Für Mensch & Umwelt

Umwelt Bundesamt

4. Deutscher Fußverkehrskongress
18./19. April 2023 in Bremen

Vorschläge für eine fußverkehrsfreundliche Novelle des Straßenverkehrsrechts

Miriam Dross LL.M.
Fachgebiet I 2.6
Nachhaltige Mobilität im Stadt und Land
Umweltbundesamt

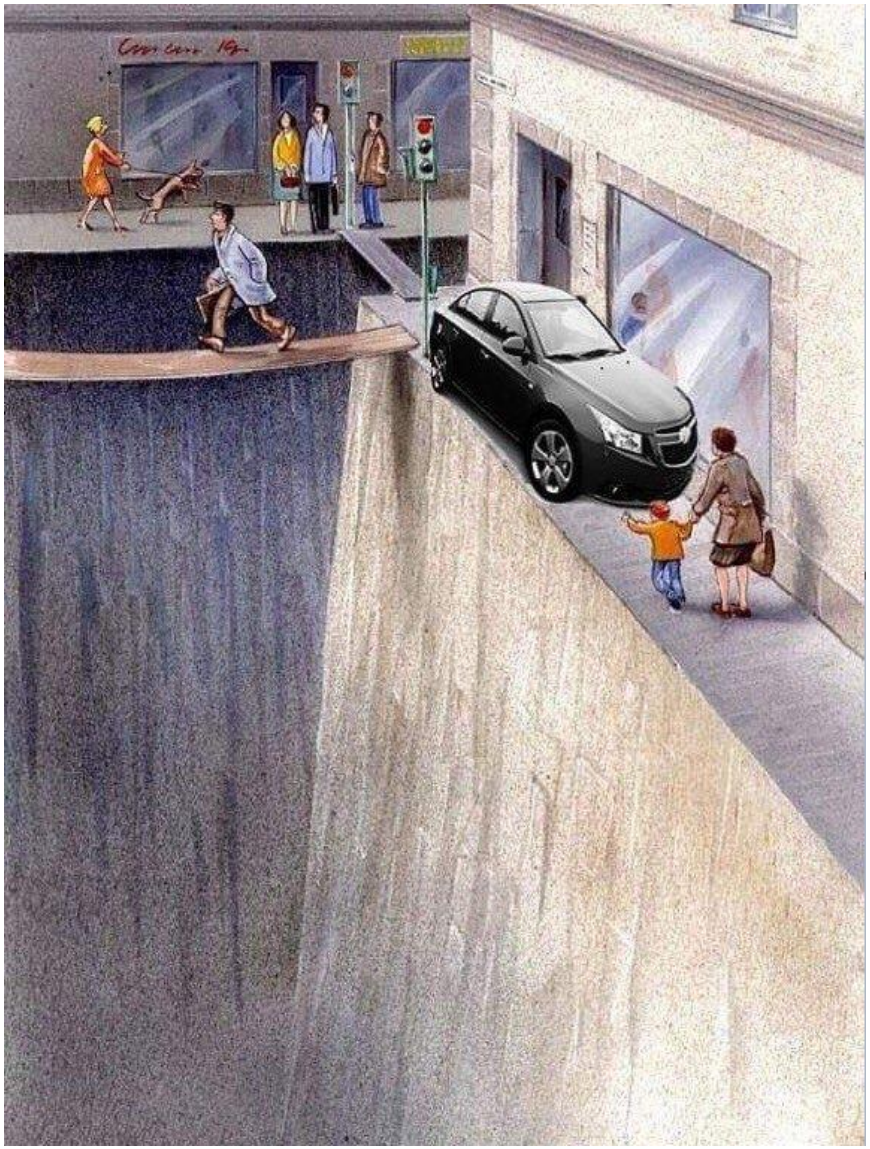
FUKO 2023

Ausgangslage

IN DEN STÄDTEN WIRD ES ENGER

- Anzahl der zugelassenen Autos steigt weiter, urbane Nachverdichtung gewünscht
- Ansprüche an die Nutzung des Straßenraums steigen -> Klimaanpassung, Mobilität…
- Politischer Druck vorhanden (Volksentscheide Radverkehr, Mobilitätsgesetze)
- Verkehrsfragen polarisieren

