
Forderungen der Deutschen Umwelthilfe

zur Reform der Straßenverkehrsordnung

Der vorliegende Entwurf zur Reform der Straßenverkehrsordnung (StVO) schreibt im Wesentlichen die Dominanz des motorisierten Verkehrs in unseren Städten fort. Die Novelle fällt nach übereinstimmender Einschätzung von Expertinnen und Experten und Verbänden selbst hinter die begrenzten Möglichkeiten, die das neue Straßenverkehrsgesetz (StVG) eröffnen könnte, deutlich zurück. Die groß angekündigten Ziele des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung sollen nur für wenige ausgewählte Maßnahmen gelten, nicht aber für solche, mit denen der Kfz-Verkehr gelenkt und eingeschränkt werden kann. Damit widerspricht der StVO-Entwurf sowohl den Vorgaben des Koalitionsvertrages als auch den Notwendigkeiten, endlich eine nachhaltige und klimafreundliche Mobilität zu erreichen. Selbst die Anordnung von Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen wird nicht vom Nachweis einer qualifizierten Gefahrenlage ausgenommen; dabei haben sich inzwischen fast 1.000 Kommunen im Rahmen der Städteinitiative "Lebenswerte Städte durch angemessene Geschwindigkeiten" für eine vereinfachte Umsetzung dieser Maßnahme ausgesprochen.

Zwar sieht der Verordnungsentwurf einige Verbesserungen bei der Anordnung von Radwegen, Fußgängerüberwegen und Busspuren vor, jedoch sind die gewählten Formulierungen nicht immer eindeutig. Widersprüchliche Auslegungen und gerichtliche Auseinandersetzungen sind durch die unklaren Regelungen vorprogrammiert. Bleiben sie so im Entwurf stehen, bremsen sie die Mobilitätswende weiter aus.

Der Begründungstext des Verordnungsgebers bestätigt die von der Deutschen Umwelthilfe bereits zuvor geäußerte Befürchtung, dass den Kommunen Anordnungen auf der Grundlage von Klima- und Umweltschutz, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung unnötig erschwert werden: Wenn die Leichtigkeit des Verkehrs im Rahmen von aufwendigen Vorher-Nachher-Prognosen berechnet und gegenüber den entsprechend prognostizierten Effekten auf Umwelt oder Klima abgewogen werden soll, werden viele Kommunen mangels personeller und finanzieller Kapazitäten die neuen Anordnungsgrundlagen nicht nutzen können.

Auch wenn die Deutsche Umwelthilfe insgesamt ein deutlich höheres Ambitionsniveau als notwendig ansieht, sind im Folgenden die wichtigsten Punkte aufgegriffen, die am jetzigen StVO-Entwurf geändert werden sollten, um eine möglichst große Wirkung für die Kommunen und im Sinne einer ambitionierten Mobilitätswende zu entfalten.

1. Umwelt- und Klimaschutz vor Leichtigkeit des Verkehrs

Der Halbsatz von § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 des StVO-Entwurfs („sofern die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt sind“) sollte ersatzlos gestrichen werden.

Die vorgesehene Neuregelung in § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 des StVO Entwurfs führt die Belange des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung als Anordnungsgrundlagen ein. Diese bleiben in der jetzigen Entwurfsfassung jedoch weiterhin dem Paradigma der Leichtigkeit des Verkehrs untergeordnet. Dass der einschränkende Halbsatz „**sofern die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs berücksichtigt sind**“ nicht notwendig ist, zeigt sich an Nr. 1 bis 6 des entsprechenden Absatzes, die allesamt ohne diese Einschränkung formuliert sind.

So ist beispielsweise in § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StVO geregelt, dass Beschränkungen des Verkehrs „zum Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen“ schon jetzt möglich sind. Solche Beschränkungen des Verkehrs sind zu keinem Zeitpunkt ohne entsprechende Abwägung der verschiedenen Interessen möglich. Auch hier gilt die Pflicht zur umfangreichen Ermessensausübung. Daher ist die Einschränkung bei § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 des StVO Entwurfs bestenfalls unnötig, um die Sicherheit und Leichtigkeit im Verkehr aufrecht zu erhalten, im schlechtesten Fall führt diese Formulierung zu einer Nicht-Anwendung der neu eingeführten Klimaschutz- und Umweltziele.

Der Verordnungsgeber legt im Begründungstext dar, dass die Berücksichtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs bei Anordnungen nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 des StVO-Entwurfs einen „mit vertretbarem Aufwand ermittelten prognostischen Vorher-Nachher-Vergleich hinsichtlich der Auswirkungen auf die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und eine Abwägung gegenüber den entsprechend ermittelten prognostizierten Effekten“ voraussetze und Verkehrsteilnehmer hinsichtlich der Leichtigkeit „nicht mehr als nach den Umständen unvermeidlich behindert oder belästigt werden“ sollen.

