

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Technologie Post-
fach 71 28 | 24171 Kiel

Minister

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Wirtschaftsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Christopher Vogt
Postfach 71 21
24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/4319

17. April 2015

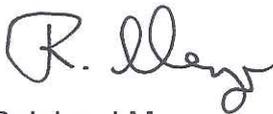
Sehr geehrter Herr Abgeordneter,

die Frage der Erlaubnispflicht für geführte Fahrradtouren hat Bürger, Behörden und auch mich in den vergangenen Monaten intensiv beschäftigt. Auch der Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags hat sich mehrfach, zuletzt in seiner Sitzung am 17. Dezember 2014, mit dieser Thematik befasst.

Im Nachgang zu dieser Sitzung hatte ich Ihnen den durch mein Haus erarbeiteten Entwurf eines Leitfadens zur Planung, Vorbereitung und Durchführung geführter Radtouren im öffentlichen Verkehrsraum zur Verfügung gestellt. Dieser Leitfaden wurde nunmehr fertiggestellt und am 27. März 2015 der Öffentlichkeit präsentiert. Ergänzend zu dem primär an die zuständigen Straßenverkehrsbehörden gerichteten Leitfaden wurde zudem ein an die interessierte Öffentlichkeit gerichteter Flyer erarbeitet, in dem die wesentlichen Inhalte des Leitfadens in komprimierter Form dargestellt sind.

Beide Dokumente möchte ich Ihnen nunmehr in der Anlage zur Verfügung stellen. Ich bin überzeugt, dass die darin enthaltenen Aussagen und Hinweise zu einer Versachlichung der Diskussion und zu einer unbürokratischeren Handhabung der Regelungen zur Erlaubnispflicht von Radtouren beitragen können.

Mit freundlichen Grüßen



Reinhard Meyer

Anlagen:

- Leitfaden für Straßenverkehrsbehörden zur Planung, Vorbereitung und Durchführung von geführten Radtouren im öffentlichen Verkehrsraum vom 27. März 2015
- 25 x Flyer „Leitfaden für geführte Radtouren“

Leitfaden

zur Planung, Vorbereitung und Durchführung
geführter Radtouren im öffentlichen Verkehrsraum



Das Radfahren zählt in Schleswig-Holstein zu einer der beliebtesten Urlaubsbeschäftigungen. Das Fahrradfahren auf allen Straßen in Schleswig-Holstein ist grundsätzlich genehmigungsfrei, auch wenn sich mehrere Radfahrerinnen und Radfahrer für eine Tour verabreden.

Allerdings gibt es für Veranstaltungen, die auf Straßen durchgeführt werden, Rechtsvorschriften in der Straßenverkehrsordnung (StVO), die bundesweit gelten und die beachtet werden müssen. Hierbei handelt es sich um Schutzvorschriften, die nur ein Ziel haben: die Verkehrssicherheit und damit das gute Miteinander und den Schutz der verschiedenen Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer zu gewährleisten. So sind nicht nur Veranstaltungen im Bereich des Motorsports, sondern auch Radrennen, Mannschaftsfahrten, Volksläufe und Umzüge bei Volksfesten in aller Regel nicht spontan möglich, sondern müssen vorher durch eine Behörde erlaubt werden. Dies gilt auch für geführte Radtouren, die unter gewissen Umständen erlaubnispflichtig sind.

Die entsprechenden Vorschriften gibt es schon lange und sie müssen von allen Verkehrsbehörden im Bundesgebiet angewandt und von den Verkehrsteilnehmern beachtet werden. Oft sind diese rechtlichen Vorgaben nicht eindeutig und abschließend beschrieben, so dass die Verkehrsbehörden vor Ort die Voraussetzungen für eine Erlaubnispflicht unterschiedlich ausgelegt und angewandt haben.

Die Abgrenzung zwischen erlaubnisfreien und erlaubnispflichtigen Radtouren nicht immer einfach. Im Jahr 2014 gab es einige Aufregung und Unsicherheit, weil einige Behörden großzügiger, andere offenbar strenger mit der Erlaubnispflicht umgingen. Dieser Leitfaden soll eine Orientierungshilfe für Planung und Durchführung von geführten Fahrradtouren bieten – sowohl für die zuständigen Behörden, als auch für die Anbieter selbst.

