



Deutsche Umwelthilfe e.V. | Fritz-Reichle-Ring 4 | 78315 Radolfzell

Bundesministerium für Digitales und Verkehr

Referat StV 21

z.H. Dr. Frank Albrecht

Invalidenstraße 44

D – 10115 Berlin

ref-stv21@bmdv.bund.de

- ausschließlich per E-Mail -

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
RADOLFZELL

Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell

Jürgen Resch
Tel. +49 7732 9995-10
Fax +49 7732 9995-77
resch@duh.de
www.duh.de

16. Juni 2023

Schriftliche Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe zum Gesetzesentwurf einer StVG-Änderung

Sehr geehrter Herr Dr. Albrecht,

vielen Dank für die Möglichkeit, unter Einhaltung einer leider erneut viel zu knappen Frist, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) Stellung zu nehmen.

Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) kritisiert, dass der vorliegende Entwurf der Festlegung im Koalitionsvertrag nur vordergründig nachzukommen versucht, neben der Flüssigkeit und Sicherheit des Verkehrs auch die Ziele des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung zu berücksichtigen sowie Ländern und Kommunen Entscheidungsspielräume zu eröffnen. Bei einer detaillierten Betrachtung zeigt sich jedoch, dass von dieser Zielsetzung nicht viel übrigbleibt und die Möglichkeiten, die mit einer Reform des Straßenverkehrsgesetzes einhergehen, nicht ansatzweise genutzt werden. An zahlreichen Stellen bleibt der Entwurf nach Auffassung der DUH unzureichend und garantiert insbesondere nicht eine entsprechende Umsetzung der Reform auf Ebene der Straßenverkehrsordnung (StVO). Dies erläutern wir im Folgenden:

Weiterhin Nachrangigkeit von Umwelt-, Klima- und Gesundheitszielen

Die DUH sieht durch die vorgeschlagene Einführung des § 6 Abs. 4a keine Gleichrangigkeit der Ziele des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung neben den Zielen der Flüssigkeit und Sicherheit des Verkehrs gegeben, da die nach Satz 1 erlassenen Rechtsverordnungen und auf ihnen beruhenden Anordnungen neben den neuen Anordnungsgrundlagen stets die Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigen „müssen“. Dies birgt die Gefahr, dass die neuen Ziele in der konkreten Anordnung weiterhin nachrangig gegenüber der Leichtigkeit des Verkehrs behandelt werden und steht im deutlichen Widerspruch zur Gesetzesbegründung, in der eine Gleichberechtigung der Ziele als Anspruch ausgegeben ist. Für eine tatsächliche und unmissverständliche Gleichrangigkeit fordert die DUH eine entsprechende Änderung des § 6 Abs. 1 Satz 1.

Über die Änderung im Straßenverkehrsgesetz hinaus bedarf es dringend einer grundlegenden Überarbeitung der StVO, insbesondere des § 45 StVO, der zentralen Vorschrift für straßenverkehrsrechtliche Anordnungen. In § 45 Absatz 9 StVO liegt ein wesentliches Hindernis einer angemessenen Berücksichtigung der neu in das StVG aufgenommenen Ziele, weshalb die aktuelle Regelung dringend aufgehoben oder reformiert werden muss. Eine zeitnahe und diesen Anforderungen genügende Reform der StVO ist angesichts

der aktuellen Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat mehr als ungewiss, wodurch die Reform des StVG zu einem Reifall zu werden droht.

Wenn der Bundesregierung tatsächlich an einer wirksamen Reform des Straßenverkehrsrechts gelegen ist, bestünde die Möglichkeit dies im direkten Durchgriff des Gesetzgebers auf die StVO zu regeln. Laut einem aktuellen Rechtsgutachten „Verfassungsrechtliche und grundsätzliche Aspekte einer Reform des Straßenverkehrsrechts“ von Prof. Dr. Stefan Klinski im Auftrag des Umweltbundesamtes¹ kann der Gesetzgeber dies ohne Zustimmung des Bundesrats tun:

„Rechtsetzungstechnisch kann eine Streichung oder Modifizierung des § 45 Absatz 9 StVO unmittelbar in das Änderungsgesetz für das StVG integriert werden, indem hierfür ein ergänzender zweiter Artikel des Änderungsgesetzes vorgesehen wird. Eine Zustimmungsbedürftigkeit im Bundesrat würde dadurch nicht begründet.“ (S.85)

Dies lässt sich analog auf zahlreiche andere Kritikpunkte an der StVO übertragen, insbesondere auf § 3 StVO, der es nach wie vor verhindert, dass die dringend notwendige Regelgeschwindigkeit Tempo 30 innerorts eingeführt wird.

