

Vorschläge zur Novellierung des Rechtsrahmens zur Erhöhung der Sicherheit und Attraktivität des Fußverkehrs

**Bericht der Ad-hoc-AG Fußverkehrspolitik
der Verkehrsministerkonferenz**

Bremen, den 3. März 2021

Inhalt

Vorbemerkungen	3
Beteiligte	3
Vorgehen	3
Zielbild	4
Empfehlungen zur StVO und VwV-StVO	5
1. Ziele der StVO/ VwV-StVO	5
2. Innovationsklausel/ Modellversuche	6
3. Vereinfachung der Anordnung von Tempo 30 (Schulwege und Lückenschlüsse)	7
4. Fußgängerüberwege und ihre Einsatzbereiche; Entfallen des Nachweises einer qualifizierten Gefahrenlage	9
5. Flexibilisierung der R-FGÜ	10
6. Parken als Sichthindernis an Kreuzungen, Einmündungen und Querungshilfen	12
7. Vorrangregelungen für den Fußverkehr gegenüber ein- und abbiegenden Fahrzeugen....	16
8. Fußgängerverhalten bei Querung	18
9. Benutzbarkeit Gehweg	19
10. Gehwegparken – Zulassung	20
11. Gehwegparken – Konkrete Breitenangabe	21
12. Bußgelder für Falschparken	22
13. Vereinfachung von Parkraumbewirtschaftung	23
14. Verkehrszeichen Ladezone	25
15. Fuß- und Radverkehrspläne als Grundlage der Beurteilung	26
16. Begegnungszone	27
17. Erweiterung der Einsatzbereiche des verkehrsberuhigten Bereichs	31
18. Temporäre Straßennutzungen	32

Vorbemerkungen

Entsprechend des Beschlusses der Verkehrsministerkonferenz vom 14./15. Oktober 2020 wurde zur Unterstützung ihrer Beschlusslage eine länderoffene Ad-hoc-Arbeitsgruppe Fußverkehrspolitik unter Federführung der Freien Hansestadt Bremen einberufen. Diese Ad-hoc-Arbeitsgruppe hat nachfolgende Vorschläge erarbeitet, wie der Rechtsrahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Attraktivität des Fußverkehrs novelliert werden kann.

Beteiligte

An der Ad-hoc-Arbeitsgruppe nahmen Vertreterinnen und Vertreter der folgenden Bundesländer teil:

- Baden-Württemberg
- Bayern
- Berlin
- Brandenburg
- Bremen
- Hamburg
- Nordrhein-Westfalen
- Saarland
- Sachsen

Zur fachlichen und/oder organisatorischen Unterstützung der Ad-hoc-Arbeitsgruppe wurden folgende Personen eingebunden (alphabetische Reihenfolge):

- Wolfgang Aichinger, Freier Mitarbeiter Planersocietät
- Uta Bauer, Deutsches Institut für Urbanistik
- Dr. Olaf Dilling, re|Rechtsanwälte
- Dr.-Ing. Michael Frehn, Planersocietät
- Univ.-Prof. Dr.-Ing. Jürgen Gerlach, Bergische Universität Wuppertal
- Nico Hrkalovic, Planersocietät
- Thomas Kiel d'Aragon, Deutscher Städtetag
- Niklas Rischbieter, Planersocietät
- Jörg Thiemann-Linden, Freier Mitarbeiter Planersocietät

Die Ad-hoc-AG Fußverkehr wurde geleitet von Nils Weiland, Referatsleiter Strategische Verkehrsplanung, Freie Hansestadt Bremen.

Vorgehen

Aus einer Fachliste mit Vorschlägen für eine fußverkehrsfreundliche Überarbeitung von StVO und VwV-StVO wurden von der Ad-hoc-Arbeitsgruppe die Vorschläge herausgefiltert und ausgearbeitet, die eine **hohe Wirksamkeit** in Bezug auf die Sicherung und Attraktivität des Fußverkehrs haben, und für eine **zeitnahe Umsetzung** im Rahmen einer Novellierung von StVO und VwV-StVO geeignet sind.

Die Änderungen gegenüber heutigen Formulierungen in der StVO oder VwV-StVO sind jeweils **rot** dargestellt.

Zielbild

Die Vorschläge dienen folgenden Zielen:

1. Der Fußverkehr wird gestärkt und als gleichberechtigter Verkehrsmodus anerkannt, wobei der besonderen Schutzbedürftigkeit der zu Fuß Gehenden gebührend Rechnung getragen wird.
2. Die Sicherheit des Fußverkehrs wird erhöht. Die Anzahl der Unfälle mit Fußverkehrsbeteiligung wird deutlich gesenkt. Übergeordnetes Ziel ist die Vision Zero.
3. Die Anzahl der zu Fuß zurückgelegten Wege und Wegeanteile wird erhöht. Dazu wird die Attraktivität des Fußverkehrs gesteigert, wofür unter anderem die Bereitstellung ausreichender Flächen, die Schaffung durchgängiger und barrierefreier Netze, die Ermöglichung einfacher und sicherer Straßenquerungen und ein hohes Sicherheitsgefühl von besonderer Bedeutung sind.
4. Die Aufenthaltsfunktion der innerörtlichen Straßenräume wird in ihrer Bedeutung gestärkt.

Die Entscheidungsspielräume der Kommunen und Verkehrsbehörden sind entsprechend der vorgenannten Punkte zu verdeutlichen und zu erweitern.

Empfehlungen zur StVO und VwV-StVO

1. Ziele der StVO/ VwV-StVO

Empfehlungen:

- § 3 Abs. 2a StVO wird zu § 1 Abs. 3 StVO:
Wer ein Fahrzeug führt, muss sich gegenüber Kindern, hilfsbedürftigen und älteren Menschen, insbesondere durch Verminderung der Fahrgeschwindigkeit und durch Bremsbereitschaft, so verhalten, dass eine Gefährdung dieser Verkehrsteilnehmer ausgeschlossen ist.
- In § 45 StVO ist auf das u. g. Prinzip „Verkehrssicherheit vor Leichtigkeit“ hinzuweisen.
- Die Vision Zero ist als Ziel in der VwV-StVO explizit zu benennen.
- VwV I. 2. zu den §§ 39 bis 43 StVO wird wie folgt geändert:
*Die **Leichtigkeit aller Verkehrsarten** ist mit den zur Verfügung stehenden Mitteln zu erhalten. Die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmenden **geht** der Flüssigkeit des Fahrverkehrs vor. **Dabei ist die besondere Schutzbedürftigkeit der nichtmotorisierten Verkehrsteilnehmenden und der Menschen mit Behinderung besonders zu berücksichtigen.** Der Förderung der öffentlichen Verkehrsmittel **sowie des nichtmotorisierten Verkehrs** ist besondere Aufmerksamkeit zu widmen.*
- Aus dem Bundestag heraus wurde ein Diskussionsprozess zu den Zielen der Straßenverkehrsordnung bzw. des Straßenverkehrsgesetzes angestoßen. Die Länder fordern den Bund auf, den entsprechenden Beschluss vom 17.01.2020 zeitnah umzusetzen. In diesem Prozess sind die Belange des Fußverkehrs und die Aufenthaltsfunktion des Straßenraums angemessen zu berücksichtigen.

