Eine weitere naheliegende Möglichkeit der Nutzung dieser neuen Bestimmung ist die Umwandlung von Parkplätzen vor Schulen in Hauptstraßen oder Straßen des überörtlichen Verkehrs in Fahrradstellplätze oder in eine Fußverkehrsfläche. Denn dies ist ohne Weiteres mit der Leichtigkeit des Verkehrs vereinbar und trägt zur Sicherheit des Verkehrs bei. Beides sind Faktoren, die in dieser Vorschrift weiterhin berücksichtigt werden müssen.

Die Voraussetzungen dieser Vorschrift, insbesondere ihr Zusammenwirken mit einem verkehrsplanerischen Gesamtkonzept und die Plausibilisierung des Schutzes der Umwelt, Gesundheit oder Stadtentwicklung, werden wir im Folgenden noch erläutern.

2. Schulstraße auf Grundlage des Straßenrechts

Ähnlich wie bei Nutzung der neuen Rechtsgrundlage zur Bereitstellung von angemessenen Flächen reduzieren sich die Begründungserfordernisse für die Einrichtung von Schulstraßen auch im Straßenrecht. Aus dem Straßenrecht der Länder ergibt sich die Option der Teileinziehung einer Straße, um ihre Benutzung auf bestimmte Verkehrsarten einzuschränken. Dies ist insbesondere dann empfehlenswert, wenn die Schulstraße im Regelfall nur noch für den nicht-motorisierten Verkehr genutzt werden soll. Das ist bei permanenten Schulstraßen der Fall (Fußgängerzonen) oder Schulstraßen, die nur ausnahmsweise für den Kfz-Verkehr geöffnet werden (außerhalb der Schulzeiten durch Zusatzschild z.B. für den Liefer- oder Anliegerverkehr oder für Bewohner mit Bewohnerparkausweis).

a. Ermächtigungsgrundlagen und Formen

(1) Teileinziehung

Die Ermächtigungsgrundlage für eine sogenannte straßenrechtliche Teileinziehung ergibt sich aus dem Straßenrecht der Bundesländer. So können in NRW Straßen durch eine Teileinziehung auf bestimmte Benutzungsarten eingeschränkt werden. Entsprechende Bestimmungen gibt es auch in allen anderen Ländern.

Durch die straßenrechtliche Teileinziehung wird die Straße, wie es beispielsweise in Art. 1 des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes heißt, durch „eine nachträgliche Beschränkung der Widmung auf bestimmte Benutzungsarten, -zwecke und -zeiten“ eingegrenzt. Konkret kann

es um eine Fußgängerzone mit oder ohne Freigabe von Fahrradverkehr, um eine reine Fahrradzone oder Fahrradstraße ohne Freigabe für den Kfz-Verkehr gehen.

Wie im Rechtsgutachten bereits hergeleitet wurde, kann eine Teileinziehung sich auch auf Benutzungszeiten beziehen. Damit sind grundsätzlich auch straßenrechtlich begründete Schulstraßen möglich, die nur zu Schul- bzw. Betreuungsanfang und -ende gelten. Allerdings bietet die straßenverkehrsrechtliche Anordnung zur Bereitstellung von angemessenen Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr im Vergleich zu der Teileinziehung einen einfacheren und flexibleren Weg zur Anordnung einer Schulstraße. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Straße nur zu bestimmten Tageszeiten als „Schulstraße“ genutzt wird, ansonsten aber den Charakter einer von Kfz genutzten Straße behält. Dann empfiehlt sich der Weg über das Straßenverkehrsrecht, also die Anordnung aufgrund der Rechtsgrundlagen der StVO.