DER FUßVERKEHR WIRD ALS MOBILITÄTSFORM NICHT AUSREICHEND BERÜCKSICHTIGT



Quelle: Nach Carl Jilg

Das Straßenverkehrsrecht orientiert sich am Auto

Quelle: Albert Waaijenberg

- Das Straßenverkehrsrecht zielt auf „Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs“ ab
- Wichtige andere Zwecke sind nicht verankert (Umwelt, Klimaschutz…)
- Nach § 45 Abs. 9 S. 3 StVO darf in den fließenden Verkehr grds. nur bei besonderer Gefahrenlage eingegriffen werden (= Vorrang der Leichtigkeit vor der Sicherheit)
- Weil Kfz einen deutlich höheren Platzbedarf als andere Verkehrsformen haben, führt das Ziel, den Autoverkehr immer „flüssig“ zuhalten dazu, dass dem Auto am meisten Raum zugestanden wird.
- Gerichte heben deshalb immer wieder Umgestaltungen des Straßenraums auf (Busspuren, Radwege, Tempobeschränkungen)
- Kommunen haben wenig Gestaltungsspielräume

Reformbedarf Straßenverkehrsrecht

KOALITIONSVERTRAG 2021-2025

„Wir werden Straßenverkehrsgesetz und Straßenverkehrsordnung so anpassen, dass neben der Flüssigkeit und Sicherheit des Verkehrs die Ziele des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung berücksichtigt werden, um Ländern und Kommunen Entscheidungsspielräume zu eröffnen. […]“

BUND KANN EIN GESETZ AUF MEHRERE KOMPETENZEN STÜTZEN

Die Gesetzgebungskompetenz zur Verankerung neuer Ziele im StVG kann auf verschiedene Kompetenzen gestützt werden: Erweiterung des StVG (und StVO) möglich

GLEICHRANGIGKEIT DER GESETZESZIELE

Die Gesetzesziele sollten gleichrangig sein - anderenfalls könnte sich ein Zielen immer in der Abwägung durchsetzen. Stattdessen: Die Straßenverkehrsbehörden sollen eine echte Abwägungsentscheidung treffen können.

KOMMUNEN SOLLEN HANDLUNGSFREIHEIT BEKOMMEN

Spielräume können im StVG oder durch eine Ermächtigung der Länder ermöglicht werden

Reformbedarf Straßenverkehrsrecht I

WICHTIGE MÖGLICHE EINZELÄNDERUNGEN

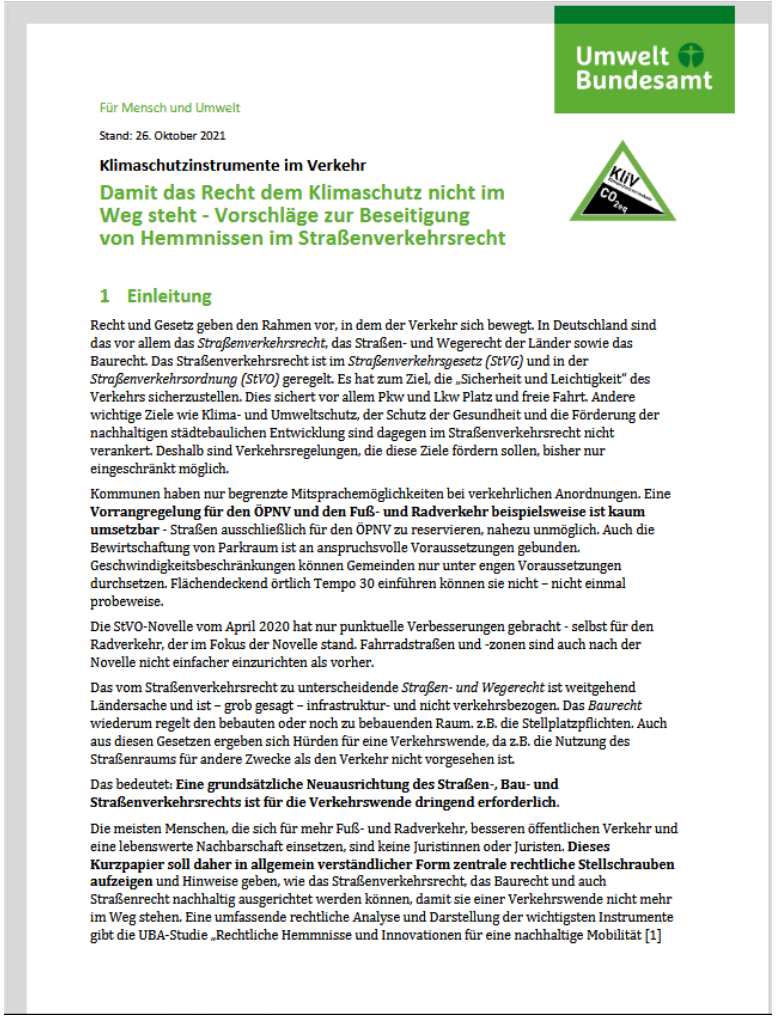
- Anordnungsgründe zusammenführen und vereinfachen, um die Regelung übersichtlicher zu gestalten, Generalklausel
- § 45 Abs. 9 StVO streichen
- Gemeindliche Mitwirkung/Gestaltung: Grundsätzliche Verpflichtung zur Anordnung vorsehen, wenn eine Gemeinde dies auf Grund eines Verkehrskonzepts beantragt