Begründung:

- In § 1 StVO wird die besondere Schutzbedürftigkeit der u. g. Verkehrsteilnehmenden nicht gewürdigt.
- In der VwV -StVO wird die Vision Zero nicht explizit benannt.
- In der Formulierung der VwV zu den §§ 39 bis 43 StVO wird nicht deutlich, dass auch die Leichtigkeit des Fußverkehrs ein wesentliches Ziel von Anordnungen der Straßenverkehrsbehörden ist. Hier ist eine Klarstellung erforderlich.
- Der Appell für eine besondere Aufmerksamkeit ist in der VwV-StVO auf die Förderung öffentlicher Verkehrsmittel beschränkt. Fuß- und Radverkehr fehlen hier.
- Im StVG fehlt eine explizite Benennung von Aspekten wie Klimaschutz, Aufenthaltsqualität oder subjektiver Sicherheit.

2. Innovationsklausel/ Modellversuche

Empfehlung:

- Die Experimentierklausel in § 45 Absatz 1 Nummer 6 ist zu einer Innovationsklausel zu erweitern, um in Abstimmung mit den obersten Straßenverkehrsbehörden der Länder einen Modellversuch zur Erprobung neuer Verkehrsregelungen zu ermöglichen.
- Ein Modellversuch zur Umkehrung der Regelgeschwindigkeit innerorts von 50 km/h auf 30 km/h soll ermöglicht, durchgeführt und ausgewertet werden. (Vgl. 3.)
- Der Bund möge eine Datenbank der Verkehrs- und Modellversuche und deren Evaluation anlegen.

Begründung:

- Die StVO und VwV-StVO ermöglichen derzeit keine Modellversuche zur Erprobung neuer Verkehrsregelungen.
- Eine Bekanntmachung von Verkehrszeichen im Rahmen von Verkehrsmodellen im Verkehrsblatt ist ausreichend. Dass eine Sanktionierung nicht möglich ist, ist hinnehmbar.
- Heutige Formulierung in der StVO § 45 Absatz 1 Nummer 6:
Die Straßenverkehrsbehörden können die Benutzung bestimmter Straßen oder Straßenstrecken aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs beschränken oder verbieten und den Verkehr umleiten. Das gleiche Recht haben sie [...] zur Erforschung des Unfallgeschehens, des Verkehrsverhaltens, der Verkehrsabläufe sowie zur Erprobung geplanter verkehrssichernder oder verkehrsregelnder Maßnahmen.

3. Vereinfachung der Anordnung von Tempo 30 (Schulwege und Lückenschlüsse)

Empfehlungen:

- § 45 Abs. 9 StVO wird wie folgt ergänzt:
Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Dabei dürfen Gefahrzeichen nur dort angeordnet werden, wo es für die Sicherheit des Verkehrs erforderlich ist, weil auch ein aufmerksamer Verkehrsteilnehmer die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig erkennen kann und auch nicht mit ihr rechnen muss. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Satz 3 gilt nicht für die Anordnung von [...] 6. innerörtlichen streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkungen von 30 km/h (Zeichen 274) nach Absatz 1 Satz 1 auf Straßen des überörtlichen Verkehrs (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) oder auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) im unmittelbaren Bereich von an diesen Straßen gelegenen Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern, 6a. sowie auf Grundlage von qualifizierten Schulwegplänen oder vergleichbaren Plänen, [...].
- § 39 StVO wird wie folgt ergänzt:
*(1a) Innerhalb geschlossener Ortschaften ist abseits der Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) mit der Anordnung von Tempo 30-Zonen (Zeichen 274.1) zu rechnen.
(1b) Innerhalb geschlossener Ortschaften ist abseits der Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) mit der Anordnung von Fahrradzonen (Zeichen 244.3) zu rechnen.
(1c) Innerhalb geschlossener Ortschaften ist auch auf Vorfahrtsstraßen (Zeichen 306) mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von weniger als 50 km/h zu rechnen.*
- VwV XI. zu Zeichen 274 wird wie folgt ergänzt:
Innerhalb geschlossener Ortschaften ist die Geschwindigkeit im unmittelbaren Bereich von an Straßen gelegenen Kindergärten, -tagesstätten, -krippen, -horten, allgemeinbildenden Schulen, Förderschulen für geistig oder körperlich behinderte Menschen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern in der Regel auf Tempo 30 km/h zu beschränken, soweit die Einrichtungen über einen direkten Zugang zur Straße verfügen oder im Nahbereich der Einrichtungen starker Ziel- und Quellverkehr mit all seinen kritischen Begleiterscheinungen (z. B. Bring- und Abholverkehr mit vielfachem Ein- und Aussteigen, erhöhter Parkraumsuchverkehr, häufige Fahrbahnquerungen durch Fußgänger, Pulkbildung von Radfahrern und Fußgängern) vorhanden ist. Dies gilt insbesondere auch auf klassifizierten Straßen (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) sowie auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306). Im Ausnahmefall kann auf die Absenkung der Geschwindigkeit verzichtet werden, soweit etwaige negative Auswirkungen auf den ÖPNV (z. B. Taktfahrplan) oder eine drohende Verkehrsverlagerung auf die Wohnnebenstraßen zu befürchten ist. In die Gesamtabwägung sind dann die Größe der Einrichtung und Sicherheitsgewinne durch Sicherheitseinrichtungen und Querungshilfen (z. B. Fußgängerüberwege, Lichtzeichenanlagen, Sperrgitter) einzubeziehen. Die streckenbezogene Anordnung ist

auf den unmittelbaren Bereich der Einrichtung und insgesamt auf höchstens 300 m Länge zu begrenzen. Die beiden Fahrrichtungen müssen dabei nicht gleich behandelt werden. Die Anordnungen sind, soweit Öffnungszeiten (einschließlich Nach- und Nebennutzungen) festgelegt wurden, auf diese zu beschränken.

Innerhalb geschlossener Ortschaften kann die Geschwindigkeit *auf Grundlage von mit den Straßenverkehrsbehörden, den Straßenbaubehörden und der Polizei abgestimmten Schulwegplänen oder vergleichbaren Plänen auf Tempo 30 km/h beschränkt werden. Dies gilt auch auf klassifizierten Straßen (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) sowie auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306). Die Anordnung kann zeitlich beschränkt werden. Zusätzliche Zeichen, die eine Begründung für die Geschwindigkeitsbeschränkung enthalten (z.B. „Schulweg“), sind zulässig.*

Liegt zwischen zwei Geschwindigkeitsbeschränkungen nur ein kurzer Streckenabschnitt (unter 500 Meter) und wäre die Änderung der Fahrgeschwindigkeit mit zusätzlichen Emissionen [durch Beschleunigungs- und Abbremsvorgänge] verbunden, so kommt zur Verstetigung des Verkehrsflusses eine Absenkung der Geschwindigkeit auch zwischen den beiden in der Geschwindigkeit beschränkten Streckenabschnitten in Betracht.

- Ein Modellversuch zur Umkehrung der Regelgeschwindigkeit innerorts von 50 km/h auf 30 km/h soll ermöglicht, durchgeführt und ausgewertet werden.

