

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Eingereicht beim Bundesministerium für Digitales und Verkehr im Rahmen der
Verbändeanhörung

Agora Verkehrswende
Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | 10178 Berlin
T: +49 (0) 30 700 1435-000
F: +49 (0) 30 700 1435-129
www.agora-verkehrswende.de
info@agora-verkehrswende.de

16. Juni 2023

Projektleitung
Janna Aljets
janna.aljets@agora-verkehrswende.de

Direktor
Christian Hochfeld
christian.hochfeld@agora-verkehrswende.de

Zusammenfassung

Mit dem am 15. Juni 2023 vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes schafft die Bundesregierung ein erstes Fundament für Kommunen, um vor Ort die Gestaltung des Verkehrs und des öffentlichen Raums an zukunftsfähigen und gemeinnützigen Zielen zu orientieren. **Es ist zu begrüßen, dass die Ziele des Umwelt- und Klimaschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung gleichberechtigt neben der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs aufgenommen wurden.** In Bezug auf die kommunalen Handlungsspielräume ist zumindest die Absicht im Ansatz erkennbar. Lücken sind hinsichtlich der Möglichkeiten zur digital unterstützten Parkraumkontrolle sowie einer kommunalen Innovationsklausel erkennbar. Es handelt sich insgesamt um **eine inhaltlich tragfähige Kompromisslösung, die zur Umsetzung des Koalitionsvertrags beiträgt.**

Die Reform zahlt auf viele Werte ein: Sie ist **sozial**, weil sie den öffentlichen Verkehr und die Verkehrssicherheit für besonders Schutzbedürftige stärkt; sie ist **wirtschaftlich effizient und baut Bürokratie ab**, weil sie Planungs- und Genehmigungsprozesse verschlankt; sie **stärkt den Umwelt- und Klimaschutz**, weil sie Mobilität mit Bus, Bahn, Fahrrad, geteilten Fahrzeugen oder zu Fuß stärkt; schließlich kommt sie dem Einzelhandel und den Kommunen insgesamt zugute, weil sich mit ihr das **Mobilitätsangebot und die Lebensqualität im öffentlichen Raum** für alle verbessern lassen.

Das hier vorgelegte Gesetz ist zusammenfassend ein wichtiger Schritt auf einem längeren Weg für eine umfassende Änderung im Straßenverkehrsrecht – **es kommt im weiteren Verlauf nun darauf an, dass auch die Straßenverkehrsordnung (StVO) im Sinne dieser Reform angepasst wird:** Erst dann kann die diesbezügliche Vereinbarung im Koalitionsvertrag als erfüllt angesehen werden.

Zum Entwurf nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Durch die *gleichberechtigte* Aufnahme der Ziele des Umwelt- und Klimaschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung in das StVG schafft die Bundesregierung ein Fundament für bessere Mobilität und Lebensqualität in Kommunen.

Dies entspricht der im Koalitionsvertrag der Ampelregierung formulierten Absicht, diese Ziele in das Straßenverkehrsrecht zu integrieren. Wichtig ist, dass die neuen Ziele *gleichberechtigt* neben das Ziel der "Leichtigkeit und Sicherheit des Verkehrs" gestellt sind. Nur so können diese Ziele sinnvoll wirken und die derzeit übermäßigen Nachweis- und Begründungspflichten in den Kommunen reduzieren. Wenn sie nur als nachgeordnete Ziele aufgenommen worden wären, hätte die Leichtigkeit des Verkehrs, und damit der faktische Vorrang des Pkw-Verkehrs, im Zweifel immer Vorrang gehabt. Angesichts der zahlreichen Herausforderungen, vor denen die Kommunen im Verkehrsbereich stehen, ist die vorgeschlagene Gleichwertigkeit der Ziele sehr zu begrüßen.

Die Kommunen werden diese verschiedenen Ziele gut miteinander abwägen und in der Praxis in Einklang bringen. Wir erwarten also keine größeren Zielkonflikte. Ebenso wird damit auch die Verkehrssicherheit nicht in Zweifel gestellt. Zahlreiche Maßnahmen für den Umwelt- und Klimaschutz, aber auch für die städtebauliche Entwicklung oder die Gesundheit, werden sich auch positiv auf die Zielvorgabe der Verkehrssicherheit auswirken. So können z. B. ausgewiesene Busspuren, sichere Radwege oder ein flächendeckendes Parkraummanagement nicht nur dem lokalen Umweltschutz und der städtischen Entwicklung dienen; sie machen Verkehrswege in der Regel auch für alle Verkehrsteilnehmenden sicherer – insbesondere für Kinder, Jugendliche, Ältere und Menschen mit Behinderung. Zu guter Letzt kann die Aufnahme der Ziele an vielen Stellen für mehr Lebensqualität im öffentlichen Raum sorgen, die letztlich allen Menschen zugutekommt.

2. In einem nächsten Schritt muss nun auch die Straßenverkehrsordnung (StVO) im Sinne der neuen Ziele angepasst werden. Ohne eine solche Anpassung in der nachgeordneten Verordnung bleiben die neuen Ziele weitgehend wirkungslos.

Es wird wichtig sein, dass die zuständigen Bundesministerien und die Bundesländer über die StVO geeignete Anordnungsmöglichkeiten schaffen, z. B. Erleichterungen für Busspuren, Verbesserungen für Rad- und Fußverkehr sowie zusammenhängendes Parkraummanagement. Die bisher besonders problematische Bestimmung des § 45 Absatz 9 StVO (sowohl Satz 1 als auch Satz 3 betreffend) kann geändert oder in den betreffenden Fällen für unanwendbar erklärt werden. Die Anpassung des StVG allein ändert nämlich noch nichts an den bestehenden Einschränkungen der StVO – mit einem neuen StVG kann aber die StVO (insbesondere in § 45 Abs. 9 StVO) sinnvoll so angepasst werden.

