

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1
11.011 Berlin

Leiterin Stab Verkehrspolitik
Kerstin Hurek
Märkisches Ufer 28
10179 Berlin
Telefon: 030 / 27 87 25-14
Telefax: 030 / 27 87 25-5
E-Mail: kerstin.hurek@ace.de
Internet: www.ace.de

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Das Straßenverkehrsrecht reformieren – Straßenverkehrsordnung fahrrad- und fußverkehrsfreundlich anpassen“, Drucksache 19/8980

und zur

Novellierung der Straßenverkehrsordnung

Die Notwendigkeit der Verkehrswende ist unumstritten. Dass diese u.a. mit der Förderung des Rad- und Fußverkehrs einhergehen muss, ist eine logische Konsequenz. Fahrrad- und Fußverkehr sind in diesem Zusammenhang als Bausteine einer kommunalen Verkehrswende und einer nachhaltigen individuellen Mobilität der Zukunft anzusehen. Dem muss die Straßenverkehrsordnung Rechnung tragen. Die derzeitigen Regelungen der Straßenverkehrs-Ordnung (und der ihr zugeordneten Verordnungen und Richtlinien) passen nicht mehr in eine Zeit, in der das Primat der autogerechten Stadt intensiv und aus einer Vielzahl an Gründen (Lärmbelästigung, Luftverschmutzung, Gesundheit der Stadtbewohner) in Frage gestellt wird. Der vorhandene knappe Straßenraum wird voller durch die wachsenden Angebote des öffentlichen Nahverkehrs, diverser Sharing-Anbieter, den Radverkehr und den zunehmenden Lieferverkehr. Folglich ist der Pkw nicht mehr das Maß aller Dinge, dem sich alle Planungsmaßnahmen und auch die schwächeren Verkehrsteilnehmer unterzuordnen haben. Die Tendenz ist eindeutig – es braucht eine umfassende fahrrad- und fußgängerfreundliche Überarbeitung der Straßenverkehrs-Ordnung, die auf den Straßen ein Gleichgewicht zwischen den Verkehrsteilnehmern herstellt und umwelt-, klima- und gesundheitsfreundliche Verkehrsmittel förderfähig macht. Denn neben der Förderung alternativer Antriebe ist eben auch die Förderung des

Rad- und Fußverkehrs ein wichtiger Baustein für eine saubere individuelle Mobilität. Daher ist eine grundlegende Diskussion über das Straßenverkehrsrecht zwingend geboten.

Der ACE begrüßt, dass die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag eine Überprüfung der Straßenverkehrsordnung mit dem Ziel der Radverkehrsförderung aufgenommen hat:

„Wir werden die Straßenverkehrsordnung mit dem Ziel der Radverkehrsförderung überprüfen und gegebenenfalls fahrradgerecht fortschreiben einschließlich einer Innovationsklausel für örtlich und zeitlich begrenzte Pilotprojekte.“

Darüber hinaus begrüßt der ACE, dass sich die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag zur „Vision Zero“ bekannt haben: „Wir sehen uns der ‚Vision Zero‘, also der mittelfristigen Senkung der Anzahl der Verkehrstoten auf null, verpflichtet.“

Nach Ansicht des ACE sollte es bei der Novellierung der Straßenverkehrsordnung um Verkehrssicherheit, um die Gestaltung eines neuen Rechtsrahmens sowie die Vergrößerung der Handlungsspielräume der Kommunen und Städte gehen. Darüber hinaus müssen Verbesserungen im Vollzug seitens der Verkehrsbehörden angestrebt werden. Alle Beteiligten (BMVI, Bundestag, Bundesrat und sämtliche Stakeholder) stehen in der Pflicht, im Sinne aller Verkehrsteilnehmer für eine bessere Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit der Regelungen Sorge zu tragen.

Erhöhung der Bußgelder

Der ACE begrüßt die Diskussion um eine Erhöhung der Geldbußen für das Parken in zweiter Reihe, auf Geh- und Radwegen sowie das Halten auf Schutzstreifen. Der Antrag der Grünen sieht lediglich eine „Anpassung“ des Bußgeldkataloges vor, ohne konkrete Zahlen zu nennen.

Bislang sind für die o.g. Ordnungswidrigkeiten im Bußgeldkatalog 15-30 Euro vorgesehen. Dieser Betrag soll, unter der Abstufung „Behinderung, Gefährdung und Sachbeschädigung“ erhöht werden. Im Sinne der Verkehrssicherheit und angesichts zu hoher Unfallzahlen und Vergehen im Straßenverkehr ist eine Anhebung der Bußgelder wichtig.