(2) Bauliche Maßnahmen

Neben der Teileinziehung bietet das Straßenrecht auch die Möglichkeit baulicher Maßnahmen. Diese können helfen, den Verkehrsraum vor Schulen im Sinne kindgerechter Mobilität zu gestalten. So kann eine Gehwegvorstreckung an einer Hauptstraße Platz für Fuß- und Fahrradverkehr schaffen, wenn eine Sperrung des gesamten Straßenquerschnitts für Kfz nicht möglich ist, aber aufgrund bisher dort eingerichteter Parkplätze oder mehrerer Fahrspuren entsprechend Platz vorhanden ist. Diese bauliche Maßnahme besteht einfach in der Versetzung des Bordsteins und in einer Aufpflasterung. Gegebenenfalls können Poller, Bäume oder Fahrradständer Schutz vor illegalem Parken bieten, so dass größere Flächen für den Fuß- und gegebenenfalls Fahrradverkehr vor der Schule genutzt werden können.

Rechtliche Grundlage für diese Maßnahmen ist ebenfalls das Straßenrecht der Länder. Eine Anordnung und entsprechende Begründung sind nicht erforderlich. Denn die Straße wird einfach baulich umgestaltet, ohne dass dies verkehrsregelnden Charakter hat oder sich die Widmung im Sinne einer straßenrechtlichen Teileinziehung ändert. Die Straße ist weiterhin für alle Benutzungsarten verfügbar, lediglich die Raumaufteilung ändert sich im Detail.

b. Zuständigkeiten

Die Zuständigkeiten im Straßenrecht richten sich ebenfalls nach den Straßengesetzen der Länder. Regelmäßig sind für die Widmung von Straßen die Träger der Straßenbaulast zuständig. Dies ist bei Gemeindestraßen die Gemeinde, bei Kreisstraßen der Kreis, bei Bundesstraßen der Bund.

In NRW sind die Kommunen für die bauliche Gestaltung der Gemeindestraßen zuständig. Entsprechend ist es auch in anderen Bundesländern. Soweit es sich bei den Hauptstraßen um

Kreis-, Landes- und Bundesstraßen handelt, sind dafür die entsprechenden Gebietskörperschaften, Landkreis, Landes- oder Bundesverwaltung, zuständig.

c. Form und Frist

Für die Widmung und entsprechend die Teileinziehung einer Straße gibt es spezielle Formerfordernisse und Fristen, die sich nach den jeweiligen Straßengesetzen der Länder richten.

Vor einer Teileinziehung ist zunächst ihre Absicht öffentlich bekannt zu machen, um bereits vorab Gelegenheit zu Einwendungen zu geben. In NRW ist die Absicht drei Monate vor der Teileinziehung bekannt zu machen. In den anderen Bundesländern gibt es vergleichbare Regelungen, die zum Teil abweichen, etwa reicht in Berlin eine einmonatige Frist von der Bekanntmachung bis zur Teileinziehung.

Die Teileinziehung selbst setzt ebenfalls eine öffentliche Bekanntmachung voraus, die ortsüblich im Amtsblatt oder dem lokalen Anzeigenblatt erfolgt und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen ist.

Für die Planung von Schulstraßen sollte insofern ausreichend Zeit eingeplant werden, um die Dauer des straßenrechtlichen Verfahrens zu berücksichtigen. Bei einem Verkehrsversuch sollte bereits mehrere Monate vor Ablauf des Versuchs das straßenrechtliche Verfahren eingeleitet werden, um die Schulstraße möglichst nahtlos und rechtssicher beibehalten zu können.

d. Begründung

Ebenso wie die neue Rechtsgrundlage des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7b StVO ist das Straßenrecht nicht auf eine verkehrsinterne Gefahrenabwehr beschränkt. Vielmehr ist in den Straßengesetzen der Länder geregelt, dass eine Teileinziehung durch überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls begründet werden kann. Die Gründe des öffentlichen Wohls beschränken sich nicht auf verkehrsbezogene Gründe. Vielmehr kann es dabei allgemein um planerische Gesichtspunkte der Gemeinde gehen, wie die Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualität in der Straße. Es können jedoch auch Umweltschutzaspekte, wie Verbesserung der Luftqualität oder Klimaschutz eine Rolle spielen.