Zu begrüßen ist darüber hinaus, dass sich die Grundlagen auch von der Zuständigkeit her verbessert haben, da neben dem Bundesverkehrsministerium nun auch die Bundesministerien für Umwelt sowie für Klimaschutz als Verordnungsgeber fungieren. Die neuen Regelungen müssen also abgestimmt werden, was eine Sicherstellung aller beteiligten Interessen herstellt.

Die Politik auf Bundes- und Landesebene sollte sich parteiübergreifend auf diese Reform einigen können. In der kommunalen „Initiative für lebenswerte Städte durch angemessene Geschwindigkeiten“, die seit zwei Jahren für eine Reform des Straßenverkehrsrechts wirbt, sind Städte mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern aus einem breiten Parteispektrum vertreten, von CDU/CSU, SPD, Grünen und FDP bis zu Parteilosen und sonstigen Parteien. Ihnen geht es vorrangig um die Erweiterung der kommunalen Handlungsspielräume, da Kommunen in der Regel selbst am besten wissen, was vor Ort sinnvoll ist. Dieses Anliegen ist im Sinne des Subsidiaritätsprinzips zu begrüßen. Mit der Aufnahme der neuen Ziele in das StVG ist ein wichtiger erster Schritt in diese Richtung getan. Wenn diese Ziele dann in einem zweiten Schritt auch bei einer Novellierung der StVO maßgeblich berücksichtigt werden, erhalten Kommunen den gewünschten Handlungsspielraum – ganz im Sinne des Koalitionsvertrags, der dieses Ziel bereits hervorgehoben hat.

3. Im Koalitionsvertrag war neben der Aufnahme der neuen Ziele auch beabsichtigt, den Kommunen mehr Handlungsspielräume zu geben – dies ist im Gesetzesentwurf zumindest im Ansatz erkennbar.

Hunderte Städte und Gemeinden in ganz Deutschland warten auf einen Modernisierungsschub durch die Reform des Straßenverkehrsrechts, da ihnen bei vielen verkehrlichen Anliegen die Hände gebunden sind, Prozesse zu langwierig und aufwändig sind oder weil sie im Nachhinein, wenn auch oft unbegründet, beklagt werden. Jedes Abweichen von dem Prinzip der Leichtigkeit des Autoverkehrs bedurfte bisher aufwändiger und kleinteiliger Begründungsverfahren. Selbst wenn es um die Verkehrsberuhigung im Umfeld einer Schule oder eines Kindergartens ging, konnten diese Verfahren scheitern. Hier braucht es mehr verbindliche Rechtssicherheit sowie ein erweitertes Antragsrecht der Kommunen gegenüber den Straßenverkehrsbehörden.

Es wird im Referentenentwurf klargestellt, dass Gemeinden bei den nach Landesrecht zuständigen Straßenverkehrsbehörden den Erlass von Anordnungen nun auch zur Gewährleistung der Verbesserung des Umweltschutzes (einschließlich des Klimaschutzes), zum Schutz der Gesundheit oder zur Unterstützung der städtebaulichen Entwicklung beantragen können. Die Vorschriften dazu sollen in den Rechtsverordnungen errichtet werden. Wichtig ist dann aber, dass es sich dabei um ein Verfahren handelt, bei dem Kommunen nicht nur Anträge stellen können, sondern sie auch die Möglichkeit haben, gerichtlich gegen mögliche ablehnende Bescheide vorgehen zu können.

Ein förmliches Antragsrecht für Kommunen gibt es nach den bisherigen Bestimmungen der StVO bisher nur hinsichtlich der Anordnungen, die ein Einvernehmen der Gemeinde voraussetzen. Ansonsten können Gemeinden zwar „Wünsche“ vortragen, aber keine förmlich zu bescheidenden Anträge stellen, die eine gerichtliche Überprüfbarkeit zur Folge hätten.

4. Drei wichtige Punkte sollten noch in das Gesetz aufgenommen werden: Vorhaben zur Erleichterung und Ermöglichung von digital unterstützter Parkraumkontrolle, eine Innovationsklausel sowie soziale Kriterien bei Bewohnerparkausweisen.

Im Koalitionsvertrag war ebenfalls vereinbart, die Möglichkeiten zur digital unterstützten Parkraumkontrolle zu erweitern. Dies ist angesichts der Gefährdung und Einschränkung anderer Verkehrsteilnehmenden durch falsch parkende Fahrzeuge sowie der begrenzten kommunalen Ressourcen und im Sinne einer effizienten Verwaltung ein wichtiger Schritt. Im Referentenentwurf findet dies allerdings keine Erwähnung, obwohl auch dafür bereits im StVG eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden müsste.

Darüber hinaus wäre es begrüßenswert gewesen, wenn die Erprobungsklausel in eine Innovationsklausel überführt worden wäre. Damit wären Modellversuche zur Erprobung neuer (das heißt bislang in der StVO nicht explizit vorgesehener) Verkehrsregelungen rechtssicher möglich. Zu diesem Zweck müsste allerdings auch die Verordnungsermächtigung im StVG entsprechend angepasst werden.

Nicht zuletzt zeigt sich nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Regelung des Bewohnerparkens in Freiburg, dass eine gesetzliche Klarstellung bezüglich der notwendigen Rechtsform sowie der Möglichkeiten zur Einführung von sozialen Kriterien beim Bewohnerparken fehlt. Diese ist umso notwendiger, als der soziale Ausgleich bei verkehrlichen Maßnahmen ein wesentliches Anliegen vieler Kommunen ist.