  Denn: Die Kommunen sind nicht mit der zuständigen Straßenverkehrsbehörde gleichzusetzen. Landesrechtlich kann die Aufgabe der unteren StV-Behörde den Gemeinden (und kreisfreien Städten) zugewiesen sein. In diesem Fall werden die Gemeinden aber funktional als Landesbehörde tätig (Rechts- und Fachaufsicht).

Quelle: Umweltbundesamt

Reformbedarf Straßenverkehrsrecht II

STUDIE ZUSAMMENGEFASST IN EINEM POSITIONSPAPIER DES UMWELTBUNDESAMTS



Umwelt Bundesamt

Für Mensch und Umwelt

Stand: 26. Oktober 2021

Klimaschutzinstrumente im Verkehr

Damit das Recht dem Klimaschutz nicht im Weg steht - Vorschläge zur Beseitigung von Hemmnissen im Straßenverkehrsrecht

1 Einleitung

Recht und Gesetz geben den Rahmen vor, in dem der Verkehr sich bewegt. In Deutschland sind das vor allem das *Straßenverkehrsrecht*, das Straßen- und Wegerecht der Länder sowie das Baurecht. Das Straßenverkehrsrecht ist im *Straßenverkehrsgesetz (StVG)* und in der *Straßenverkehrsordnung (StVO)* geregelt. Es hat zum Ziel, die „Sicherheit und Leichtigkeit" des Verkehrs sicherzustellen. Dies sichert vor allem Pkw und Lkw Platz und freie Fahrt. Andere wichtige Ziele wie Klima- und Umweltschutz, der Schutz der Gesundheit und die Förderung der nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung sind dagegen im Straßenverkehrsrecht nicht verankert. Deshalb sind Verkehrsregelungen, die diese Ziele fördern sollen, bisher nur eingeschränkt möglich.

Kommunen haben nur begrenzte Mitsprachemöglichkeiten bei verkehrlichen Anordnungen. Eine **Vorrangregelung für den ÖPNV und den Fuß- und Radverkehr beispielsweise ist kaum umsetzbar** - Straßen ausschließlich für den ÖPNV zu reservieren, nahezu unmöglich. Auch die Bewirtschaftung von Parkraum ist an anspruchsvolle Voraussetzungen gebunden. Geschwindigkeitsbeschränkungen können Gemeinden nur unter engen Voraussetzungen durchsetzen. Flächendeckend örtlich Tempo 30 einführen können sie nicht – nicht einmal probeweise.

Die StVO-Novelle vom April 2020 hat nur punktuelle Verbesserungen gebracht - selbst für den Radverkehr, der im Fokus der Novelle stand. Fahrradstraßen und -zonen sind auch nach der Novelle nicht einfacher einzurichten als vorher.

Das vom Straßenverkehrsrecht zu unterscheidende *Straßen- und Wegerecht* ist weitgehend Ländersache und ist – grob gesagt – infrastruktur- und nicht verkehrsbezogen. Das *Baurecht* wiederum regelt den bebauten oder noch zu bebauenden Raum. z.B. die Stellplatzpflichten. Auch aus diesen Gesetzen ergeben sich Hürden für eine Verkehrswende, da z.B. die Nutzung des Straßenraums für andere Zwecke als den Verkehr nicht vorgesehen ist.

Das bedeutet: **Eine grundsätzliche Neuausrichtung des Straßen-, Bau- und Straßenverkehrsrechts ist für die Verkehrswende dringend erforderlich.**

Die meisten Menschen, die sich für mehr Fuß- und Radverkehr, besseren öffentlichen Verkehr und eine lebenswerte Nachbarschaft einsetzen, sind keine Juristinnen oder Juristen. **Dieses Kurzpapier soll daher in allgemein verständlicher Form zentrale rechtliche Stellschrauben aufzeigen** und Hinweise geben, wie das Straßenverkehrsrecht, das Baurecht und auch Straßenrecht nachhaltig ausgerichtet werden können, damit sie einer Verkehrswende nicht mehr im Weg stehen. Eine umfassende rechtliche Analyse und Darstellung der wichtigsten Instrumente gibt die UBA-Studie „Rechtliche Hemmnisse und Innovationen für eine nachhaltige Mobilität [1]