Begründung:

- Die Anordnung von Tempo 30 in direktem Umfeld von Schulen und anderen Einrichtungen ist zwar möglich, nicht jedoch auf den Wegen dorthin. Die objektive und subjektive Sicherheit im gesamten Verlauf des (Schul)Weges sind aber entscheidende Faktoren für die Verkehrsmittelwahl.
- Vergleichbare Pläne können z. B. Blindenleitpläne sein.
- Die zahlreichen auch heute schon in § 45 StVO benannten Ansprüche an den innerörtlichen Verkehr und Verkehrsräume (unter anderem Schutz der Wohnbevölkerung vor Lärm und Abgasen, geordnete städtebauliche Entwicklung, Aufenthaltsfunktion, Kindergärten, Kindertagesstätten, allgemeinbildende Schulen, Förderschulen, Alten- und Pflegeheime und Krankenhäuser) machen deutlich, dass innerorts regelmäßig Gründe für die Anordnung von Tempo 30 bestehen. Die Anordnung von Tempo 30 als Lückenschluss zwischen Tempo-30-Abschnitten ist aber bisher nicht explizit in der StVO oder VwV-StVO aufgeführt.

4. Fußgängerüberwege und ihre Einsatzbereiche; Entfallen des Nachweises einer qualifizierten Gefahrenlage

Empfehlungen:

- Bevorzugte Lösung: § 45 Abs. 1b Nr. 3 wird wie folgt ergänzt:
*Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen [...] zur Kennzeichnung von **Fußgängerüberwegen**, Fußgängerbereichen und verkehrsberuhigten Bereichen.*
- Alternative Lösung: Aufnahme in § 45 Abs. 9 Satz 4 als Nr. 9 (nach 8. Fahrradzonen):
*Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Dabei dürfen Gefahrzeichen nur dort angeordnet werden, wo es für die Sicherheit des Verkehrs erforderlich ist, weil auch ein aufmerksamer Verkehrsteilnehmer die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig erkennen kann und auch nicht mit ihr rechnen muss. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Satz 3 gilt nicht für die Anordnung von [...] **9. Fußgängerüberwegen**.*

Begründung:

- Die stärkere Berücksichtigung der Attraktivierung und Leichtigkeit des Fußverkehrs sowie der subjektiven Verkehrssicherheit bedingt, dass FGÜ nicht nur bei besonderer Gefahrenlage angeordnet werden können. Sonst würde ein geeignetes, wichtiges Instrument der Erleichterung des Fußverkehrs und der subjektiven Sicherheit, gerade auch für Menschen mit Behinderung, Ältere und Kinder, nicht eingesetzt.
- Der § 1 StVO gilt nicht nur bei bestimmten Kfz-Frequenzen oder nur ab einer bestimmten Anzahl von zu Fuß Gehenden mit Querungsbedarf.
- Je nach Kontext im § 45 für FGÜ wären das weitest gehende die o. g. Änderung des Abs. 1b wegen des breiteren Geltungsbereichs die Priorität; die Regelung in Abs. 9 könnte als Rückfallebene im Kontext einfacher Gefahrenlage wie Tempo 30 dienen.
- Im Geleit eines erweiterten Einsatzes der FGÜ in der StVO werden auch die VwV-StVO zu § 26 sowie die R-FGÜ (2001) angepasst (siehe nachfolgende Empfehlung).

5. Flexibilisierung der R-FGÜ

Empfehlungen:

- Die R-FGÜ ist grundlegend zu überarbeiten.
- Die FGÜ-Ausstattung nach R-FGÜ (Schild, Beleuchtung) kann stark vereinfacht werden.
- Kurzfristig ist die R FGÜ mindestens wie folgt zu ändern:
 - Der Satz 2.1 (3) „In Tempo-30-Zonen ist die Anlage für Fußgängerüberwegen in der Regel entbehrlich“ ist zu streichen.
 - Unter 2.1 Klarstellung, dass FGÜ zur Verdeutlichung eines ohnehin bestehenden Vorrangs (z.B. an Einmündungen) zulässig sind. Der FGÜ muss dann nicht zwingend alle Anforderungen an die Ausstattung erfüllen.
 - Unter 2.1 Klarstellung, dass FGÜ über Radwege angelegt werden können. Bei FGÜ über Radschnellverbindungen sind die zulässigen Verlustzeiten für Radschnellverbindungen zu berücksichtigen. Die Anforderungen an die Ausstattung (Schild, Beleuchtung) können stark vereinfacht werden.
 - Klarstellung, dass die in 2.3 (2) genannten Einsatzbereiche für FGÜ auf der freien Strecke, nicht für FGÜ an Knotenpunkten gelten. An Knotenpunkten sind FGÜ auch jenseits dieser Einsatzgrenzen möglich.
 - Unabhängig von den in 2.3 (2) genannten Einsatzbereichen können FGÜ auf Grundlage von mit den Straßenverkehrsbehörden, Straßenbaubehörden und der Polizei abgestimmten Schulwegplänen oder vergleichbaren Plänen eingerichtet werden.
 - Die in 2.3 (2) genannte Untergrenze gilt für 50 Fahrzeuge statt wie bisher 50 Kraftfahrzeuge.
 - In 2.3 (3) sind der regelmäßige Überquerungsbedarf besonders Schutzbedürftiger sowie Haltestellen des öffentlichen Verkehrs als Beispiele für begründete Ausnahmefälle aufzuführen.
- VwV zu § 26 StVO ist erforderlichenfalls entsprechend anzupassen. Die Streichung von VwV II. zu § 26 StVO ist zu prüfen:

Fußgängerüberwege sollten in der Regel nur angelegt werden, wenn es erforderlich ist, dem Fußgänger Vorrang zu geben, weil er sonst nicht sicher über die Straße kommt. Dies ist jedoch nur dann der Fall, wenn es die Fahrzeugstärke zulässt und es das Fußgängeraufkommen nötig macht.

Begründung:

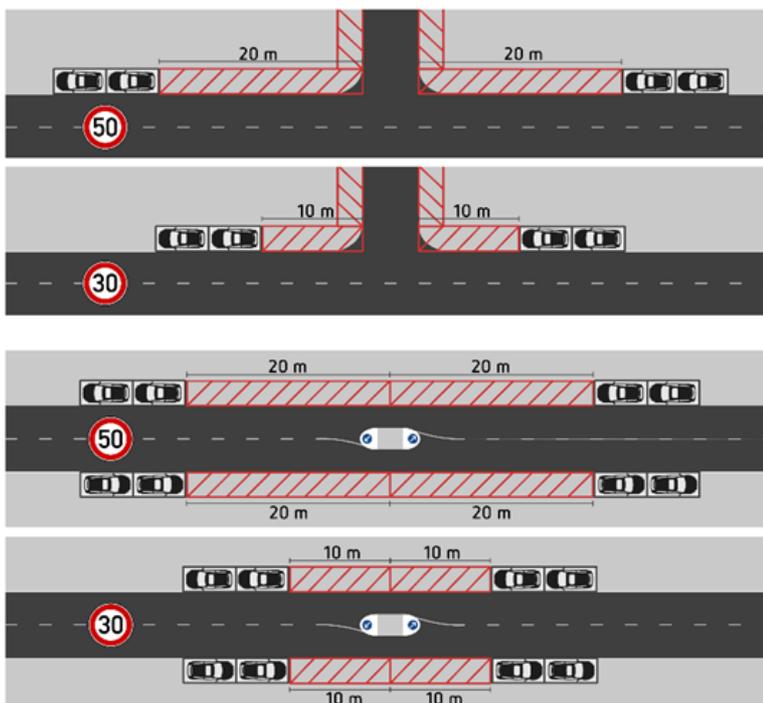
- Die R-FGÜ hat Auswirkung auf die Planungspraxis, auch als Anreiz für bauliche Maßnahmen wie Gehwegvorstreckungen. In einigen Bundesländern ist die R-FGÜ bereits für einen erweiterten FGÜ-Einsatz interpretiert, so im Erlass mit gutachterlich gestütztem Leitfaden des Landes Baden-Württemberg (vom Ministerium für Verkehr per Erlass vom 11.02.2019 eingeführt). Ziel ist nunmehr eine Bundeseinheitlichkeit.
- Dem bundesweiten Problem von zu wenigen FGÜ wird im Sinne des § 1 StVO, der Attraktivierung des Fußverkehrs und der Barrierefreiheit Rechnung getragen.