Denn aus Sicht des ACE ist falsches Halten und Parken kein Kavaliersdelikt. Vor allem schwächere Verkehrsteilnehmer werden dadurch gefährdet, dass ihnen beispielsweise die Sicht versperrt wird oder sie zu gefährlichen Ausweichmanövern gezwungen sind. Die Höhe des Bußgeldes sollte den Verkehrsteilnehmer disziplinieren und eine gewisse Hemmschwelle darstellen. Klar ist aber auch: Es nützt die strengste Verordnung nichts, wenn nicht entsprechend kontrolliert wird.

Die vorgeschlagene Anhebung der Geldbußen entspricht den Empfehlungen des 56. Verkehrsgerichtstages 2018. Der ACE hat sich dort der Empfehlung des Arbeitskreises VI „Sanktionen bei Verkehrsverstößen“ angeschlossen: Der Arbeitskreis lehnt eine pauschale Erhöhung der Bußgeldsätze ab. Er empfiehlt aber eine spürbare Anhebung der Geldbußen.

Künftig kann das unerlaubte Nutzen einer Rettungsgasse genauso geahndet werden wie das Nichtbilden einer Rettungsgasse. Dabei drohen Bußgelder zwischen 200 und 320 Euro sowie ein Monat Fahrverbot. Die Rettungsgasse kann bei schweren Unfällen Leben retten, sie muss bereits bei stockendem Verkehr gebildet werden. Daher ist eine Aufstockung des Bußgeldes hier nur folgerichtig.

Auch das generelle Halteverbot auf Radfahr- und Schutzstreifen begrüßt der ACE ausdrücklich im Sinne einer besseren Verkehrssicherheit, gerade in den Ballungsräumen.

Grundsätzlich fordert der ACE aber eine komplette Neuausrichtung des Bußgeldkatalogs. Er muss grundsätzlich überarbeitet werden und die Verhältnismäßigkeit muss gewahrt bleiben.

Ladezonen

Der ACE begrüßt den in dem Grünen-Antrag formulierten Vorschlag, Ladezonen bundeseinheitlich mit einem am Taxistand-Schild angelehnten Verkehrszeichen zu kennzeichnen und Falschparker zu ahnden. Auch hier geht es dem ACE um ein wirkungsvolles Bußgeld für das Falschparken. Die Regeln und Bußgelder, wo das Be- und Entladen außerhalb von Liefer-/ Ladezonen erlaubt bzw. verboten ist, müssen eindeutig sein. Darüber hinaus sind Städte und Kommunen gefordert, gerade vor öffentlichen Gebäuden (Kranken- und Ärztehäusern etc.) die Halte- und Parksituation so zu gestalten, dass der Bring- und Lieferverkehr sichergestellt werden kann (u.a. das Einrichten von Halte- bzw. Lieferzonen). Eine Ausweitung der Lieferzonen ist gerade in Ballungsgebieten dringend geboten. Der ACE weiß um die Evaluation des Bußgeldkataloges. Das Ergebnis bleibt abzuwarten, dennoch weist der ACE an dieser Stelle erneut darauf hin, dass es eines Gesamtkonzepts bedarf.

Freigabe der Busspuren

Der ACE kritisiert den Vorschlag einer Freigabe von Bussonderfahrstreifen für Pkw mit mehr als drei Insassen und für Elektrokleinfahrzeuge. Der ÖPNV selbst versteht sich als tragende Säule der Verkehrswende. Diesem Ziel würde eine solche Freigabe zuwiderlaufen. Bundessonderfahrstreifen würden dann nicht mehr nur von Bussen benutzt werden, sondern auch von Minibussen mit genehmigter Personenbeförderung. Nach Ansicht des ACE ist auf den Bundessonderfahrstreifen aber weder Platz für zusätzliche Minibusse noch für zusätzliche Pkws.

Durch weniger Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit droht der ÖPNV nämlich dann an Attraktivität zu verlieren. Das kann nicht im Sinne des BMVI sein. Außerdem widerspricht die vorgeschlagene Änderung dem Ziel der Ermächtigungsvorschrift aus § 6 Abs. 1 Nr. 18 StVG, die Funktionsweise des ÖPNV sicherzustellen.

Darüber hinaus kann nach Ansicht des ACE diese Maßnahme nicht effektiv kontrolliert werden. Zudem haben Busspuren häufig Sonderampeln, die nur für den ÖPNV bestimmt sind. Auch würde für die Verkehrssicherheit eine schwierige Situation entstehen, denn die Busspur ist mit einer

durchgezogenen Markierung von den anderen Fahrspuren getrennt. Das heißt, Ausweichmanöver von Fahrzeugen, die auf der Busspur unterwegs sind, wären verboten. Dem würde aber, aufgrund der Busse, die an den Haltestellen halten, Vorschub geleistet.