In Zweifelsfällen ist es jedoch immer sinnvoll, sich frühzeitig mit den zuständigen Behörden abzustimmen.

Bei Radtouren, die keine Veranstaltungen im Sinne dieses Leitfadens darstellen bzw. die erlaubnisfrei durchgeführt werden dürfen, haftet jeder Teilnehmer privatrechtlich für durch ihn verursachte Schäden.

Bei geführten Radtouren, die als Veranstaltungen im Sinne dieses Leitfadens darstellen und für die eine Erlaubnis erforderlich ist, hat die zuständige Behörde gemäß Randnummer 23 der VwV zu § 29 Abs. 2 StVO den Abschluss einer Versicherung zur Abdeckung gesetzlicher Haftpflichtansprüche wegen Verletzung der Verkehrssicherungspflicht mit folgenden Mindestversicherungssummen zu verlangen:

- 250.000 € für Personenschäden (für die einzelne Person mindestens 100 000 €),
- 50.000 € für Sachschäden,
- 5.000 € für Vermögensschäden.

1. Wann liegt eine geführte Radtour vor, bei der über eine Erlaubnispflicht nachgedacht werden muss?

Geführte Radtouren im Sinne dieses Leitfadens sind Breitensportliche Veranstaltungen mit meist touristischem Charakter, die angeboten werden, um insbesondere Land und Leute, Sitten und Gebräuche, Städte und Sehenswürdigkeiten kennen zu lernen. Charakteristisch für eine geführte Radtour ist ein Gruppen- und Geselligkeitselement, womit besonders verbunden ist, dass die Radtour in der Gemeinschaft, d.h. im Pulk gefahren wird. Die Streckenlänge und die in Anspruch genommenen Verkehrswege sind variabel. Die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer kann von Seiten des Veranstalters begrenzt oder unbegrenzt sein.

Kennzeichnend ist weiterhin, dass keine Zeitnahme für die Bewältigung der Strecke erfolgt. Es kommt also weder auf ein bestimmtes Tempo an, noch auf die Gesamtfahrzeit. Nicht zu den geführten Radtouren im Sinne dieses Leitfadens zählen daher Veranstaltungen, die über den Breitensport hinausgehen, wie beispielsweise Radrennen, Triathlons, Mannschaftsfahrten und vergleichbare radsportliche Veranstaltungen. Diese Teile des Fahrradsports sind gemäß der VwV-StVO zu § 29 Abs. 2 unabhängig vom Veranstalter, von der Teilnehmerzahl und von der konkreten Ausgestaltung immer erlaubnispflichtig.

2. Welche Radtouren sind erlaubnispflichtig?

Gemäß § 29 Abs. 2 StVO bedürfen Veranstaltungen, für die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden, der Erlaubnis. Eine mehr als verkehrsübliche Inanspruchnahme von Straßen liegt der Vorschrift zufolge dann vor, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der Zahl oder des Verhaltens der Teilnehmenden oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt wird.

Entscheidend kommt es also darauf an, dass es sich bei einer geführten Fahrradtour um eine Veranstaltung handelt und dass diese die Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch nimmt.

Der Begriff der Veranstaltung ist in der StVO und der VwV-StVO nicht näher definiert. Insoweit muss auf den allgemeinen Sprachgebrauch zurückgegriffen werden. Danach wird als Veranstaltung im Allgemeinen ein organisiertes, zweckbestimmtes und zeitlich begrenztes Ereignis bezeichnet, an dem eine Gruppe von Menschen teilnimmt. Die Teilnehmer werden durch den Veranstalter in das Geschehen eingebunden.