- Um nicht nur in Kommunen mit überdurchschnittlichem Fußverkehrsaufkommen wirksam zu werden, werden die bundesweit noch geltenden Anordnungsvoraussetzungen stärker von den Kfz-DTV und Fußgängerfrequenzen gelöst.
- Die hohen technischen Anforderungen an die Ausstattung sind gerechtfertigt bei FGÜ auf der freien Strecke, weniger jedoch mit dem Ziel der subjektiven Sicherheit bei FGÜ an Knoten zur Verdeutlichung des bereits vorhandenen Vorrangs.
- Die Radschnellverbindungen/Radvorrangrouten haben als neuartiges Infrastrukturmerkmal in vielen Fällen Straßencharakter mit höherer Fahrzeugfrequenz. Dies erfordert gerade für Menschen mit Behinderung eine (subjektive) Sicherung der Querung.

6. Parken als Sichthindernis an Kreuzungen, Einmündungen und Querungshilfen

Empfehlungen:

- § 12 Abs. 3 Nr.1 StVO wird wie folgt geändert:
Das Parken von Kraftfahrzeugen, ausgenommen Elektrokleinstfahrzeuge, ist unzulässig 1. vor und hinter Kreuzungen, Einmündungen und Querungshilfen des Fußverkehrs bis zu je 20 m von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten bzw. den Mittelachsen der Querungshilfen bei einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h oder höher, vor und hinter Kreuzungen, Einmündungen und Querungshilfen des Fußverkehrs bis zu je 10 m von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten bzw. den Mittelachsen der Querungshilfen bei einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von unter 50 km/h. Dies gilt nicht beim Parken auf ausgewiesenen Parkständen oder Parkstreifen.
- Die VwV zu § 12 Abs. 3 Nr.1 wird wie folgt geändert:
In der Regel ist die Markierung oder Kennzeichnung der sich aus § 12 Abs. 3 Nr. 1 StVO ergebenden Parkverbote zur Unterstreichung des Verbots sowie zur leichteren Erkennbarkeit für die Verkehrsteilnehmenden und Überprüfbarkeit durch die Ordnungsdienste und die Polizei aufzubringen. Wo an einer Kreuzung oder Einmündung die sich aus § 12 Abs. 3 Nr. 1 StVO ergebenden Parkverbote ausreichende Sicht in die andere Straße nicht schafft oder das Abbiegen erschwert, ist die Parkverbotsstrecke z. B. durch die Grenzmarkierung (Zeichen 299) angemessen zu verlängern.
Ausreichende Sichtdreiecke gemäß der Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) in der jeweils gültigen Fassung können auch abweichend von den sich aus § 12 Abs. 3 Nr. 1 StVO ergebenden Parkverboten baulich sichergestellt werden, z.B. durch Gehwegvorstreckungen. In diesen Fällen dürfen die genannten Parkverbotsstrecken durch Ausweisen von Parkständen oder Parkstreifen unterschritten werden.



- Angesichts der Schwierigkeit, die genannten Entfernungen abzuschätzen, kann der Abstand mit einer Kennzeichnung am Bord verdeutlicht werden. Hierdurch würde auch die Überwachung der Regelung vereinfacht. Eine Aufnahme dieser Kennzeichnung in die StVO oder VwV ist nicht erforderlich. Das heißt, die o.g. Abstandsregeln gelten unabhängig von dem gelben Hinweisdreieck.



Gelbes Dreieck in Dänemark bedeutet 10 m bis zur Kreuzung
(Quelle: <http://danishdesignreview.com/design/2017/10/3/copenhagen-minimal>)

Begründung:

- Um die Sicherheit vor der Leichtigkeit des ruhenden Verkehrs zu priorisieren, ist es nötig, einen längeren freizuhaltenen Bereich entsprechend der erforderlichen Sichtdreiecke vor und hinter allen Querungsstellen an Kreuzungen und Einmündungen sowie an Querungshilfen des Fußverkehrs einzuführen.
- Die Klarstellung der seit längerem bekannten physikalischen Zusammenhänge der Fahrgeschwindigkeit wird in die StVO aufgenommen, um trotz der vielfachen kommunalpolitischen Abwägungen gegen die Verkehrssicherheit das öffentliche Verständnis für Verkehrssicherheit zu stärken.
- Dieser Änderungsvorschlag ist weitgehend, auch angesichts der schwierigen Praxis und Überwachung bei 5 m bzw. 8 m Abstand, aber für Vision Zero essenziell. Parken als Sichthindernis ist direkt oder indirekt Gegenstand aktueller BAST-Forschung sowie internationaler Verpflichtungen der Bundesregierung (siehe Exkurs).

EXKURS ZUR BEGRÜNDUNG

Die physikalischen Zusammenhänge von Sichthindernissen durch parkende Kfz sind seit langem bekannt. In der Praxis werden jedoch die Möglichkeiten, private Kfz im Straßenraum abzustellen („ruhender Verkehr“), gegenüber den Unfallrisiken häufig höher gewichtet. Ein höherer verkehrsrechtlicher Stellenwert der Verkehrssicherheit gegenüber der Leichtigkeit (hier des „ruhenden Verkehrs“) wird durch mehrere Dokumente aus jüngster Zeit für die Weiterentwicklung des Bundesrechts unterstrichen:

Aktuelle BAST-Forschung u. a. zum Parken als Sichthindernis

Einschränkungen der Sichtweiten (Erkennbarkeit Querungshilfe + Sichtachsen zwischen Fußgänger und Kraftfahrer) stellen eines der zentralen Sicherheitsdefizite nicht nur an FGÜ in Deutschland dar. Die häufigste Ursache eingeschränkter Sichtweiten sind parkende Fahrzeuge (UDV, 2013¹ nach BAST S. 29).