Quelle: Umweltbundesamt

WEITERE NEUE ANSÄTZE / IDEEN (HIER NUR BEISPIELE)

- Verkehrssicherheitszone: Möglichkeit, für ein ganzes Gebiet (ggf. gesamte Gemeinde) aus Gründen der Verkehrssicherheit Beschränkungen anzuordnen (z.B. Tempo 30, Lkw-Gewichtsbeschränkung, Abbiegeassistenten)
- Vorrangzone ÖPNV / Umweltverbund: Möglichkeit, für ein ganzes Stadtgebiet vollständig oder zeitweise Durchfahrts- oder Einfahrtsverbote für Kfz anzuordnen
- Echte Innovationsklausel nötig

Ad-hoc-Arbeitsgemeinschaft der Verkehrsministerkonferenz (VMK) von 2021 zu fußverkehrsfreundlichen Regelungen

WICHTIGE ÜBERGREIFENDE ANSÄTZE

- Fußverkehr stärken, als gleichberechtigten Verkehrsmodus anerkennen, besondere Schutzbedürftigkeit der zu Fußgehenden anerkennen
- Sicherheit des Fußverkehrs erhöhten. Die Anzahl der Unfälle mit Fußverkehrsbeteiligung deutlich senken. Übergeordnetes Ziel: Vision Zero.
- Anzahl der zu Fuß zurückgelegten Wege und Wegeanteile erhöhen, die Attraktivität des Fußverkehrs steigern
- Ausreichend Flächen, durchgängige und barrierefreie Netze, sichere Straßenquerungen, Sicherheitsgefühl verstärken
- Aufenthaltsfunktion der innerörtlichen Straßenräume stärken

Quelle: Andrea Kolodziej

Urteil des OVG Bremen zum Gehwegparken

- Gehwegparken ist nicht erlaubt (§ 12 StVO)
- Der drittschützende Charakter der StVO für Menschen, die die Gehwege nutzen, wurde bejaht
- Gehwegparken ist eine unzumutbare Funktionsbeeinträchtigung der Gehwege
- Restgehwegbreiten von 1,50 m auf annähend der gesamten Länge der vorhandenen Gehwege müssen verbleiben
- Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über ein behördliches Einschreiten gegeben
- ABER: Keine Pflicht der Straßenverkehrsbehörde, immer gegen die verkehrsordnungswidrig parkenden Fahrzeuge einzuschreiten, weil Rechtsgüter (Gesundheit) nicht unmittelbar gefährdet sind
- Da Praxis geduldet wird, muss ein Konzept für ein stadtweites Vorgehen abgewartet werden

- Beide Seiten sind in Revision gegangen

Quelle: M. Dross

Geht doch!
Grundzüge einer bundesweiten Fußverkehrsstrategie

UMWELTBUNDESAMT 2018

DEFIZITE, ZIELE UND HANDLUNGSFELDER IM FUßVERKEHR

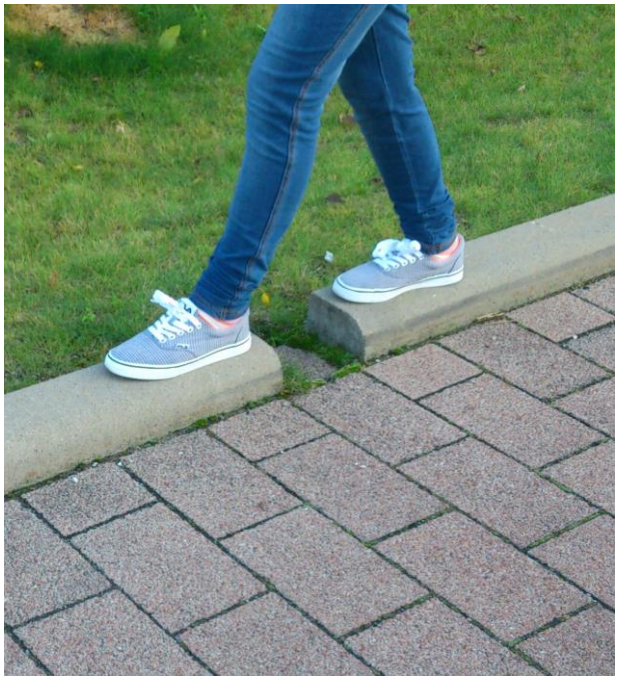
Fünf Handlungsfelder des Bundes:

- Straßenverkehrsrecht erneuern, kommunale Gestaltungsspielräume ausweiten
- Verbindliche Qualitätsstandards für Gehwege und Querungen schaffen
- Fußverkehr finanziell und personell ausstatten
- Vom Radverkehr lernen, an den NRVP anknüpfen
- Fußverkehr eigenständig thematisieren, aber ressortübergreifend behandeln

Quelle: Geht doch! Umweltbundesamt 2018

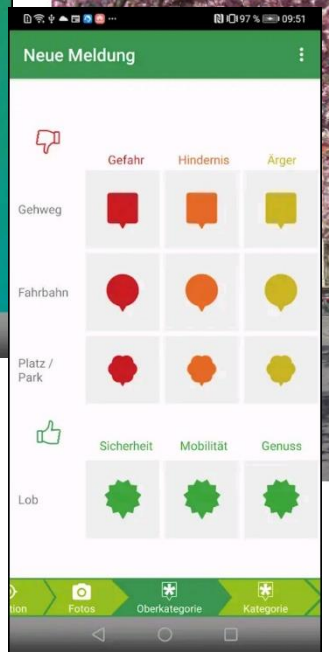
Mögliche Zielsetzungen einer deutschen Fußverkehrsstrategie nach Vorschlag des UBA

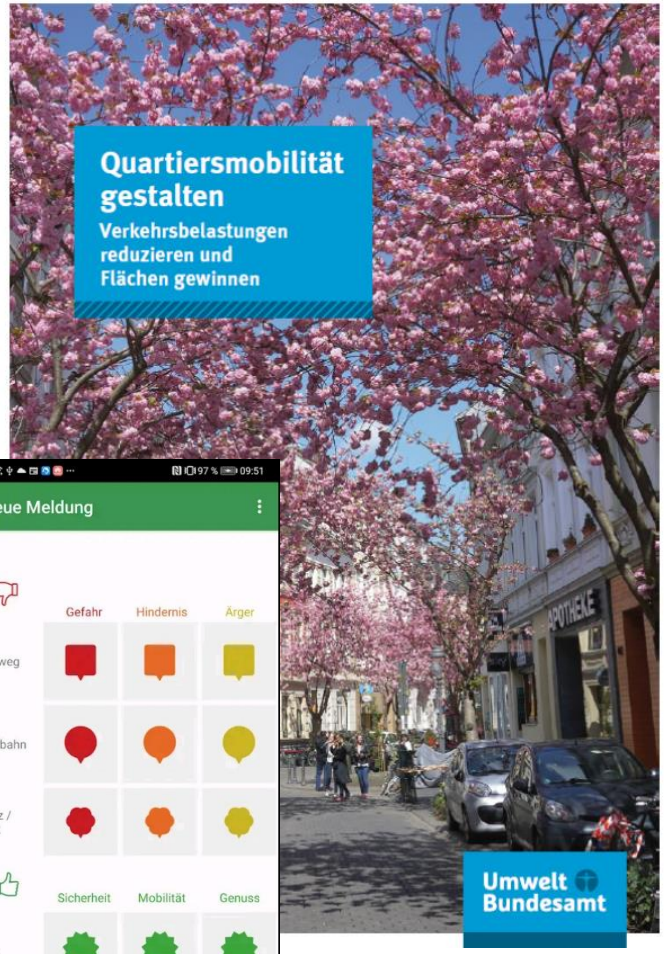
1. Fußverkehrsanteil an Wegen steigt um die Hälfte ((Kernstädte 27 => 41 %, ländl. Kreise 23 => 35 %)
2. Keine getöteten Zufußgehenden (Vision Zero)
3. Mehr als 50 % der Bevölkerung bewegt sich täglich länger als 30 Minuten (2013: 20 %)
4. Eigenständige Mobilität auch für mobilitätseingeschränkte Menschen ohne Hilfe möglich: Barrierefreiheit als Qualitätsmerkmal der Städte
5. Flächen für Parkplätze am Straßenrand sinken von 4,5 auf 3qm/Einw., später auf 1,5 qm/E.
6. Durchschnittliche Wegelänge in Städten und Gemeinden sinkt von 11,5 auf 8 km



Quelle: Petra Röthke-Habeck

UBA Fachbroschüren und GehCheck App





Umweltbundesamt – Broschüren, Aktivitäten, Informationen

Die Vision einer Stadt für Morgen

Umweltschonend mobil, lärmarm, grün und durchmischt

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Miriam Dross LL.M.

Fachgebietsleiterin I 2.6
Nachhaltige Mobilität in Stadt und Land
Umweltbundesamt

miriam.dross@uba.de