Derartig umfassende prognostische Vergleiche stellen für die Kommunen eine erhebliche Hürde dar. Es wird nicht ansatzweise ersichtlich, wie die prognostizierten Effekte für Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gegenüber den Effekten für (beispielsweise) den Klimaschutz auf sinnvolle Weise verrechnet bzw. abgewogen werden können. Wie viele Tonnen CO₂-Einsparung sind einem Fahrzeitverlust von 5 Sekunden angemessen? Unklar bleibt ebenfalls, welche Einschränkung der Leichtigkeit als „unvermeidlich“ und damit angemessen gelten kann. In der jetzigen Form wäre die Nutzung der neuen Anordnungsgrundlagen von § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 des StVO-Entwurfs für Kommunen daher erstens hochgradig aufwendig und zweitens mit gravierenden rechtlichen Unsicherheiten hinsichtlich der korrekten Ausführung behaftet. Beides wird dazu führen, dass Kommunen die neuen Anordnungsgrundlagen nicht nutzen werden.

2. Neue Anordnungsgrundlage auch für verkehrsberuhigende Maßnahmen

Im Weiteren wird auch der Anwendungsbereich der neu geschaffenen Anordnungsgrundlagen Klima- und Umweltschutz, Gesundheit und städtebauliche Entwicklung deutlich eingeschränkt. So ist eine Beschränkung des Verkehrs nach § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 StVO-Entwurf nur hinsichtlich a) der Einrichtung von Busspuren sowie b) der Bereitstellung angemessener Flächen für Fahrrad- und Fußverkehr möglich. Aus dieser abschließenden Aufzählung von Anwendungsfällen folgt, dass die Anordnung anderer Maßnahmen aufgrund von Klima- und Umweltschutz, Gesundheit und städtebaulicher Entwicklung **nicht** möglich sein wird.

Gerade für den Klima- und Umweltschutz, die Gesundheit und vor allem für die städtebauliche Entwicklung sind jedoch verkehrsberuhigende Maßnahmen, etwa zur Regelung von Durchgangsverkehr in Wohngebieten, von höchster Relevanz. Solche verkehrsberuhigenden Maßnahmen wie die Anordnung von Einbahnstraßen oder die Einrichtung von Kfz-Durchfahrtssperren (modale Filter) sind von der neuen Anordnungsgrundlage ausgeschlossen. Die Deutsche Umwelthilfe fordert eine gänzliche Abschaffung dieser unnötigen Einschränkung § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 a) und b), um eine tatsächliche Gleichrangigkeit der neuen Anordnungsgrundlagen mit der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu erzielen.

Mindestens sollte jedoch die Anwendung um die Anordnung von verkehrsberuhigenden Maßnahmen wie Einbahnstraßen und der Einrichtung modaler Filter/Kfz-Durchfahrtssperren ergänzt werden. Eine Möglichkeit wäre die Ergänzung von § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 um einen Absatz c), mit dem die Anordnung verkehrsberuhigender Maßnahmen ermöglicht wird.

3. Tempo 30

Tempo 30 in geschlossenen Ortschaften ist in vielerlei Hinsicht sinnvoll. Die Wirkungen einer Temporeduzierung von 50 auf 30 km/h, wie z.B. die deutliche Verringerung der Lärmbelastung an Straßen und die Erhöhung der Verkehrssicherheit, sind bekannt und werden hier nicht weiter erläutert. Die Deutsche Umwelthilfe fordert bundesweit Tempo 30 als Regelgeschwindigkeit innerhalb geschlossener Ortschaften, womit das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt würde. §3 StVO bleibt im aktuellen StVO-Entwurf jedoch gänzlich unverändert. Angesichts der fehlenden Mehrheiten für eine Regelgeschwindigkeit Tempo 30 innerorts sollte doch zumindest durch kleinere Anpassungen im StVO-Entwurf weitere Klarheit für die Kommunen geschaffen werden. Im Beschluss der Verkehrsministerkonferenz vom 22. und 23. März 2023 (zu TOP 6.11) wird gefordert, den Kommunen die streckenbezogene Anordnung von Tempo 30 durch klar definierte Kriterien zu erleichtern. Ein solches Kriterium könnte z. B. der Schutz vor Lärm sein. Die Verkehrsministerkonferenz kritisiert in ihrem Beschluss vom 11. und 12. Oktober 2023, dass der vorliegende StVO-Entwurf den Kommunen grundsätzlich nicht mehr Flexibilität und Handlungsspielraum bei der Anordnung von Tempo 30 innerorts einräumt.

Auch zukünftig müssen streckenbezogene Geschwindigkeitsbeschränkungen regelmäßig durch den Nachweis einer qualifizierten Gefahrenlage nach § 45 Abs. 9 Satz 3 aufwendig begründet werden. Gründe der städtebaulichen Entwicklung und Verkehrslenkung reichen als Anordnungsgrundlage nicht aus.