Der ACE kann den Ansatz des BMVI nachvollziehen, durch die StVO-Novelle eine klimafreundlichere Mobilität zu ermöglichen. Der Ansatz, Fahrgemeinschaften besser zu stellen, ist im Grundsatz begrüßenswert, jedoch nicht mit o.g. Maßnahme.

Aus Verkehrssicherheitsaspekten gehören auch die Elektrotretroller nicht auf die Busspur, sondern auf den Radweg. Die Differenzgeschwindigkeit zwischen E-Tretroller und Bus ist zum einen zu hoch, und zum anderen ist die Busspur auch nur in Ausnahmefällen für den Radverkehr freigegeben. Der Elektrotretroller darf nicht zwischen dem Bus und dem MIV eingeklemmt werden. Aufgrund der zu erwartenden steigenden Zahl von Unfällen würde das Erreichen des Ziels der Vision Zero in weite Ferne rücken. Im Einzelfall müsste die Kommune unter Verkehrssicherheitsaspekten entscheiden, ob der Elektrotretroller dem Fahrrad gleichzusetzen ist.

Mindestüberholabstand

Laut Vorschlag des BMVI wird für das Überholen von Fußgängern, Radfahrern und Elektrokleinstfahrzeugnutzern durch Kraftfahrzeuge ein Mindestüberholabstand von 1,5 Metern innerorts und 2 Metern außerorts festgeschrieben.

Der Antrag der Grünen-Fraktion differenziert hier nicht „innerorts“ und „außerorts“. Bisher schreibt die Straßenverkehrsordnung lediglich einen „ausreichenden Seitenabstand“ vor. Diese Regelung konkretisiert die geltende Rechtsprechung und der ACE befürwortet dies ausdrücklich. Allerdings sollte nach Ansicht des ACE nicht die Unterscheidung zwischen innerorts und außerorts vorgenommen werden. Der ACE schlägt einen Mindestüberholabstand von 1,5 Metern bis 50km/h und ab 50 km/h einen Mindestüberholabstand von mindestens 2 Metern vor.

Darüber hinaus sollte auch der Mindestabstand des Radfahrenden zum ruhenden Verkehr auf der rechten Seite, bspw. zu parkenden Fahrzeugen, festgeschrieben werden, um die sog. Doorring-Unfälle zu vermeiden.

Aus Sicht des ACE ist das neue Verkehrsschild „Überholverbot von Radfahrenden“ obsolet, wenn der Sicherheitsabstand eingehalten wird.

Grünpfeilregelung

Grundsätzlich bewertet der ACE die bestehende Grünpfeilregelung (gleichermaßen gültig für alle Verkehrsteilnehmer) positiv. Wichtigstes Ziel des grünen Pfeils war und ist es (unter Einhaltung der entsprechenden Verkehrsregel „Rechtsabbiegen bei Rotlicht nach vorherigem Anhalten“), lange Wartezeiten an Kreuzungen zu vermeiden und den Verkehrsfluss zu fördern.

Die Einführung eines grünen Pfeils nur für Radfahrer sieht der ACE dahingegen kritisch. Eine einheitliche Regelung für alle Verkehrsteilnehmer ist zu bevorzugen, wohingegen die unterschiedliche Behandlung der Verkehrsteilnehmer zusätzlich für Verwirrung und Unsicherheit im Straßenverkehr sorgt.

Im Auftrag des BMVI führt die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) derzeit einen Pilotversuch durch, um zu untersuchen, ob es sinnvoll ist, die Grünpfeilregelung in bestimmten Fällen auf den Radverkehr zu beschränken. In den Städten Bamberg, Darmstadt, Düsseldorf, Köln, Leipzig, München, Münster, Reutlingen und Stuttgart werden dafür ausgewählten Knotenpunkten entsprechende Verkehrszeichen angebracht. Der ACE empfiehlt die Evaluierung aus den Modellstädten abzuwarten.

Nebeneinanderfahren

Schon in der aktuellen Version der StVO ist das Nebeneinanderfahren von Radfahrern erlaubt; im Rahmen der Novelle wird die entsprechende Formulierung noch einmal bekräftigt.

