



Stiftung
Klimaneutralität

Agora
Verkehrswende



Mobilitätswende vor Ort

Vorschlag für eine kurzfristige Reform zur Stärkung kommunaler Handlungsmöglichkeiten im Straßenverkehrsrecht

Agora Verkehrswende
Anna-Louisa-Karsch-Str. 2 | D-10178 Berlin
+49 (0)30 7001435-000
info@agora-verkehrswende.de

06.07.2021

Stiftung Klimaneutralität
Friedrichstraße 140 | D-10117 Berlin
+49 (0)30 62939 4639
info@stiftung-klima.de

Wie kann das Straßenverkehrsrecht geändert werden, um die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zur Umsetzung der Mobilitätswende zu stärken?

Die Klimaziele im Verkehrssektor für 2030 können nur erreicht werden, wenn sich auch das Mobilitätsverhalten verändert: weg vom individuellen Pkw, hin zu mehr ÖPNV, mehr Strecken zu Fuß, per Fahrrad, per Carsharing oder Ridepooling – hin zum sogenannten Mobilitäts- oder Umweltverbund. Kommunen sind in einer Schlüsselposition, um den Mobilitätsverbund zu stärken. Nur sie können viele planerische Entscheidungen vor Ort sinnvoll treffen.

Immer mehr Kommunen sind auch bereit, umweltschonende Mobilität zu stärken oder den öffentlichen Raum gerechter zu verteilen – etwa durch die Einrichtung von Fahrradstreifen oder verkehrsberuhigten Zonen, durch Parkraumbewirtschaftung oder Regulierung von Sharing-Angeboten. Durch solche Maßnahmen würden die erforderlichen Angebote für eine Änderung im Mobilitätsverhalten entstehen.

Kommunen werden aber häufig durch das Straßenverkehrsrecht des Bundes behindert. Dieses hat im Wesentlichen die „Flüssigkeit des Verkehrs“ zum Ziel. Aus seiner Historie heraus ist das Straßenverkehrsrecht stark auf den Pkw-Verkehr ausgerichtet. Dieser soll nur eingeschränkt werden, wenn örtlich eine Gefahr vorliegt. Neuordnungen des Verkehrs erfordern deshalb oft aufwendige Nachweisverfahren. Im derzeitigen Rechtsrahmen ist es nicht möglich, die Mobilität vor Ort großräumig konzeptionell umzugestalten.

Vor diesem Hintergrund haben Stiftung Klimaneutralität und Agora Verkehrswende die Rechtsanwaltskanzlei Becker Büttner Held damit beauftragt, in einem Rechtsgutachten der Frage nachzugehen, wie das Straßenverkehrsrecht kurzfristig so geändert werden kann, dass die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zur Umsetzung der Mobilitätswende gestärkt werden.

Das Rechtsgutachten stellt fest:

- Keine der verschiedenen gesetzlichen Regelungen des Straßenverkehrsrechts verfolgt bislang das Ziel, den Verkehr klima- und umweltfreundlicher zu gestalten, die Belange aller Verkehrsteilnehmenden angemessen zu berücksichtigen und eine geordnete städtebauliche – und damit auch verkehrsplanerische – Entwicklung zu stärken.
- Insbesondere der § 45 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) ermöglicht im Wesentlichen das Ergreifen von Maßnahmen nur dann, wenn konkrete örtliche Gefährdung nachgewiesen wird. Hinzu kommt eine strukturelle Ausrichtung des Straßenverkehrsrechts auf den Pkw-Verkehr.

- Eine gesamtheitliche Entscheidung unter Berücksichtigung des Klima- und Umweltschutzes, der nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung sowie der Berücksichtigung besonders vulnerabler Gruppen ist von Seiten des Gesetz- und Verordnungsgebers bislang nicht gewollt.

Es spricht viel für eine Generalrevision des gesamten Verkehrsrechts. Der Zeitrahmen für die erforderlichen CO₂-Einsparungen im Verkehr, insbesondere mit Blick auf das Klimaziel für 2030, erfordert jedoch ein schnelles Handeln.