Es sollten jedoch auch zur Begründung einer straßenrechtlichen Teileinziehung die oben genannten Gründe und Kriterien für die Anordnung von Schulstraßen mit einfließen. Denn selbstverständlich können bei einer Teileinziehung auch verkehrsinterne Ziele als Gründe des öffentlichen Wohls gelten. Außerdem können alle für die angemessene Bereitstellung von

Flächen für den Fuß- und Fahrradverkehr relevanten Gründe, also Schutz von Umwelt, Klima und Gesundheit sowie Förderung der städtebaulichen Entwicklung, ebenfalls einfließen. Zu denken ist bei der Gesundheit der Schüler- und Schülerinnen auch an die Verbesserung der Luftqualität vor den Schulen.⁷

Was die Förderung der kindgerechten Mobilität angeht, können neben der Flüssigkeit des Verkehrs hier auch gesundheitliche Aspekte berücksichtigt werden, etwa weil Mobilität die körperliche, geistige und soziale Entwicklung von Kindern fördert (VCÖ-Factsheet - Mobilität mit Zukunft 2023-07). Weiterhin kann die Luftreinhaltung im Bereich der Schule zur Gesundheit der Kinder beitragen.

3. Allgemeine Aspekte

Unabhängig davon, ob eine Beschränkung des Verkehrs straßenverkehrsrechtlich oder straßenrechtlich begründet ist, muss sie gegenüber den Personen, die am Verkehr teilnehmen, bekannt gemacht und durchgesetzt werden. Dafür ist eine entsprechende Beschilderung (a), Sicherung mit Verkehrseinrichtungen (b) und Überwachung (c) erforderlich.

a. Beschilderung und Ausnahmen

Anders als in Österreich gibt es für die Beschilderung von Schulstraßen in Deutschland bislang kein eigenes Verkehrszeichen. Daher müssen die Straßenverkehrsbehörden bei straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen oder der Kennzeichnung von straßenrechtlichen Benutzungseinschränkungen auf die Verkehrszeichen zurückgreifen, die laut Anhang zur StVO und Verkehrszeichenkatalog zur Verfügung stehen.

Vorzugswürdig ist das Zeichen 260 (Verbot für Kraftfahrzeuge). Denn dieses lässt zu, dass Kinder und Jugendliche u.U. auch in Begleitung ihrer Eltern mit dem Fahrrad zur Schule kommen. Alternativ ist auch an Verkehrszeichen 250 (Verbot für Fahrzeuge aller Art) zu denken, das allerdings auch für Fahrräder gilt. Beide Verkehrszeichen lassen sich durch entsprechende Zusatzzeichen zeitlich beschränken, was bei Zeichen 267 (Verbot der Einfahrt) nicht möglich ist.

Bei einer zeitlichen Begrenzung auf die Schulbeginn und -Endzeiten sind das Zusatzzeichen 1042-32 oder die Zusatzzeichen 1042-38 mit 1040-31 geeignet. Eine Beschränkung auf Schulzeiten (mit der Ausnahme von Ferienzeiten und Feiertagen) lässt sich nicht rechtssicher

⁷ Boniardi u.a.: Assessing the impact of traffic restriction interventions on school air quality: a citizen science-based modelling study, April 2025, Environmental Research 277(9):121562, abrufbar unter https://www.researchgate.net/publication/390595330_Assessing_the_impact_of_traffic_restriction_interventions_on_school_air_quality_a_citizen_science-based_modelling_study, zuletzt aufgerufen am 19.06.2025.

auf Zusatzzeichen anordnen (etwa durch den schriftlichen Zusatz „nur zu Schulzeiten“ / „außer in Ferienzeiten“). Denn aufgrund der unterschiedlichen Ferienzeiten in den verschiedenen Bundesländern wäre eine solche Anordnung nicht bestimmt genug. Alternativ ist es jedoch möglich, die Verkehrszeichen entweder zu Ferienzeiten zu verhängen oder direkt als Klappschilder auszugestalten, die in den Ferienzeiten zugeklappt werden können.