Eine Bewertung muss jeweils anhand der Umstände des Einzelfalls erfolgen. Hinweise dafür, dass es sich bei einer Radtour um eine Veranstaltung handelt, sind z.B.:

- ein gewisses Maß an organisatorischem Aufwand und Planung (i.d.R. anzunehmen bei ggf. lange im Voraus geplanten Touren durch gewerbliche Veranstalter oder Institutionen, Verbände, Vereine, gemeinnützige Organisationen, Unternehmen etc.),
- ein größeres Ausmaß der Radtour (z.B. durch öffentliche Bekanntmachung/Ausschreibung der Tour und damit Ansprache nicht nur eines vorher festgelegten Teilnehmerkreises) sowie
- ein möglicher „Event-Charakter“ (z.B. Fahrradsternfahrten, Mottofahrten etc.).

Nicht oder nur in vergleichsweise geringem Maße organisierte Radtouren, die eher spontan und ohne öffentliche Ankündigung (z.B. im Familien- oder Freundeskreis) durchgeführt werden, fallen in aller Regel **nicht** unter den Begriff der Veranstaltung.

Ebenfalls **nicht** als Veranstaltung in diesem Sinne sind Versammlungen und Aufzüge im Sinne des § 14 des Versammlungsgesetzes einzustufen. Diese sind erlaubnisfrei.

Selbst wenn eine geführte Radtour als Veranstaltung im vorgenannten Sinne einzuschätzen ist, bedeutet dies noch nicht zwangsläufig, dass für diese auch eine Erlaubnis erforderlich ist. Eine Erlaubnispflicht besteht vielmehr nur dann, wenn durch die Veranstaltung Straßen mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden.

Als Kriterien für die Beurteilung der Frage, ob eine Straße mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen wird, nennt § 29 Abs. 2 S. 2 StVO die Zahl und das Verhalten der Teilnehmenden sowie die Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge. Die Verwaltungsvorschrift zu § 29 Abs. 2 StVO konkretisiert dies, indem sie hinsichtlich des Verkehrs mit Fahrrädern insbesondere feststellt, dass Radtouren, an denen mehr als 100 Personen teilnehmen oder durch die mit erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen (i.d.R. erst ab Landesstraße) zu rechnen ist, erlaubnispflichtig sind.

Das bedeutet: Alle geführten Radtouren mit einer zu erwartenden Teilnehmerzahl über 100 sind **stets** erlaubnispflichtig.

Wenn dagegen durch Radtouren mit weniger als 100 Teilnehmern im Ergebnis keine oder lediglich eine nicht erhebliche Beeinträchtigung anderer Verkehrsteilnehmer zu erwarten ist, ist für die Veranstaltung **keine** Erlaubnis erforderlich.

Vor dem Hintergrund, dass die StVO selbst davon ausgeht, dass erst ab einer Zahl von mehr als 15 Rad fahrenden Personen gesonderte Regelungen erforderlich sind (ab dieser Personenzahl dürfen Rad Fahrende einen geschlossenen Verband bilden und haben dann die in § 27 StVO festgelegten Rechte und Pflichten), ist davon auszugehen, dass zumindest unterhalb einer Verbandsgröße i.S.v. § 27 StVO keine mehr als verkehrsübliche Inanspruchnahme von Straßen zu erwarten ist.

Somit besteht bei Radtouren mit einer zu erwartenden Teilnehmerzahl von bis zu 15 Personen in aller Regel **keine** Erlaubnispflicht. Das bedeutet aber nicht im Umkehrschluss, dass ab einer Teilnehmerzahl von 16 Personen stets eine Erlaubnispflicht vorliegt, sondern nur, dass zwischen 16 und 99 Teilnehmern überhaupt erst Überlegungen hinsichtlich einer möglichen Erlaubnispflicht angestellt werden müssen. Dabei nimmt die Wahrscheinlichkeit einer Erlaubnispflicht mit der Zahl der teilnehmenden Personen zu.

Bei der Streckenführung sollte darauf geachtet werden, dass möglichst nur das Radwegenetz oder Straßen mit geringer Verkehrsbedeutung (Wirtschaftswege, Gemeinde- oder Kreisstraßen) befahren werden. Sofern darüber hinaus im Verlauf von Landes- und/oder Bundesstraßen ausschließlich Radwege genutzt und die Straße (= Fahrbahn) selbst nicht befahren wird, ist eine Erlaubnis **nicht** erforderlich, sofern nicht andere Gründe für eine mehr als verkehrsübliche Inanspruchnahme von Straßen vorliegen.