Keine Verankerung der Vision Zero im StVG

Im Koalitionsvertrag der Ampel wird das Ziel der Vision Zero – keine Toten und Schwerverletzten im Straßenverkehr – bekräftigt, was jedoch eine leere Worthülse bleibt und keinerlei Folgen nach sich zieht. Bei der Überarbeitung des StVG muss der Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden eine übergeordnete Bedeutung vor der Leichtigkeit des Verkehrs beigemessen werden. Die Deutsche Umwelthilfe fordert deshalb weiterhin, dass die „Vision Zero“ – keine Toten und Schwerverletzten im Straßenverkehr – als Leitidee in § 1 StVG verankert wird.

Keine ausreichenden Möglichkeiten zur Beeinflussung des ruhenden Kfz-Verkehrs

Die Deutsche Umwelthilfe begrüßt jede Vereinfachung zur Einführung eines Parkraummanagements, da die Instrumente der Parkraumbewirtschaftung nachweislich den Parkdruck und den Parksuchverkehr senken, die Verfügbarkeit von öffentlichem Raum erhöhen und Dauerparkende auf besser geeignete, bestenfalls private Stellplätze lenken. Eine Ausweitung, Vereinfachung und Digitalisierung der Parkraumbewirtschaftung ist daher für den Kfz-Verkehr ebenso vorteilhaft wie für den Fuß- und Radverkehr. Die Anwendung von Instrumenten der Parkraumbewirtschaftung muss daher generell erleichtert und ohne aufwändige Nachweispflichten ermöglicht werden. Insbesondere muss es Kommunen ermöglicht werden, eine Parkraumbewirtschaftung auf Basis eines kommunalen Verkehrskonzepts flächendeckend oder immerhin großräumig anzuordnen. Eine Kennzeichnung sollte in Kombination mit dem Ortsschild für den gesamten Ort erfolgen können.

Diesem Anspruch wird der vorgelegte Entwurf jedoch mitnichten gerecht: Die aufwändige Nachweispflicht entfällt auch durch die vorgesehene Ergänzung in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nummer 15 Buchstaben b nicht. Durch den Zusatz: „[zugunsten der Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel] der nachweislich besteht oder aufgrund konkretisierter städtebaulich-verkehrsplanerischer Erwägungen zu erwarten ist“ ist auch zukünftig eine Machbarkeitsstudie notwendig, die in kommunalen Verwaltungen zu einem erheblichen und unnötigen Aufwand führt. Damit trägt diese Anpassung nicht im Ansatz zu einer Lösung der bestehenden Probleme bei.

Die Ausweitung der Parkraumbewirtschaftung wird aktuell nicht nur durch die hohen Anordnungsvoraussetzungen und die dadurch gebundenen Personalkapazitäten beschränkt, sondern auch durch einen Mangel an Personal und Ressourcen zur Überwachung des ruhenden Verkehrs. Um eine großräumigere Parkraumüberwachung – und damit erst eine effektive Parkraumbewirtschaftung – zu ermöglichen, wird eine

¹ Klinski, Stefan. 2023. *Verfassungsrechtliche und grundsätzliche Aspekte einer Reform des Straßenverkehrsrechts. Rechtsgutachten.* Umweltbundesamt: Texte 66/2023. [Link](#).

Regelung zum digitalen Parkraummanagement benötigt. Angesichts dessen begrüßt die Deutsche Umwelthilfe ausdrücklich, dass die Digitalisierung des Parkraummanagements und eine Öffnung für die digitale Parkraumkontrolle in den Koalitionsvertrag der Bundesregierung aufgenommen wurden – vermisst jedoch nach wie vor jegliche Bewegung in dieser Frage.