Der StVO-Entwurf sieht in § 45 Abs. 9 Satz 4 Nr. 4 lediglich weitergehende Ausnahmen von dieser Regel vor. So sollen zukünftig neben Tempo 30-Zonen auch „**kurze Strecken (bis zu 500 Meter) zwischen zwei Tempo 30-Strecken**“ von der Verpflichtung, eine qualifizierte Gefahrenlage nachzuweisen, ausgenommen werden. Um die Wirkung dieser neuen Regelung sicherzustellen, sollte klargestellt werden, dass neben einer räumlichen Harmonisierung auf Tempo 30 auch eine zeitliche Harmonisierung der Tempo 30 Anordnungen möglich ist. Andernfalls werden kurze Strecken zwischen zwei Tempo 30-Strecken nicht angeordnet werden können, wenn die Tempo 30-Strecken unterschiedliche zeitliche Beschränkungen aufweisen wie z.B. Tempo 30 von 22-6 Uhr wegen Lärmschutz, Tempo 30 werktags tagsüber wegen einer Schule oder Tempo 30 ganztägig wegen Unfallgefahr.

4. Parkraumbewirtschaftung

Parkraumbewirtschaftung ist ein elementares Instrument für die kommunale Mobilitätswende. Die Erleichterungen zur Einführung von Bewohnerparkzonen im StVO-Entwurf sind jedoch keineswegs ausreichend. Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Öffnung für digitale Anwendungen wie digitale Parkraumkontrolle, die den zuständigen Überwachungsbehörden eine Kontrolle deutlich erleichtern würde, fehlt im aktuellen Entwurf gänzlich. Auch die angesichts neuester Gerichtsurteile notwendige Ermöglichung einer sozialen Staffelung der Gebühren für Bewohnerparkausweise sollte im Zuge der ebenfalls laufenden Reform des StVG dringend ermöglicht werden. Dies hat zuletzt auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur StVG-Reform kritisiert.

Die Ergänzung in § 45 Absatz 1b Satz 1 Nummer 2a, wonach die Kennzeichnung von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere auch schon auf Grundlage eines **drohenden** Parkraummangels angeordnet werden kann, geht am eigentlichen Problem vorbei. Nicht zuletzt sind es die aufwendigen Machbarkeitsstudien, in denen der Parkdruck nachgewiesen oder zukünftig auch prognostiziert werden muss, die eine Ausweitung von Bewohnerparkzonen um Jahre verzögern. Um die Kommunen von unnötiger Bürokratie zu entlasten, sollte die Pflicht zum Nachweis von drohendem oder bereits vorhandenem Parkdruck gänzlich gestrichen werden.

Die Ergänzung in § 45 Absatz 1b Satz 1 Nummer 2a, wonach Gleiches auch „auf Grundlage eines städtebaulich-verkehrsplanerischen Konzepts zur Vermeidung von schädlichen Auswirkungen auf die Umwelt oder zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung“ möglich sei, stellt ebenfalls keine weitgehende Entlastung der knappen personellen und finanziellen Kapazitäten vieler Kommunen dar. Die Erstellung eines gesamtstädtischen Parkraumkonzepts ist wünschenswert, nimmt jedoch erfahrungsgemäß mehrere Jahre in Anspruch. Genauso wie Kommunen für die Nutzung von öffentlichen Flächen für Außengastronomie oder Marktstände Gebühren erheben können, sollten Kurzzeit-Parkgebühren und Gebühren für Bewohnerparkausweise ohne bürokratische Parkraum-Konzepte oder Nachweise von den jeweiligen Kommunalverwaltungen erhoben werden dürfen. Erschwerend hinzu kommt, dass § 45 Abs. 1b Satz 1 Nummer 2a im StVO-Entwurf nicht vom Nachweis einer qualifizierten Gefahrenlage befreit wird. Angesichts der Pflicht zum Nachweis einer qualifizierten Gefahrenlage wäre jegliche vorgesehene Vereinfachung weitgehend wirkungslos. Daher ist § 45 Abs. 1b Satz 1 Nummer 2a entsprechend dem neuen § 45 Abs. 10 StVO vom Nachweis einer qualifizierten Gefahr zu befreien.

5. Gehwegparken einschränken und konsequente Ahndung ermöglichen

Illegales Parken auf Gehwegen stellt eine erhebliche Behinderung und Gefährdung von Fußgängerinnen und Fußgängern dar: Knapp 10.000 Menschen verunglücken in Deutschland jedes Jahr bei Verkehrsunfällen in Zusammenhang mit parkenden Kfz. Trotzdem fehlen im aktuellen Verordnungsentwurf sämtliche Ansätze, um den Schutz der Gehwege zu verbessern.