Auch wenn die Fahrbahn von Landes- und/oder Bundesstraßen befahren werden soll oder muss, hat dies nicht automatisch eine Erlaubnispflicht zur Folge. In diesen Fällen ist eine Einzelfallprüfung im Hinblick auf eventuelle erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen notwendig.

Gleiches gilt, wenn Landes- und/oder Bundesstraßen lediglich überquert werden. Eine Erlaubnis allein aus diesem Grund ist nicht erforderlich. Die jeweils geltenden Vorfahrtsregelungen sind beim Überqueren jedoch zu beachten.

Und auch wenn die Fahrbahn von Landes- und/oder Bundesstraßen befahren wird, muss dies nicht automatisch eine Erlaubnispflicht zur Folge haben. In diesen Fällen ist eine Einzelfallprüfung im Hinblick auf eventuelle erhebliche Verkehrsbeeinträchtigungen notwendig. Hierbei sind die gesetzlich vorgegebenen Kriterien

- Teilnehmerzahl,
- zu erwartende Verhaltens- und Fahrweisen

den Rahmenbedingungen der befahrenen Straßen, also beispielsweise

- Klassifizierung,
- Länge der zu befahrenden Strecke auf Landes- und Bundesstraßen,
- Verkehrsfunktion und Verkehrsstärke sowie
- ggf. bereits bestehende Verkehrsbeeinträchtigungen

gegenüberzustellen und abzuwägen.

Auch Faktoren wie die Tageszeit und der Wochentag der Durchführung der Fahrradtour und die in diesem Zeitraum in der Regel zu erwartenden und/oder auszuschließenden Verkehrsstärken und -arten (z.B. Lkw, landwirtschaftliche Verkehre, Berufspendler etc.) sollten bei der Entscheidung berücksichtigt werden.

Sollte unter Beachtung der vorstehenden Kriterien der Tatbestand einer mehr als verkehrsüblichen Inanspruchnahme von Straßen durch eine Veranstaltung erfüllt sein, ist für diese eine Erlaubnis der zuständigen Straßenverkehrsbehörde erforderlich. Die Straßenverkehrsbehörde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen über die Erteilung einer Erlaubnis sowie über evtl. erforderliche Bedingungen und Auflagen. Sie verfügt über die nötige Detailkenntnis über den jeweiligen Streckenverlauf der Radtour und kann ggf. auch Hinweise zu vorhandenen Radwegen und/oder Empfehlungen für erlaubnisfähige bzw. erlaubnisfreie Streckenverläufe aussprechen.

Grundsätzlich ist es empfehlenswert, bei der Festlegung der Streckenführung auch eine oder mehrere mögliche Alternativstrecke/n z.B. für den Fall ungünstiger Witterungsbedingungen einzuplanen und ggf. in das Erlaubnisverfahren einzubeziehen. Dieses ermöglicht Flexibilität.

3. Was ist im Rahmen der Erlaubniserteilung zu beachten?

Damit eine sachgerechte und für alle Verkehrsteilnehmer möglichst zufriedenstellende Lösung gefunden werden kann, benötigt die zuständige Straßenverkehrsbehörde ein Mindestmaß an Informationen und Unterlagen, um über eine erforderliche Erlaubnis entscheiden zu können. Indes gibt es keinen Anspruch auf eine Erlaubnis. Auch ist die Behörde berechtigt, die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen (insbesondere Bedingungen und Auflagen) zu versehen.

Sofern eine Erlaubnispflicht nicht zweifelsfrei ausgeschlossen werden kann, empfiehlt es sich daher, möglichst frühzeitig vor der Veranstaltung, mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde in Kontakt zu treten.

Um der Behörde die Einschätzung der Auswirkungen einer Veranstaltung zu ermöglichen, wird empfohlen, dass Veranstalter den geplanten Tourenverlauf möglichst nachvollziehbar darstellen.