Die neue BAST-Veröffentlichung M 299 vom Oktober 2020 (Autoren u.a. PTV, IAPA Dresden,

¹ Unfallforscher der Versicherer (2013A). Untersuchungen zur Sicherheit von Zebrastreifen. Berlin: UDV des GDV (Unfallforschung Kompakt)

Reinhold Maier) „Systematische Untersuchung sicherheitsrelevanten Fußgängerverhaltens“ . weist erneut die hohe Relevanz von Sichtbehinderungen – vor allem durch parkende Fahrzeuge am Fahrbahnrand – als unfallbegünstigender Faktor für Unfälle mit Fußgängerbeteiligung nach (S.125). Kinder treten im Vergleich häufiger hinter Sichthindernissen hervor (S.29). Bei den häufigsten polizeilichen Unfallursachen (Verursacher Fußgänger) steht „Hervortreten hinter Sichthindernissen“ an zweiter Stelle (S.68). Die Empfehlungen gehen u. a. auf die – vor allem baulich unterstützte – Ordnung des ruhenden Verkehrs am Straßenrand zur Vermeidung von Sichthindernissen ein. Die Veröffentlichung empfiehlt jedoch auch eine verkehrsrechtliche Konkretisierung (S. 126): *„In Bezug auf die besondere Wichtigkeit von Sichtbeziehungen von Fußgängern und potenziellen Konfliktgegnern bei der Fahrbahnquerung wäre auch eine Konkretisierung der bisherigen Regelung zum Halten und Parken in StVO § 12 Abs. 1 denkbar.“*

Internationale Vision-Zero-Entwicklung

Mit der Stockholm Declaration vom Februar 2020 haben sich die nationalen Verkehrsminister zur Verminderung der Anzahl der Verkehrstoten bis 2030 um 50 % bekannt – aufbauend auf den Erfahrungen mit Vision-Zero-Ansätzen.

(Third Global Ministerial Conference on Road Safety: Achieving Global Goals 2030, Stockholm, 19–20 February 2020: <https://www.roadsafetysweden.com/about-the-conference/stockholm-declaration/>). Verkehrsrecht ist integrales Element der Agenda²; die Frage der Fahrgeschwindigkeit ist dabei zentral³.

- Für den DVR gehört die "Vision Zero" seit 2007 zur Grundlage seiner Arbeit in Deutschland⁴. Gerade skandinavische Städte wie Helsinki und Oslo sind gute Beispiele für die erfolgreiche Umsetzung von Vision Zero. Nicht selten wird dabei auch das Parken explizit angesprochen („The foundation for reaching Vision Zero is to significantly reduce the number of cars on the road. Oslo officials have removed more than a thousand street-side central parking spots.“, siehe Presse vom 18.11.2020⁵).

Handlungserfordernis für die VMK aus der IMK:

- Die IMK hat die hohe Zahl der Verkehrsoffer bei den zu Fuß gehenden Senior*innen und die Bedeutung entsprechender baulicher Maßnahmen für die Verbesserung der Verkehrssicherheit an die VMK adressiert. Darunter lassen sich auch die Vorschläge zu den Sichtverhältnissen an Kreuzungen/Einmündungen und dem Überqueren von Kreuzungen fassen.
- Beschluss der Beratung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder am 10.12.20 (213. IMK), Beschluss 3 zu TOP 25: AG VPA - Arbeitsgruppe Senioren: *„Die IMK befürwortet die Empfehlungen des AK II, zukünftig innerhalb der Gruppe der über 65-jährigen weiter zu differenzieren und zielgruppenspezifische Konzeptionen und*

² „No. 7: Include road safety and a safe system approach as an integral element of land use, street design, transport system planning and governance, especially for vulnerable road users and in urban areas, by strengthening institutional capacity **with regard to road safety laws and law enforcement**, vehicle safety, infrastructure improvements, public transport, post-crash care, and data;“

³ „No. 11: Focus on speed management, including the strengthening of law enforcement to prevent speeding and mandate a maximum road travel speed of 30 km/h in areas where **vulnerable road users** and vehicles mix in a frequent and planned manner, **except where strong evidence exists that higher speeds are safe**, noting that efforts to reduce speed in general will have a beneficial impact on air quality and climate change as well as being vital to reduce road traffic deaths and injuries;

⁴ <https://www.dvr.de/ueber-uns/vision-zero>

⁵ <https://www.wired.co.uk/article/oslo-pedestrianisation>

Maßnahmen unter Berücksichtigung der entsprechenden altersbedingten Unfalldispositionen unter Einbindung aller Akteure der Verkehrssicherheitsarbeit in den Ländern weiterzuentwickeln und konsequent umzusetzen.“

- Bezug zum Bericht der AG VPA, „Verkehrsunfälle unter Beteiligung der Generation 65+“ (Kurzfassung, Version 0.3, Stand: 25.06.2020):
„Nachfolgend aufgeführte Maßnahmen im Sinne der Verbundstrategie werden empfohlen.
1. Planerische und technische Maßnahmen (Engineering):
*[...] Berücksichtigung der Bedarfe der Generation 65+ und Menschen mit Mobilitäts-
einschränkungen bei der Planung und Gestaltung des Verkehrsraumes [...]*“

7. Vorrangregelungen für den Fußverkehr gegenüber ein- und abbiegenden Fahrzeugen

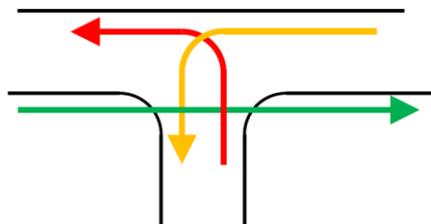
Empfehlungen:

- § 9 Abs. 3 StVO wird wie folgt geändert:
*Wer abbiegen will, muss **den** entgegenkommenden Fahrzeugen ~~durchfahren lassen~~ Vorrang gewähren, Schienenfahrzeugen, Fahrrädern mit Hilfsmotor, Fahrrädern und Elektro-kleinstfahrzeugen auch dann, wenn sie auf oder neben der Fahrbahn in der gleichen Richtung fahren. Dies gilt **in beide Richtungen** auch **gegenüber zu Fuß Gehenden** sowie gegenüber Linienomnibussen und sonstigen Fahrzeugen, die gekennzeichnete Sonderfahrstreifen benutzen. Auf zu Fuß Gehende ist besondere Rücksicht zu nehmen; wenn nötig, ist zu warten.*
Beim Abbiegen aus untergeordneten Straßen haben auch zu Fuß Gehende Vorrang, die die untergeordnete Straße queren. Dies gilt auch bei der Einfahrt in Kreisverkehre und bei der Regelung Rechts-vor-Links.
- Generelle Formulierung in StVO und VwV: „Vorrang“ statt „Vorfahrt“

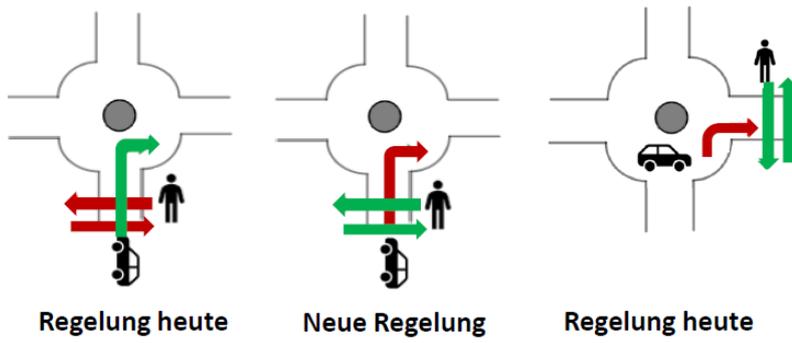
Begründung:

- Die heutige Vorrangregelung ist in Hinblick auf den Fußverkehr nicht intuitiv erfassbar, nur kompliziert ableitbar und im Einzelfall auch nicht konsistent (siehe Abbildung). In der Praxis wird der Vorrang häufig nur durch direkte Interaktion (z.B. Blickkontakt) gelöst.