Ein Zusatzzeichen, das alle Menschen mit einem Anliegen von der Regelung ausnimmt (Zusatzzeichen 1020-30 - „Anlieger frei“), ist im Zusammenhang mit Schulstraßen nicht sinnvoll. Denn dadurch würde lediglich der Durchgangsverkehr beschränkt, dagegen gelten Eltern, die ihre Kinder zur Schule bringen, ebenfalls als „Anlieger“.

Um Anwohnenden dennoch den Zugang zu ihrer Wohnstraße zu ermöglichen, kann unter Umständen eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden. Insbesondere ist dies für das Parken von Menschen mit Schwerbehinderung vorgesehen.

b. Sicherung mit Schranken oder Pollern

Eine Sicherung ist bei Maßnahmen, durch die die Schulstraße als Fußgängerzone oder Fahrradstraße rund um die Uhr für den Kfz-Verkehr gesperrt ist, durch Sperrpfosten möglich. Diese Sperrpfosten sollten zur Sicherstellung der Rettungssicherheit für die Polizei und den Rettungsdienst mit einem entsprechenden Schloss gesichert, herausnehmbar oder umklappbar installiert werden.

Bei lediglich temporären Sperrungen zu bestimmten Wochen- und Tageszeiten kann eine mobile Absperrschranke (u.U. integriert in einen sogenannten Schrankenzaun, der aus Kunststoff im Handel erhältlich ist) dafür sorgen, dass das Verbot für Kraftfahrzeuge eingehalten wird. Diese Sperre muss als Verkehrseinrichtung von der Straßenverkehrsbehörde genehmigt werden. Sie kann vorübergehend auch vom Personal der Schule oder Eltern, die sich dazu bereit erklären, als Verwaltungshelfer auf genaue Anweisung der zuständigen Behörde jeweils aufgestellt und abgebaut werden. Bei definitiven Maßnahmen, die auf unbestimmte Zeit beschlossen wurden, aber nur zu bestimmten Tageszeiten gelten, ist stattdessen an versenkbare Poller oder fest installierte Schranken zu denken.

c. Überwachung

Für die Kontrolle der Anordnungen und insbesondere die Überwachung des fließenden Verkehrs ist die örtliche zuständige Polizei berufen, ausnahmsweise auch das Ordnungsamt (so etwa in NRW auf Antrag der Gemeinde bei der Aufsichtsbehörde). Falls die Polizei sich für unzuständig erklärt, ist darauf hinzuweisen, dass eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung

des Verkehrs nicht nur darin besteht, dass eine hohe Wahrscheinlichkeit von Unfällen mit Personenschaden besteht. Vielmehr besteht eine Gefahr für die Ordnung des Verkehrs schon darin, dass sich Menschen gezwungen sehen, auf widerrechtlich fahrende oder parkende Kraftfahrzeuge Rücksicht zu nehmen oder auf sie zu warten.

Die Sanktionierung von Verstößen richtet sich nach dem Bußgeldkatalog. Für das Befahren einer mit Zeichen 250 oder 260 für den Kraftfahrzeugverkehr gesperrten Straße mit einem Personenkraftwagen wird ein Bußgeld in Höhe von 50 Euro fällig.

III. Verfahrensschritte

Der Weg von der Idee, eine Schulstraße einzurichten bis zur endgültigen dauerhaften Einrichtung, kann langwierig und komplex erscheinen. Dies liegt unter anderem daran, dass die dafür nötige Teileinziehung im Straßenrecht ein formales Verfahren mit öffentlicher Bekanntmachung voraussetzt. Es ist daher sinnvoll, das Vorgehen in kleine Etappenziele einzuteilen, auch um während des Planungs- und Umsetzungsprozesses wichtige Teilschritte nicht zu vergessen.