Zu den für die Entscheidung über die Erlaubniserteilung erforderlichen Angaben gehören insbesondere:

- Name des Veranstalters und der verantwortlichen Personen,
- Datum, Uhrzeit der Veranstaltung,
- Angaben über die Teilnehmerzahl sowie
- Angaben über den geplanten Streckenverlauf/Streckenführung (Angaben zu den befahrenen Straßen, ggf. Kartenausschnitt/e).

4. Wer ist für eine Erlaubniserteilung zuständig?

Die für die Erteilung von Erlaubnissen nach § 29 Abs. 2 StVO zuständigen Behörden bestimmen sich in Schleswig-Holstein nach den Regelungen der Straßenverkehrsrechts-Zuständigkeitsverordnung (StrVRZustVO). Demnach stellt sich die Zuständigkeit wie folgt dar:

Ausgestaltung der Radtour	Zuständige Behörde	Rechtsgrundlage
Radtour nur im Gemeindegebiet <u>einer</u> Gemeinde mit <u>mehr</u> als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern	Bürgermeisterinnen und Bürgermeister (als örtliche Ordnungsbehörde)	§ 3 S. 1 Nr. 1 StrVRZustVO
Radtour nur im Gemeindegebiet <u>einer</u> <u>amtsfreien</u> Gemeinde mit <u>bis zu</u> 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern	Bürgermeisterinnen und Bürgermeister (als örtliche Ordnungsbehörde)	§ 4 S. 1 Nr. 1 StrVRZustVO
Radtour nur im Gebiet <u>einer</u> <u>amtsangehörigen</u> Gemeinde mit <u>bis zu</u> 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern	Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher (als örtliche Ordnungsbehörde)	§ 4 S. 1 Nr. 1 StrVRZustVO
Radtour im <u>Amts-</u> oder <u>Gemeindegebiet</u> <u>mehrerer</u> <u>innerhalb eines</u> Kreises gelegener Ämter und/oder Gemeinden	Landrätinnen und Landräte des von der Radtour betroffenen Kreises (als Kreisordnungsbehörde)	§ 2 Abs. 3 StrVRZustVO
Radtour im <u>Amts-</u> oder <u>Gemeindegebiet</u> <u>mehrerer</u> in <u>verschiedenen</u> Kreisen oder kreisfreien Städten gelegener Ämter und/oder Gemeinden	Landrätinnen und Landräte des Kreises bzw. Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der kreisfreien Stadt, in dem/der die Radtour beginnt (als Kreisordnungsbehörde)	§ 2 Abs. 4 StrVRZustVO

Im Zweifelsfall oder bei Fragen geben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Straßenverkehrsbehörden Auskunft.

5. Was kostet eine Erlaubnis?

Eine behördliche Auskunft, beispielsweise die Beantwortung einer telefonischen Anfrage zur Erlaubnispflicht bereits vor einer Antragstellung, ist nicht gebührenpflichtig.

Sofern eine Erlaubnis für eine Veranstaltung bei der Straßenverkehrsbehörde beantragt wird, richtet sich die Gebühr für diese Erlaubnis nach der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt). Diese sieht für eine Entscheidung über eine Erlaubnis nach der StVO einen Gebührenrahmen von 10,20 € bis 767,00 € (Gebühren-Nr. 263) vor. Nach den Erfahrungen der Straßenverkehrsbehörden bewegt sich die Gebühr für die Erlaubniserteilung in aller Regel im unteren Bereich dieses Gebührenrahmens.

6. Besteht eine Helmpflicht?

Eine gesetzliche Verpflichtung zum Tragen von Fahrradhelmen besteht nicht. Es steht aber außer Zweifel, dass die Benutzung geeigneter Helme das Verletzungsrisiko von Radfahrern bei bestimmten Unfällen erheblich verringern kann. Aus diesem Grunde wird empfohlen, dass Radfahrende stets einen Fahrradhelm tragen.

7. Hinweise:

Schon bei der Planung der geführten Radtour sollte durch den Veranstalter festgelegt werden, ob die Anzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer begrenzt werden soll oder muss.