Aus Sicht des ACE erhöht diese Erlaubnis ganz klar das Risiko von Verkehrsunfällen. Es ist kaum eine Situation im Straßenverkehr denkbar, in der der Verkehr durch nebeneinander fahrende Radfahrer nicht behindert wird. Andere Radfahrer werden beim Überholen zu gefährlichen Ausweichmanövern gezwungen und Autofahrern wird das Einhalten des Sicherheitsabstandes zu den Radfahrenden erschwert. Es gibt nach Ansicht des ACE auch keinen überzeugenden Grund für das Nebeneinanderfahren von Radfahrern.

An dieser Stelle fordert der ACE eine klare Umformulierung der StVO, die das Nebeneinanderfahren von Radfahrern im Sinne der Verkehrssicherheit ausdrücklich untersagt.

Neue Verkehrszeichen

Der ACE betrachtet die Vereinfachung für Lastenfahrräder und die neuen Verkehrszeichen für Radschnellwege und Parkflächen für elektrisch betriebene Fahrzeuge sowie die Errichtung von Fahrradzonen als unkritisch und begrüßt die Vorschläge in der Verordnung.

Auch die Neuregelung zur Ermöglichung des bevorrechtigten Parkens von Carsharing begrüßt der ACE. Allerdings müsste nach Ansicht des ACE Carsharing in eine Verkehrspolitik vor Ort eingebunden sein.

Einbahnstraßen

Einbahnstraßen in Tempo 30-Zonen sollen nach Ansicht des ACE für den Radverkehr grundsätzlich in Gegenrichtung freigegeben werden, um damit eine für alle Verkehrsteilnehmer geltende Regelung zu schaffen. In der Praxis hat sich die Nutzung von Einbahnstraßen in Gegenrichtung als

wirkungsvolles Instrument zur Schaffung sicherer Radverkehrsnetze gezeigt. Einbahnstraßen, die entsprechend freigegeben sind, haben nach Untersuchungen der Unfallforschung der Versicherer aus dem Jahr 2016 geringe Unfallbelastungen und wenig verkehrliche Konfliktpotentiale.

Der ACE sieht es allerdings kritisch, auch Elektrokleinstfahrzeuge in Einbahnstraßen zuzulassen. EKF sind der Kategorisierung nach Kraftfahrzeuge. Auch für die S-Pedelecs muss eine klare Regelung gefunden werden.

Erweiterung der Erprobungsklausel

Der ACE begrüßt die vorgesehene Erweiterung der Erprobungsklausel. Derzeit lässt die in der StVO verankerte Erprobungsklausel in § 45 Absatz 1 Nr. 6 StVO zur Erforschung des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur Erprobung geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen allerdings ausschließlich die Erprobung der Wirksamkeit von in der StVO enthaltenen Verkehrszeichen oder -einrichtungen zu. Fraglich ist derzeit, wie künftig mit Verkehrsschildern umgegangen wird, die nicht Teil der StVO sind. Der ACE begrüßt den Handlungsspielraum für die Kommunen, allerdings ist mehr Flexibilisierung und Innovationsoffenheit vor Ort wünschenswert.

Fazit

Abschließend bleibt festzuhalten, dass die Novellierung der StVO und die in der Diskussion befindlichen Vorschläge grundsätzlich in die richtige Richtung gehen. Aus Sicht des ACE muss aber noch an einigen Stellen nachgebessert werden. Denn sowohl der Grünen-Antrag als auch die Verordnung aus dem BMVI betrachten die StVO weiterhin nur unter verkehrlichen Aspekten.

Nach Auffassung des ACE müsste die StVO – nach Vorgabe des StVG¹ - jedoch so formuliert werden, dass sie neben der Gefahrenabwehr noch weitere Ziele thematisiert, auch um moderner und zeitgemäßer zu werden.

So müssten Maßgaben im Bereich einer nachhaltigen Stadtentwicklung inklusive guter Aufenthaltsqualität, Gesundheits-, Umwelt- und Klimaschutz gleichberechtigt zur Gefahrenabwehr im StVG verankert werden, damit Behörden entsprechende Anordnungen im Verkehrsbereich erlassen können. Dies würde den Kommunen einen größeren Handlungsspielraum geben, maßgeschneiderte innovative Lösungen im Umgang mit den Gefahren, die vom Verkehr ausgehen und Einfluss auf Gesundheit, Klima und Umwelt haben, zu finden.

¹ Das Straßenverkehrsrecht kann aus verfassungsrechtlichem Blickwinkel auch Zwecke verfolgen, die über die Gefahrenabwehr hinausgehen. Das muss aber im StVG als gesetzliche Grundlage und nicht nur in der StVO als exekutive Verordnung verankert werden. Es muss also das StVG entsprechend angepasst werden, wenn über die Gefahrenabwehr hinausgehend weitere Zielbestimmungen aufgenommen werden sollen.