1. Planung und Beratung

Die gute Planung von Schulstraßen ist ein entscheidender Faktor für ihren Erfolg, sowohl was die Akzeptanz bei Schülerinnen und Schülern, Eltern und anderen Verkehrsteilnehmenden angeht, als auch, was die rechtssichere Anordnung betrifft.

a. Einbettung in ein Gesamtkonzept Schulwegsicherheit

Die Einrichtung einer Schulstraße ist dabei ein – wenn auch zentraler – Baustein in einem Gesamtkonzept der Schulwegsicherheit und der aktiven Mobilität für Schulkinder. Idealerweise wird die Schulstraße daher in ein umfassendes kindgerechtes Mobilitätsmanagement der Kommune integriert.

Andere flankierende Bausteine sind:

- die Ausweisung von absoluten Haltverboten im näheren Umfeld der Schule,
- eine übergreifende Planung für das Schulwegnetz mit geschützten, kindgerechten Radfahrstreifen, Radwegen oder Fahrradstraßen,
- einem sicheren und barrierefreien Querungsmanagement mit Fußgängerüberwegen, Lichtzeichenanlagen oder sonstigen Querungshilfen,

- barrierefreie Gestaltung der Gehwege und Freihalten von falsch parkenden Kfz, um das Radfahren für Kinder zu ermöglichen,
- die Anordnung von Tempo 30 im Bereich der Schule, auf den hochfrequentierten Teilen der Schulwege sowie im Bereich von Fußgängerüberwegen,
- die Anpassung der allgemeinen Verkehrsführung,
- eine gute ÖPNV-Anbindung für Fahrschülerinnen und Fahrschüler.

Viele dieser Maßnahmen lassen sich inzwischen, insbesondere nach der letzten StVO-Reform zu erleichterten Bedingungen rechtlich ermöglichen.

Mittel – und langfristig sollte sich die Schulwegplanung inklusive der Schulstraßen auch in der Mobilitäts- und Bauplanung einer Kommune niederschlagen.

Weiterhin kann für jüngere Kinder ein sogenannter „Lauf- oder Fahrradbus“, d.h. ein verabredeter und begleiteter gemeinsamer Weg einer Gruppe von Schulkindern zur Schule sinnvoll sein. Nur ausnahmsweise ist die Einrichtung von Hol- und Bring Zonen an der nächsten Hauptstraße zu empfehlen, wenn es viele Schülerinnen und Schüler gibt, die aus anderen, weiter entfernten Ortsteilen kommen oder aus anderen Gründen das Bringen mit dem Auto für viele Kinder unverzichtbar ist. Es trägt jedoch erfahrungsgemäß nur minimal zu einer aktiven Mobilität der Kinder bei.

b. Beteiligung

Für die Akzeptanz der Schulstraße, die bestmögliche Vereinbarung unterschiedlicher Belange und ihre möglichst reibungslose Umsetzung ist eine frühzeitige Beteiligung sinnvoll. Daher sollten Schulleitung, Elternbeirat, Schülerinnen und Schüler, Anwohnende, Verbände und ortsansässige Unternehmen informiert und in den Planungsprozess einbezogen werden. Mögliche Formate sind

- Informationsveranstaltungen, in denen das Konzept und die geplanten Maßnahmen erläutert und veranschaulicht werden,
- Bürgerwerkstätten mit der Möglichkeit der interaktiven Entwicklung von Planungsvarianten unter Beteiligung der Verwaltung oder
- Ortsbegehungen, um direkt vor Ort Probleme zu begutachten und Lösungen zu entwickeln.

2. Anordnungsverfahren

Für die Anordnung von straßenverkehrsrechtlichen Maßnahmen gibt es einige übliche und im Einzelnen vorgeschriebene Verfahrensschritte, die im Folgenden dargestellt werden.