Diese Skizze zeigt beispielhaft den unklaren jeweiligen Vorrang von Fußverkehr und abbiegenden Kfz.



- Fußverkehr ist mit einer klareren Vorrangregelung zu sichern, auch im Sinne des §1 StVO. Die Verhaltensnorm soll sich direkter die Kfz-Lenkenden richten, da die Fußgänger oft ohne Fahrschulausbildung sind, d. h. nicht primär Adressaten sein müssen.
- Bei nicht signalisierten Knoten wie bei Rechts-vor-Links ist die Vorranglage in Bezug auf Fußverkehr bisher nur wenig im öffentlichen Bewusstsein.
- Das gilt besonders auch für den Kreisverkehr, wo der Fußverkehr gegenüber dem ausfahrenden Kfz zwar Vorrang hat, bisher jedoch nicht gegenüber dem einfahrenden Kfz. Hier erscheint eine explizite Anpassung der Vorrangregelung nötig. Es wird ein hoher Bedarf bestehen, die neue Vorrangregelung in der Öffentlichkeit zu kommunizieren.



Schemadarstellungen der veränderten Vorrangsituation in der Einfahrt zum Kreisverkehr (eigene Darstellung mit Elementen aus <https://rechtstipp24.de/2020/07/30/vorfahrt-fuer-fussgaenger-in-welchen-faellen-autofahrer-warten-muessen/#more-7881>)

8. Fußgängerverhalten bei Querung

Empfehlungen:

- Bevorzugte Lösung: § 25 Abs. 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
*Wer zu Fuß geht, hat Fahrbahnen **so zu überschreiten, dass eine Behinderung von anderen Verkehrsteilnehmenden vermieden wird.***
- Alternative Formulierung:
*Wer zu Fuß geht, hat Fahrbahnen unter Beachtung des Fahrzeugverkehrs **zügig auf kürzestem kurzem Wege quer zur Fahrtrichtung** zu überschreiten.*
- § 25 Abs. 3 Satz 2 und 3 wird wie folgt geändert:
Wenn die Verkehrsdichte, Fahrgeschwindigkeit, Sichtverhältnisse oder der Verkehrsablauf es erfordern, ist eine Fahrbahn nur an Kreuzungen oder Einmündungen, an Lichtzeichenanlagen innerhalb von Markierungen, ~~an Fußgängerquerungshilfen oder auf Fußgängerüberwegen (Zeichen 293)~~ zu überschreiten. Wird die Fahrbahn an Kreuzungen oder Einmündungen überschritten, sind dort vorhandene ~~Fußgängerüberwege oder~~ Markierungen an Lichtzeichenanlagen stets zu benutzen.
- VwV 2 II zu § 25 Absatz 3 wird folgt geändert:
*Wo der Fahrzeugverkehr so stark ist, dass ~~Fußgänger zu Fuß Gehende~~ die Fahrbahn nicht sicher überschreiten können, und da, wo ~~Fußgänger zu Fuß Gehende~~ den Fahrzeugverkehr unzumutbar behindern, sollten die ~~Fußgänger entweder von der Fahrbahn ferngehalten zu Fuß Gehenden besonders geschützt werden (Stangen oder Kettengeländer durch Geländer nur im begründeten Ausnahmefall)~~, oder der Fußgängerquerverkehr **muß** unter Berücksichtigung zumutbarer Umwege an bestimmten Stellen zusammengefasst werden (~~z. B. Markierung von Fußgängerüberwegen oder Errichtung von Lichtzeichenanlagen~~). ~~Erforderlichenfalls ist bei der Straßenbaubehörde der Einbau von Inseln anzuregen.~~ Wo erhöhter Querungsbedarf des Fußverkehrs besteht, ist zu prüfen, wie die Querung sichergestellt werden kann.*

Begründung:

- Die pauschale Forderung nach dem kürzesten Weg schränkt die Attraktivität des Fußverkehrs zu stark ein und berücksichtigt nicht die individuell-körperlich eingeschränkten Möglichkeiten von Kindern, Alten, mobilitätseingeschränkten Personen.
- Statt der Formulierung „auf kürzestem Weg“ stellt der Gedanke des § 1 StVO mit gegenseitiger Rücksichtnahme den Kern der neuen Vorschrift dar. Das käme auch dem Befund der BAST-Forschung zu Shared Space entgegen, dass bei Verkehrsberuhigten Geschäftsbereichen ähnlich wie beim Verkehrsberuhigten Bereich das beiderseitige Miteinander bei guter Gestaltung heute schon durch Rücksichtnahme geprägt ist statt in striktem Vorrang nach § 25 Abs. 3. Bei der Verhaltensnorm zum Queren der Fahrbahn besteht so für Fälle des heutigen Verkehrsberuhigten Geschäftsbereichs ein Zusammenhang mit der Einführung der Begegnungszone.
- Die Streichung der FGÜ in § 25 Absatz 3 Satz 2 und 3 kommt dem Angebotscharakter der FGÜ zumal bei erweitertem Einsatz entgegen und zwingt u. a. Gehbehinderte nicht zu einem mühsamen Umweg.

9. Benutzbarkeit Gehweg

Empfehlung:

- § 25 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:
*Wer zu Fuß geht, muss die Gehwege benutzen. Auf der Fahrbahn darf ~~auf~~ gegangen werden, wenn die Straße weder einen **benutzbaren** Gehweg noch einen **benutzbaren** Seitenstreifen hat.*

Begründung:

- In der StVO fehlt bislang eine Verhaltensbeschreibung für den Fall, dass Gehwege nicht benutzbar sind (bspw. nicht barrierefrei, zu eng, schadhaft, unbeleuchtet, vereist oder verschmutzt).
- Es wird der praxisübliche Fall geregelt, dass Menschen (beispielsweise mit einem Rollstuhl oder Kinderwagen) bei Nichtbenutzbarkeit des Gehweges auf die Fahrbahn ausweichen müssen. Ein Beibehalten der Gehwegbenutzungspflicht würde gegen § 8 Abs. 5 Satz 1 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG); Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG, UN-Behindertenrechtskonvention verstoßen.
- Das Gehen auf der Fahrbahn bei nicht benutzbarem Gehweg ist heute bereits Usus. Die Ergänzung der StVO könnte Einfluss auf die Haftungsfrage haben.

10. Gehwegparken – Zulassung

Empfehlung:

- § 12 Abs. 4a Satz 1 StVO wird wie folgt geändert:
Kraftfahrzeugen, ausgenommen Elektrokleinstfahrzeugen, ist das Halten und Parken auf dem Gehweg grundsätzlich nicht erlaubt. Ist das Parken auf dem Gehweg erlaubt, ist hierzu nur der in Fahrtrichtung rechte Gehweg, in Einbahnstraßen der rechte oder linke Gehweg, zu benutzen.