Grundlage für die digitale Parkraumkontrolle mittels Scan-Cars ist die Digitalisierung der Parkberechtigungen, wofür der Bund die entsprechenden Vorgaben in der StVO ändern bzw. im StVG ergänzen muss. Diesbezüglich verweisen wir auf das Rechtsgutachten „Rechtliche Vorgaben einer Parkraumkontrolle im öffentlichen Raum mittels Scan-Fahrzeugen“ von Becker Büttner Held im Auftrag von Agora Verkehrswende².

Gebühren fürs Kurzzeitparken und Bewohnerparken

Dem vorliegenden Referentenentwurf fehlen trotz aktueller Gerichtsurteile und Forderungen aus zahlreichen Städten sämtliche Regelungen, damit alle Städte und Gemeinden in Deutschland angemessene und sozial verträgliche Parkgebühren erheben können. Hier muss der Gesetzgeber unbedingt nachbessern, um den Kommunen Rechtssicherheit zu geben und eine sozial gerechte Mobilitätswende zu ermöglichen. Denn wie ein aktuelles Urteil des Bundesverwaltungsgerichts Leipzig (BVerwG 9 CN 2.22) zur Bewohnerparkgebührensatzung der Stadt Freiburg gezeigt hat, fehlt eine Rechtsgrundlage, damit Kommunen den Erlass von Anwohnerparkgebühren nach sozialen Zwecken staffeln können (§ 6a Abs. 5a StVG). Dieser Möglichkeit bedarf es also dringend.

Auch darüber hinaus enthält das StVG nach wie vor zahlreiche Hindernisse zur angemessenen Bepreisung öffentlichen Raums. Konkret fordert die DUH, dass es den Bundesländern nicht mehr erlaubt sein sollte, Höchstsätze fürs Kurzzeit-Parken (§ 6a Abs. 6 StVG) oder für die Ausstellung eines Bewohnerparkausweises (§ 6a Abs. 5a StVG) festzulegen. Im Gegenteil sollten im StVG Mindestgebühren für die Nutzung der knappen Ressource „öffentlicher Raum“ festgelegt werden: Ende des Jahres 2003 wurde mit Änderung des § 6a Abs. 6 StVG die Mindestgebühren fürs Parken auf bewirtschafteten öffentlichen Straßen und Plätzen gestrichen und damit die umgangssprachlich „Brötchentaste“ genannte Möglichkeit zum kostenlosen Kurzzeitparken in bewirtschafteten Zonen geschaffen. Die Bundesregierung sollte eine entsprechende Regelung wieder einführen und Mindestgebühren in Höhe von 1€ je halbe Stunde festlegen. Höhere Gebühren sollen selbstverständlich weiterhin möglich sein und sind in den meisten Fällen auch notwendig, um eine verkehrlenkende Wirkung zu entfalten. Die Deutsche Umwelthilfe kritisiert, dass dieser Themenkomplex bei der Reform des StVG gänzlich ausgespart wird.

Möglichkeiten und Verpflichtungen für Kommunen

Die DUH begrüßt zwar, dass den Kommunen mehr Möglichkeiten zur Gestaltung des Straßenverkehrs gegeben werden sollen. Insgesamt braucht es jedoch **nicht nur mehr Möglichkeiten, sondern auch verbindliche Vorgaben**, um sowohl den ruhenden als auch den fließenden Kfz-Verkehr, insbesondere in Form des privaten Pkw, so zu lenken, dass mehr Platz und Rechte für den Umweltverbund geschaffen werden:

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 18. Januar 2022 (Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats-1 BvR 1565/21 -, Rn. 1-20³) zur Nichtannahme von Verfassungsbeschwerden zu Länder-Klimaschutzgesetzen klargestellt, dass die Bundesregierung die alleinige Verantwortung dafür trägt, dass Deutschland das Pariser Klimaschutzabkommen verpflichtend einhält und die Rechte künftiger Generationen schützt. Jedoch stellt das BVerwG ebenfalls klar, dass die Klimaschutzziele des Bundes ohne Durchführungsmaßnahmen und eigene Gesetzgebung in den Bundesländern und Kommunen gar nicht zu erreichen sind. Daher sind reine Ermöglichungen von Klimaschutzmaßnahmen nicht ausreichend und der Realität einer Jahr für Jahr deutlicher werdenden Klimakatastrophe nicht angemessen: Die Bundesregierung muss vielmehr mit der Reform des Straßenverkehrsrechts nicht nur Klimaschutz als möglichen Zweck verankern