Für die straßenrechtliche Teileinziehung sind die in den Straßengesetzen der Länder vorgesehenen Verfahrensvorschriften zu beachten.

a. Antrag

Sowohl die straßenrechtliche als auch die straßenverkehrsrechtliche Einrichtung einer Schulstraße kann grundsätzlich von Amts wegen eingeleitet werden. Ein spezielles Antragsverfahren besteht nicht. Es besteht im deutschen Verwaltungsrecht jedoch immer auch die Möglichkeit für Einzelne oder in Gemeinschaft mit anderen, sich gemäß Artikel 17 Grundgesetz an die zuständigen Stellen zu wenden. Ein entsprechender Antrag ist sowohl seitens der Elternschaft als auch seitens der Schulleitung denkbar.

b. Prüfung der örtlichen Gegebenheiten

Falls das Anordnungsverfahren durch einen Antrag initiiert ist, haben die Antragstellenden idealerweise bereits die für die Entscheidung über den Antrag erforderlichen Informationen recherchiert. Ansonsten muss die Behörde vor einer Entscheidung von Amts wegen die für die Entscheidung relevanten Informationen ermitteln. Typischerweise werden die folgenden Informationsquellen genutzt, um über eine verkehrsrechtliche Anordnung zu entscheiden:

(1) Unfallstatistik

Die von den Polizeidienststellen aufgenommenen Unfälle können straßenbezogen abgefragt werden. Inzwischen sind Unfälle mit Personenschaden auch online abrufbar: Über den Unfallatlas Deutschland der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (<https://unfallatlas.statistikportal.de/>). Dadurch lässt sich leicht feststellen, ob in einer Straße ein Unfallschwerpunkt mit einer überdurchschnittlichen Häufung von Verkehrsunfällen vorliegt. Dadurch, dass die Daten auch nach Verkehrsarten aufgeschlüsselt sind, lassen sich Unfälle auch leicht dem Fuß- und Fahrradverkehr zuordnen.

(2) Informationen der Polizei und der Bußgeldstelle über Verkehrsverstöße

Das hohe Verkehrsaufkommen bei knappem Raum ist häufig mit Verkehrsverstößen verbunden. Diese können ein erhebliches Gefahrenpotential mit sich bringen, so etwa das Zuparken von Gehwegen oder Sichtachsen an Querungsstellen, Geschwindigkeitsüberschreitungen oder mangelndes Einhalten von Sicherheitsabständen. Daher ist es sinnvoll, zur Vorbereitung der Begründung einer Gefahrenlage oder auch der überwiegenden Gründe des öffentlichen Wohls, diese Informationen einzuholen.

(3) Verkehrszählung

Zur Begründung von Beschränkungen oder Verboten nach § 45 Abs. 1 Satz 1 StVO aber auch zur Begründung von straßenrechtlichen Teileinziehungen ist die Erhebung des Verkehrsaufkommens eine entscheidende Grundlage. Aus dem Verkehrsaufkommen ergeben sich Gefahren für die Verkehrssicherheit und die Ordnung des Verkehrs, die sich durch eine Verkehrszählung objektivieren lassen. Dadurch wird auch ein präventiverer Ansatz verfolgt anders als mit der ausschließlichen Beurteilung der örtlichen Gegebenheiten aufgrund der Verkehrsunfallstatistik. Bei Einrichtung von Fahrradstraßen oder Fahrradzonen ist dabei auch auf die relativen Anteile der Verkehrsarten zu achten.

(4) Geschwindigkeitsmessung

Bei erhöhtem Durchgangsverkehr und insbesondere beim Bringen der Kinder mit dem Kfz in den Morgenstunden kann es sein, dass vorhandene Geschwindigkeitsbegrenzungen nicht eingehalten werden oder nicht angepasst gefahren wird. Dann ist eine Geschwindigkeitsmessung, z.B. per mobilem Lasergerät, sinnvoll, um die daraus resultierenden Gefahren objektiv abbilden und einschätzen zu können.