Unabhängig von einer Erlaubnispflicht empfiehlt es sich, bei einer größeren Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern kleine Gruppen zu bilden, um andere Verkehrsteilnehmer möglichst wenig zu beeinträchtigen und diesen ein gefahrloses Überholen zu ermöglichen. Das Recht, einen Verband zu bilden und dann die in § 27 StVO festgelegten Rechte unter den dort genannten Voraussetzungen in Anspruch zu nehmen, bleibt den Teilnehmern einer geführten Radtour unbenommen.

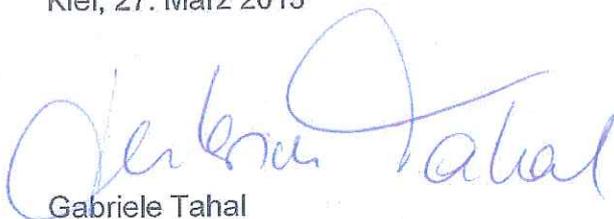
Aufgrund der starken Einzelfallabhängigkeit der Entscheidung über eine Erlaubnispflicht kann der Leitfaden nicht alle Aspekte einer Fahrradtour ausreichend und abschließend erläutern. Es wird daher ausdrücklich empfohlen, dass Veranstalter einer geführten Radtour die Planung zumindest in Zweifelsfällen möglichst frühzeitig vor der Veranstaltung mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde abstimmen. Auf diese Weise kann bereits im Planungsstadium die evtl. Erlaubnisfreiheit einer geplanten Radtour festgestellt bzw. erlaubnisfähige oder gar erlaubnisfreie Streckenverläufe gesucht werden. Dies kann auch vor einer Antragstellung erfolgen, um unnötigen Verwaltungsaufwand und eine Gebührenpflicht zu vermeiden.

Plant ein Veranstalter die Durchführung mehrerer gleichartiger Radtouren (z.B. geführte Touren mit immer gleichem Streckenverlauf und ähnlicher Teilnehmerzahl), so empfiehlt es sich, im Vorwege mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde die Erforderlichkeit einer Erlaubnis bzw. Möglichkeiten für eine erlaubnisfreie Ausgestaltung der Touren zu erörtern. Falls eine Erlaubnispflicht gegeben ist, können mehrere erlaubnispflichtige geführte Radtouren eines Veranstalters zusammen beantragt und in einem Erlaubnisbescheid zusammengefasst werden. Die zuständige Straßenverkehrsbehörde soll dann durch geeignete Auflagen (z.B. Festlegung des Streckenverlaufs und einer maximalen Teilnehmerzahl) sicherstellen, dass Straßen durch jede einzelne dieser Veranstaltungen nicht mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden.

8. Anlagen zum Leitfaden:

- Anlage 1: Übersicht Rechtsgrundlagen
- Anlage 2: Prüfschema

Kiel, 27. März 2015



Gabriele Tahal

Anlage 1

zum Leitfaden für Straßenverkehrsbehörden und Veranstalter zur Planung, Vorbereitung und Durchführung von geführten Radtouren im öffentlichen Verkehrsraum

Rechtsgrundlagen:

§ 29 Abs. 2 StVO:

Veranstaltungen, für die **Straßen** mehr als verkehrsüblich in Anspruch genommen werden, bedürfen der Erlaubnis. Das ist der Fall, wenn die Benutzung der Straße für den Verkehr wegen der **Zahl** oder des **Verhaltens der Teilnehmenden** oder der Fahrweise der beteiligten Fahrzeuge eingeschränkt wird; Kraftfahrzeuge in geschlossenem Verband nehmen die Straße stets mehr als verkehrsüblich in Anspruch. Veranstaltende haben dafür zu sorgen, dass die Verkehrsvorschriften sowie etwaige Bedingungen und Auflagen befolgt werden.

VwV-StVO zu § 29 Abs. 2 StVO (Auszug):

Erlaubnispflichtig sind

Radtouren, wenn mehr als 100 Personen teilnehmen oder wenn mit erheblichen Verkehrsbeeinträchtigungen (in der Regel erst ab Landesstraße) zu rechnen ist

Anlage 2 - Prüfschema