² <https://www.agora-verkehrswende.de/veroeffentlichungen/rechtliche-vorgaben-einer-parkraumkontrolle-im-oeffentlichen-raum-mittels-scan-fahrzeugen/>

³ https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/01/rk20220118_1bvr156521.html

und die kommunale Mitwirkung stärken, sondern den Kommunen und Straßenverkehrsbehörden verpflichtende Vorgaben zur Einsparung von Emissionen im Verkehrssektor machen und damit Verantwortung zur Erreichung der ambitionierten Klimaschutzziele delegieren.

Regelhöchstgeschwindigkeiten

Die Deutsche Umwelthilfe fordert, wie oben bereits angedeutet, eine allgemeine und deutschlandweit einheitliche Absenkung der Regelgeschwindigkeit innerorts auf 30 km/h. Die Vorteile langsamerer Geschwindigkeiten sind bekannt und müssen an dieser Stelle nicht vertiefend erläutert werden. Durch die Festlegung von Tempo 30 als Regelgeschwindigkeit innerorts würde sich das Regel-Ausnahmeverhältnis umkehren. Die Anordnung höherer Geschwindigkeiten bleibt in begründeten Ausnahmefällen nach wie vor möglich.

Neben Tempo 30 innerorts bedarf es einer Absenkung der Regelhöchstgeschwindigkeit außerorts auf 80 km/h sowie ein generelles Tempolimit auf deutschen Autobahnen. Ein Tempolimit erhöht die Sicherheit und rettet Leben: Mehr als 400 Menschen sterben jedes Jahr auf deutschen Autobahnen, viele davon durch ein zu hohes Tempo. Ein Tempolimit reduziert die Geschwindigkeitsunterschiede zwischen den Autos und verbessert damit den Verkehrsfluss. Dadurch entstehen weniger Unfälle und weniger Staus und die Autobahnen können mehr Verkehr bewältigen. Davon profitieren auch Autofahrende und auch der Staat, der an vielen Stellen auf den kostenintensiven Ausbau der Infrastruktur verzichten kann. Mit der Begrenzung der Geschwindigkeit auf 100 km/h auf Autobahnen und außerorts auf 80 km/h lassen sich sofort jährlich bis zu 4,44 Milliarden Liter Benzin und Diesel und 11,1 Millionen Tonnen CO₂ einsparen.

Auch mit Bezug auf §3 StVO ließe sich eine Änderung unmittelbar in das Änderungsgesetz für das StVG integrieren. Eine Zustimmungsbedürftigkeit im Bundesrat würde dadurch nicht begründet. Zur rechtlichen Begründung verweisen wir auf das bereits zitierte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Stefan Klinski im Auftrag des Umweltbundesamtes.

Fazit

Der vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes versucht sich an einer Umsetzung dessen, was im Koalitionsvertrag festgeschrieben und schon längst überfällig ist; er wird diesem Anspruch bei näherer Betrachtung jedoch mitnichten gerecht. Die Aufnahme weiterer, gleichberechtigter Anordnungsgrundlagen ist zwar ein Schritt in die richtige Richtung, um das Straßenverkehrsrecht an die aktuellen Erfordernisse anzupassen. Dass der aktuelle Gesetzesentwurf diese neuen Ziele jedoch weiterhin einer zwingenden Berücksichtigung der Leichtigkeit im Verkehr unterordnet, entkernt das theoretisch zu begrüßende Vorhaben. Darüber hinaus lässt der Referentenentwurf sämtliche Ambitionen zur Vereinfachung des Parkraummanagements, zur Einführung von Tempo 30 sowie zur Erreichung der Vision Zero vermissen. Auch die Herstellung einer Rechtsgrundlage für die soziale Staffelung von Anwohnerparkgebühren fehlt und gehört angesichts aktueller Gerichtsurteile auf die Tagesordnung. Wir fordern Sie auf, den Referentenentwurf entsprechend zu überarbeiten.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Resch
Bundesgeschäftsführer