(5) Verkehrsschau

Nach der Verwaltungsvorschrift zur StVO sind auf allen Straßen in regelmäßigen Abständen, mindestens alle zwei Jahre, Verkehrsschauen durchzuführen. Auch die protokollierten Ergebnisse der Verkehrsschauen können Hinweise darauf geben, was für Gefahren in den betreffenden Straßen festgestellt wurden.

(6) Auswirkungen auf Umwelt, Gesundheit und städtebauliche Entwicklung

Wichtig für die Begründung einer straßenverkehrsrechtlichen Anordnung, insbesondere zur Bereitstellung angemessener Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr ist eine plausible Abschätzung der erwarteten Effekte für die Umwelt, die Gesundheit oder die städtebauliche Entwicklung. Dies ist in der Regel vermittelt über die Verkehrsverlagerung, die durch die Schulstraße oder ein Gesamtkonzept der Förderung des Rad- und Fußverkehrs, erwartet werden kann. Eine Rolle können dabei auch die positiven Auswirkungen auf die Gesundheit der Kinder und Erwachsenen durch Förderung der aktiven Mobilität spielen. Diese Prognose soll mit angemessenem Aufwand durchführbar sein. Ein Sachverständigengutachten ist dafür in der Regel nicht erforderlich.

c. Beteiligung Dritter

Vor der Anordnung straßenverkehrsrechtlicher Maßnahmen im Rahmen eines Verkehrsversuchs oder bei provisorischer Anordnung von Fahrradstraßen oder Fahrradzonen sind nach der Verwaltungsvorschrift zur StVO die Straßenbaubehörde und die Polizei zu hören.

Soweit dies nicht bereits im Vorfeld oder bei der Schulwegplanung geschehen ist, sollten vor einer Anordnung alle relevanten Akteure, neben der Schulleitung, Schüler- und Schülerinnen- und Elternvertretungen, auch Anwohnende und gegebenenfalls betroffene Unternehmen einbezogen werden. Ist die Sicherung durch Schranken oder Poller geplant, sollte zusätzlich auch die Feuerwehr bzw. gegebenenfalls auch die örtlich zuständige Rettungsleitstelle einbezogen werden, um Rat einzuholen, wie die Zugänglichkeit von Rettungswegen sichergestellt werden kann.

3. Umsetzung und Überwachung

Die Umsetzung, insbesondere das Aufstellen der angeordneten Verkehrszeichen, übernimmt üblicherweise ein damit beauftragtes Tiefbauunternehmen im Auftrag des Trägers der Straßenbaulast nach Anweisung durch die Straßenverkehrsbehörde. Soweit Verkehrseinrichtungen oder bauliche Maßnahmen vorzunehmen sind, ist ebenfalls die Straßenbaubehörde zuständig.

Für die Überwachung der Maßnahmen und der Einhaltung der Regeln kann die Einschaltung der örtlichen Polizei oder des Ordnungsamts nötig sein. Die Polizei ist typischerweise für die Überwachung des fließenden Verkehrs zuständig. In NRW kann aber beispielsweise auch die Ordnungsbehörde einen Antrag bei der Aufsichtsbehörde stellen, um neben der Polizei die Verkehrsüberwachung für ein Kfz-Verbot zu übernehmen.

4. Monitoring und Auswertung

Insbesondere bei einem Verkehrsversuch oder bei einer zunächst provisorisch angeordneten Maßnahme sollte zum Ende der Erprobung eine Auswertung erfolgen. Bei der Auswertung ist auf einen Vergleich der Verkehrssituation vor und nach Einführung der Schulstraße zu achten. Im Fall einer Bereitstellung von Flächen für den Fahrrad- und Fußverkehr zugunsten der Umwelt, Gesundheit oder Stadtentwicklung ist es zudem wichtig zu dokumentieren, ob die erwarteten Verkehrsverlagerungen eintreten. Daraus lassen sich dann Rückschlüsse ziehen, ob die Umwelt, das Klima oder die Gesundheit geschützt oder die Stadtentwicklung gefördert wurde. Dann kann im Fall einer Anfechtung durch Kraftfahrende der Nachweis erbracht werden, dass die Ziele der Anordnung erreicht wurden.