Begründung:

- Gehwegparken begrenzt den Bewegungs- und Aufenthaltsraum des Fußverkehrs (insbesondere von Menschen mit Rollstuhl oder Kinderwagen) und stellt zusätzlich ein häufiges Sicherheitsrisiko als Sichthindernis (zum Beispiel für Kinder) beim Queren der Fahrbahn dar (siehe Maßnahme I 7). Mit der weiter steigenden Motorisierung verschärfen sich zusehends auch auf Gehwegen die Flächenkonflikte zulasten des Fußverkehrs.
- Derzeit beschreibt § 12 StVO „Halten und Parken“ in erster Linie unzulässiges Halten und Parken. Gehwege sind in dieser Regelung nicht aufgeführt, was auf ein Recht zum Halten und Parken auf Gehwegen hindeuten könnte. § 12 Absatz 4a StVO beschreibt, wie auf Gehwegen zu parken ist, sofern dies erlaubt ist.
- Eine explizite Regelung, dass Gehwege in der Regel nicht zum Halten und Parken verwendet werden dürfen, verschafft Verkehrsteilnehmenden und Behörden Klarheit.

11. Gehwegparken – Konkrete Breitenangabe

Empfehlungen:

- VwV II. zu Zeichen 315 sowie zu Anlage 2 lfd. Nummer 74 Parkflächenmarkierungen wird wie folgt geändert:
Das Parken auf Gehwegen darf nur zugelassen werden, wenn eine Gehwegbreite von mindestens 1,80 Metern zzgl. der nötigen Sicherheitsabstände gemäß der Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt) der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) in der jeweils gültigen Fassung für den unbehinderten Verkehr von Fußgängern gegebenenfalls mit Kinderwagen oder Rollstuhlfahrern auch im Begegnungsverkehr bleibt. In begründeten Ausnahmefällen sind Abweichungen auf kurzen Abschnitten möglich, wobei sicherzustellen ist, dass eine Gehbahn mit einer lichten Breite von 1,50 Metern an keiner Stelle unterschritten wird. Die obersten Straßenverkehrsbehörden werden ermächtigt, in Abstimmung mit den Landesbehindertenbeauftragten Abweichungen davon zuzulassen. Das Parken auf Gehwegen darf außerdem nur zugelassen werden, wenn die Gehwege und die darunter liegenden Leitungen durch die parkenden Fahrzeuge nicht beschädigt werden können und der Zugang zu Leitungen nicht beeinträchtigt werden kann. [...]
- Für derzeit zugelassenes Gehwegparken soll eine Übergangsregelung gelten.

Begründung:

- Gehwegparken begrenzt den Bewegungs- und Aufenthaltsraum des Fußverkehrs (insbesondere von Menschen mit Rollstuhl oder Kinderwägen) und stellt zusätzlich ein häufiges Sicherheitsrisiko als Sichthindernis (zum Beispiel für Kinder) beim Queren der Fahrbahn dar (siehe Maßnahme I 7). Mit der weiter steigenden Motorisierung verschärfen sich zusehends auch auf Gehwegen die Flächenkonflikte zulasten des Fußverkehrs.
- Die heutigen Aussagen der VwV zu Zeichen 315 sowie Anlage 2 lfd. Nummer 74 Parkflächenmarkierungen stellen bereits hohe Anforderungen und entsprechen zugleich dem unbehinderten Begegnungsfall von zwei Rollstuhlfahrenden (= 2,50 Meter Gehwegbreite inkl. Sicherheitsabstände zum fließenden Verkehr). Diese Vorgaben werden jedoch in der Praxis häufig bei der Zulassung oder Duldung von Gehwegparken von den Behörden missachtet.
- Eine konkrete Angabe der Mindestbreite verschafft Behörden Klarheit bei der Zulassung und Überwachung von Gehwegparken.
- Mit Verweis auf Ziffer 4.7 der RASt 06 stellen 1,80 Meter nutzbare Gehwegbreite zuzüglich ggf. 2 x 20 cm erforderlicher Sicherheitsabstände die nicht zu unterschreitende Mindestbreite dar, wenn ein Sicherheitsabstand nicht zum fließenden Verkehr, sondern lediglich zu den abgestellten Kfz einzuhalten ist.

12. Bußgelder für Falschparken

Empfehlung:

- Bei der Reform der Bußgeldkatalog-Verordnung sind die Bußgelder für Verstöße, die zu einer Behinderung oder Gefährdung des Fußverkehrs führen können, wie z. B. das Parken vor einem Fußgängerüberweg oder einer Bordsteinabsenkung, in angemessenem Maße zu erhöhen.

Begründung:

- Der Bedarf einer Erhöhung der Sanktionen insgesamt und ihrer Erweiterung zum Schutz des Fuß- und Radverkehrs wird erneut festgehalten. So kann eine hinreichende general- und spezialpräventive Wirkung des Sanktionsgefüges, gerade zugunsten ungeschützter Verkehrsteilnehmer, wiederhergestellt werden.
- Die bei der 54. StVO-Novelle erfolgten BKatV-Anpassungen sind nichtig, aber insbesondere in Hinblick auf Halte- und Parkverstöße auch für den Fußverkehr relevant. Gleichzeitig werden auch bei der zuletzt vorgelegten Novelle konkrete Nachbesserungsbedarfe aus Sicht des Fußverkehrs gesehen. So wurden die Bußgelder für Parken vor einem Fußgängerüberweg oder einer Bordsteinabsenkung nicht angepasst. Weitere Beispiele liefert die Stellungnahme des Arbeitsausschuss Fußverkehr der FGSV zur XX. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 26.09.2019.
- Höhere und konsistente Bußgelder für regelwidriges Halten und Parken von Kfz erhöhen die Bedeutung der Verkehrsüberwachung in der Kommunalpolitik (u.a. Auskömmlichkeit für den Verwaltungsaufwand inkl. Rechtsschutzversicherungen etc.). Nicht zuletzt würde eine Erhöhung auch die bereits lange Zeit ausbleibende Angleichung an den europäisch üblichen Rahmen für derartige Verstöße bedeuten.