Um Gehwege systematisch vor Zweckentfremdung zu schützen, braucht es neben den unzureichenden und nur indirekt geltenden Negativ-Vorschriften in § 2 Abs. 1 zur Straßenbenutzung sowie in § 12 Abs. 4 zum Halten und Parken auch eine Positiv-Definition des Gehwegs in der StVO. Dies kann durch eine Anpassung von §25 geschehen, wo festgehalten werden kann, dass Gehwege dem Fußverkehr dienen. Ergänzend sollte in § 12 Abs. 4a Satz 1 StVO klargestellt werden, dass Kraftfahrzeugen das Halten und Parken auf Gehwegen grundsätzlich nicht erlaubt ist.

Um die in vielen Kommunen gängige Praxis der systematischen Duldung von illegalem Gehwegparken zu beenden, braucht es jedoch über die StVO hinausgehende rechtliche Änderungen: Erstens sollte im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) klargestellt werden, dass illegales Gehwegparken konsequent zu ahnden ist und die Entscheidung, bestimmte Ordnungswidrigkeiten in bestimmten Gebieten oder über längere Zeiträume nicht zu verfolgen, nicht dem Ermessen der Ordnungsbehörden unterliegt. Zweitens sollte die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung (VwV-StVO) zu Zeichen 315 sowie zu Anlage 2 lfd. Nummer 74 konkretisiert und um Breitenangaben ergänzt werden. Eine konkrete Angabe von Mindestbreiten verschafft Behörden Klarheit bei der Anordnung und Ahndung von Gehwegparken.

6. Allgemeine Verwaltungsvorschrift (VwV-StVO) anpassen

Die allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO) stellt für die Kommunen eine wichtige Grundlage zur Auslegung und Nutzung der StVO dar. Sie muss daher im Zuge der Reform des Straßenverkehrsrechts ebenfalls schnellstmöglich angepasst werden – andernfalls drohen selbst die geringen Möglichkeiten, welche die neue StVO bieten könnte, zu verpuffen. Auf diese Gefahr hat etwa der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV) in einer Pressemitteilung am 24.10.23 in Bezug auf die Einrichtung von Busspuren hingewiesen, der mit der momentanen VwV hohe Hürden aufgelegt werden.

Fazit:

Die Reform des Straßenverkehrsrechts bleibt weit hinter den Forderungen der Deutschen Umwelthilfe sowie den gesellschaftlichen Notwendigkeiten zur Erreichung der Klimaziele und der Vision Zero zurück. Die neu geschaffenen Vorschriften zum Schutz der Umwelt, des Klimas, der Gesundheit und zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung werden im gleichen Atemzug mit ihrer Einführung entkernt.

Dennoch ergeben sich Möglichkeiten, mit relativ geringfügigen Anpassungen doch noch weitergehende Verbesserungen für die Kommunen und im Sinne einer nachhaltigen, klima- und umweltfreundlichen Mobilität zu erzielen. Wir fordern Sie auf, die oben skizzierten Änderungsvorschläge bei Ihrer Beratung der StVO zu berücksichtigen. Gerne stehen wir für einen fachlichen Austausch zur Reform des Straßenverkehrsrechts zur Verfügung.



Deutsche Umwelthilfe e.V.

Bundesgeschäftsstelle Radolfzell
Fritz-Reichle-Ring 4
78315 Radolfzell
Tel.: 0 77 32 9995 - 0

Bundesgeschäftsstelle Berlin
Hackescher Markt 4
Eingang: Neue Promenade 3
10178 Berlin
Tel.: 030 2400867-0

Ansprechpartner

Hanna Rhein
Referentin Städtische Mobilität
Verkehr und Luftreinhaltung
Tel.: 030-2400867-754
E-Mail: rhein@duh.de

Clemens Schürmann
Referent Städtische Mobilität
Verkehr und Luftreinhaltung
Tel.: 030-2400867-731
E-Mail: schuermann@duh.de

www.duh.de [@ info@duh.de](mailto:info@duh.de)     [umwelthilfe](#)

 Wir halten Sie auf dem Laufenden: www.duh.de/newsletter-abo

Die Deutsche Umwelthilfe e.V. ist als gemeinnützige Umwelt- und Verbraucherschutzorganisation anerkannt. Wir sind unabhängig, klageberechtigt und kämpfen seit über 40 Jahren für den Erhalt von Natur und Artenvielfalt. Bitte unterstützen Sie unsere Arbeit mit Ihrer Spende: www.duh.de/spenden

Transparent gemäß der Initiative Transparente Zivilgesellschaft. Ausgezeichnet mit dem DZI Spenden-Siegel für seriöse Spendenorganisationen.



Initiative
Transparente
Zivilgesellschaft