Neben den Auswirkungen im direkten Schulumfeld, für den eigenständig zurückgelegten Schulweg, den Hol- und Bring-Verkehr sowie den Anwohnenden Verkehr ist auch die Auswirkung auf den Durchgangsverkehr zu achten. Hier stellt sich insbesondere die Frage, ob es Ausweichverkehre gibt, die kontraproduktiv für das Ziel einer Verkehrsberuhigung und einen sicheren Schulweg sein könnten. Falls dies der Fall sein sollte, sollte überlegt werden,

ob es Möglichkeiten gibt, hier durch zusätzliche Maßnahmen oder Modifikation des erprobten Konzepts nachzusteuern.

5. Verstetigung

Bei einer straßenrechtlichen Verstetigung einer Schulstraße, die als Verkehrsversuch oder als Provisorium aufgrund § 45 StVO begonnen hat, sollten die Ergebnisse der Auswertung bei der Begründung der Teileinziehung oder der straßenverkehrsrechtlichen Anordnung einfließen.

Für das Timing ist bei der Teileinziehung darauf zu achten, dass die Ankündigung, die nach den Straßengesetzen der Länder öffentlich bekannt gemacht werden soll, rechtzeitig genug erfolgt. Ansonsten kann die Schulstraße nicht ununterbrochen fortgesetzt werden oder ist rechtlich angreifbar mangels Begründung einer konkreten Gefahr. Ein entsprechender Vorlauf ist auch erforderlich, wenn ein verkehrsplanerisches Gesamtkonzept erstellt werden muss, um die Bereitstellung angemessener Flächen für den Rad- und Fußverkehr zu begründen.

IV. Referenzen, Kontakte und Ressourcen

- Dilling, Olaf: Gutachten: Schulstraßen - Rechtliche Möglichkeiten der Kommunen bei der Einrichtung von Schulstraßen, erstellt im Auftrag von Kidical Mass Aktionsbündnis, Deutsches Kinderhilfswerk e.V. & VCD Verkehrsclub Deutschland e.V., <https://kinderaufsrad.org/download/10107/?tmstv=1702407817>
- Dilling, Olaf: Förderung kindgerechter Mobilität in Schulstraßen, Zeitschrift für Infrastrukturrecht 2024, Heft 7, S. 171 – 176.
- Schulstraßen: Mehr Sicherheit und Platz für Kinder. Factsheet: <https://cloud.kinderaufsrad.org/s/AFMFiHQtCP5CZEz>
- Deutsches Kinderhilfswerk / VCD e.V.: Schulstraßen, <https://www.zu-fuss-zur-schule.de/mitmachen/politischer-werden/schulstrassen>
- Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Verkehrsingenieur-Besprechung am 07.12.2023 in Düsseldorf - VIB II/202, <https://kinderaufsrad.org/download/10193/?tmstv=1707924044>
- Stadt Köln: Schulstraßen, <https://www.stadt-koeln.de/artikel/72337/index.html>
- Zukunftsnetzwerk Mobilität: Kurz gesagt Schulstraßen, <https://www.zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de/media/2024/3/5/616ae41a252cd19bf21cb8c9a43a166c/Kurzgesagt-Schulstrassen.pdf>
- EU Städte Ranking & Studie zu kinderfreundlicher Mobilität: <https://cloud.kinderaufsrad.org/s/2pZpgqCtEfbFBP2>
- Clean Cities Campaign: Streets for Kids, <https://cleancitiescampaign.org/streetsforkids/>