Gestützt auf das Rechtsgutachten schlagen Agora Verkehrswende und Stiftung Klimaneutralität folgende Maßnahmen für eine kurzfristige Reform des Straßenverkehrsrechts vor:

- Der Regelungszweck des Straßenverkehrsrechts wird dahingehend erweitert, dass er neben der Sicherheit aller Verkehrsteilnehmenden den Klima- und Umweltschutz, den Gesundheitsschutz und die Unterstützung einer nachhaltigen städtebaulichen und verkehrsplanerischen Entwicklung umfasst. Hierfür werden die Verordnungsermächtigung im Straßenverkehrsgesetz, die Vorschriften in der StVO und die nachgeordneten Verwaltungsvorschriften angepasst. Dies betrifft insbesondere, aber nicht ausschließlich die Generalklausel des § 45 StVO.
- Der § 45 StVO wird im Sinne einer gesamtheitlichen Entscheidungspraxis auf kommunaler Ebene neu gestaltet (siehe Vorschlag im BBH-Gutachten, S. 59f). Unter anderem werden Regelungen gestrichen, die einer Beschränkungen des fließenden Verkehrs entgegenstehen und die Leichtigkeit des Verkehrs über die Sicherheitsinteressen aller Verkehrsteilnehmenden stellen.
- Kommunen wird für Sharing-Angebote jeder Art – analog zur Regelung für stationsbasierte Sharing-Angebote im Carsharing-Gesetz – die Möglichkeit gegeben, Sondernutzungserlaubnisse für das Abstellen von Sharing-Fahrzeugen im öffentlichen Raum zu erteilen. Dadurch wird ein für die Etablierung von Sharing-Angeboten notwendiger Regulierungsrahmen geschaffen, damit diese als echtes Instrument einer Verkehrswende genutzt werden können.
- Innerorts wird Tempo 30 die Regel. In begründeten Ausnahmefällen ist auf Haupt- und Verbindungsstraßen weiterhin eine Anordnung von Tempo 50 möglich.

Worin bestehen die Vorteile dieses Vorschlags?

1. Eine Verankerung der Ziele des Klima- und Umweltschutzes im Straßenverkehrsrecht bringt den Rechtsrahmen in Einklang mit den übergeordneten politischen Klimaschutzziele.
2. Das Straßenverkehrsrecht macht eine Mobilitätswende vor Ort möglich, anstatt sie zu verhindern: Der eher reaktive Charakter der Gefahrenabwehr des Straßenverkehrsrechts wird in Richtung eines wesentlich stärkeren planerischen Charakters weiterentwickelt.
3. Das Subsidiaritätsprinzip wird gestärkt. Kommunen erhalten mehr Handlungsspielräume.
4. Alternative Mobilitätsformen wie Rad- und Fußverkehr werden gegenüber dem motorisierten Individualverkehr rechtlich gestärkt.
5. Durch die erweiterten Handlungsmöglichkeiten, die umweltschonende Mobilität zu stärken und den öffentlichen Raum gerechter aufzuteilen, werden Städte lebenswerter.
6. Ein bundeseinheitlicher Regulierungsrahmen für Sharing-Angebote hilft bei deren Etablierung als ein Instrument der Verkehrswende.
7. Durch innerörtliche Geschwindigkeitsbegrenzungen werden die CO₂-Emissionen des Straßenverkehrs kurzfristig und ohne nennenswerte Mehrkosten reduziert. Gleichzeitig gehen auch Lärm- und Schadstoffemissionen zurück und die Verkehrssicherheit steigt.
8. Die vorgeschlagenen punktuellen Anpassungen im bestehenden Verkehrsrecht sind als Sofortmaßnahmen gedacht. Sie können kurzfristig umgesetzt werden und rasch einen Beitrag zu einer umfassenden Verkehrswende leisten. Diese Änderungen stehen einer mittelfristigen, grundlegenden Reform des Verkehrsrechts nicht entgegen.

Das Rechtsgutachten der Kanzlei Becker Büttner Held „Sofortprogramm Mobilitätswende – Stärkung kommunaler Handlungsmöglichkeiten im Straßenverkehrsrecht“ steht unter www.stiftung-klima.de und www.agora-verkehrswende.de kostenlos zum Download zur Verfügung.