13. Vereinfachung von Parkraumbewirtschaftung

Empfehlungen:

- § 45 Abs. 1b Satz 1 Nr. 2a wird wie folgt ersetzt:
*Die zuständigen Straßenverkehrsbehörden können zur Abwehr von und zur Vorbeugung vor Gefahren und Belästigungen im und durch den Verkehr sowie zur Unterstützung der verkehrlichen und städtebaulichen Entwicklung oder aus Gründen des Schutzes der Gesundheit von Menschen und der Umwelt das Halten und Parken bestimmter Arten von Fahrzeugen an bestimmten Stellen, in bestimmten Gebieten oder in einer ganzen Ortschaft ordnend und beschränkend regeln.
Sie sollen Anordnungen im Sinne von Satz 1 treffen, wenn die Gemeinde dies zur Unterstützung einer geordneten verkehrlichen oder städtebaulichen Entwicklung, zur Bewirtschaftung des Parkraums, zum Schutz vor Lärm und Abgasen oder sonst zum Schutz der Umwelt für geboten hält, soweit nicht überwiegende Gründe der Sicherheit und Ordnung entgegenstehen.
Die Sätze 1 und 2 gelten auch für Anordnungen von Parkmöglichkeiten für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraummangel durch vollständige oder zeitlich beschränkte Reservierung von Parkraum für die Berechtigten oder durch Anordnung der Freistellung von angeordneten Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen.*
- § 6 Abs. 1 StVG wird entsprechend angepasst und als Nr. 14 ergänzt:
Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur wird ermächtigt, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen über [...] Nr. 14 die Beschränkung des Haltens und Parkens zugunsten der Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraummangel sowie die Schaffung von Parkmöglichkeiten für schwerbehinderte Menschen mit außergewöhnlicher Gehbehinderung, mit beidseitiger Amelie oder Phokomelie oder vergleichbaren Funktionseinschränkungen sowie für blinde Menschen, insbesondere in unmittelbarer Nähe ihrer Wohnung oder Arbeitsstätte, sowie die Beschränkung des Haltens und Parkens zugunsten der Leichtigkeit und Sicherheit des Fuß- und Radverkehrs, zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen und zur Unterstützung einer geordneten verkehrlichen und städtebaulichen Entwicklung.
- Es ist zu prüfen, ob/wie die VwV durch die Änderungen des StVG und der StVO entsprechend anzupassen wäre.

Begründung

- Die Instrumente der Parkraumbewirtschaftung (u.a. Kurzparkgebühren, Anwohnerparken, ...) senken nachweislich den Parkdruck, erhöhen die Verfügbarkeit von freien Parkständen und lenken Dauerparker auf besser geeignete Stellplätze. Kraftfahrzeug-Lenkerinnen und Lenker finden dadurch leichter einen Parkplatz, was zu einem Rückgang bei rechtswidrigem Parken im Einmündungsbereich oder auf Gehwegen führt. Für den Fußverkehr bedeutet dies eine wesentliche Verbesserung von Sicherheit und Attraktivität.
- Die Anwendungs- und Anordnungsmöglichkeiten von Parkraumbewirtschaftung werden in StVG, StVO sowie VwV-StVO definiert. Die heutigen Vorgaben bedeuten für Kommunen einen hohen gutachterlichen und planerischen Aufwand, was Kosten und Dauer einer Umsetzung von Parkraumbewirtschaftung wesentlich erhöht. Weder aus

Sicht des Fuß- noch des Kfz-Verkehrs ist die Begrenzung der Einsatzmöglichkeiten von Parkraumbewirtschaftung sinnvoll.

14. Verkehrszeichen Ladezone

Empfehlungen:

- Die Anlage 2 zu § 41 Absatz 1 der StVO wird geändert. Nach der laufenden Nummer 15 wird folgende laufende Nummer 15.1 angefügt:

15.1	<p>Zeichen 230</p> 	<p>Ge- oder Verbot</p> <ol style="list-style-type: none">Mit Ausnahme von Fahrzeugen, die für gewerbliche Be- und Entladegeschäfte bereitgehalten werden, darf in Ladezonen nicht gehalten werden.Be- und Entladegeschäfte müssen ohne Verzögerung durchgeführt werden.Für Be- und Entladegeschäfte darf nicht länger als 15 Minuten gehalten werden. <p>Erläuterung</p> <p>Die Länge der Ladezone wird durch das am Anfang der Zone aufgestellte Zeichen mit einem zur Fahrbahn weisenden waagerechten weißen Pfeil und durch ein am Ende aufgestelltes Zeichen mit einem solchen von der Fahrbahn wegweisenden Pfeil oder durch eine Grenzmarkierung für Halt- und Parkverbote (Zeichen 299) gekennzeichnet.</p>
------	--	--

- Es bedarf der Schaffung eines neuen, ausreichend abschreckend gestalteten Bußgeldtatbestands sowie einer Festlegung, wie das Vorliegen eines „gewerblichen Be- und Entladegeschäftes“ überprüft werden kann.
- Bei Fehlbelegung der Ladezone muss ein Umsetzen rasch und rechtssicher möglich sein, da sie selbst bei Ausstellung eines Bußgeldes noch fehlbelegt bliebe und so der Lieferverkehr auf andere Verkehrsflächen verdrängt wird.

Begründung:

- Der Lieferverkehr innerhalb bebauter Gebiete wächst zunehmend, ohne dass geeignete Abstellmöglichkeiten für die Lieferfahrzeuge bestehen. Stattdessen werden Lieferfahrzeuge in der zweiten Reihe, in Kreuzungsbereichen oder auch Gehwegen abgestellt, was den Fußverkehr u. a. beim Queren erheblich behindert und gefährdet.
- Für den beständig wachsenden Lieferverkehr besteht in der Regel keine legale Abstellmöglichkeit. Halten und Parken in der zweiten Reihe, in Kreuzungsbereichen oder auf Gehwegen ist bereits heute nicht erlaubt und mit Bußgeldern belegt. Reguläre Parkstände sind aufgrund der üblichen Parknachfrage selten frei oder aufgrund der Fahrzeuglänge nicht geeignet. Eigene Ladezonen können zwar bisher schon über eine Kombination von Verkehrszeichen (eingeschränktes Halteverbot mit Zusatzzeichen) ausgeschildert werden. Rechtssicheres Abschleppen, um Ladezonen von Fremdnutzung freizuhalten, ist hier nur bedingt möglich, weil Ein- und Aussteigen sowie Be- und Entladen nicht auf gewerbliche Tätigkeiten beschränkt sind.
- Für die Einrichtung eines Verkehrszeichens Ladezone sprechen sich neben Branchenverbänden u. a. auch der Deutsche Verkehrssicherheitsrat oder der Handelsverband Deutschland aus. Die Bundesanstalt für Straßenwesen hat die Eignung bereits im Jahr 2007 festgestellt.

15. Fuß- und Radverkehrspläne als Grundlage der Beurteilung

Empfehlung:

- In der VwV zu StVO § 45 Absatz 1b Nummer 5 wird eine Ziffer XIII. ergänzt:
Konzepte für eine geordnete städtebauliche Entwicklung umfassen auch Fußverkehrspläne, Radverkehrspläne und Nahverkehrspläne.

Begründung:

- StVO § 45 Absatz 1b Nummer 5 lautet:
Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen [...] zum Schutz der Bevölkerung vor Lärm und Abgasen oder zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung.
Der Begriff der „geordneten städtebauliche Entwicklung“ wird dabei sehr unterschiedlich ausgelegt. Daher ist klarzustellen, dass eine „geordnete städtebauliche Entwicklung“ auch Fuß-, Rad- und Nahverkehrspläne umfasst.

16. Begegnungszone

Empfehlungen:

- Es werden zwei neue Verkehrszeichen eingeführt:
 1. Ein Schild, das sich am österreichischen Verkehrszeichen „Begegnungszone“ orientiert:



Prototypische Straßenraumgestaltung von Begegnungszonen in Österreich (Wien, Velden a.W., Kufstein; Quelle: Thiemann-Linden)

2. Eine Karomuster-Markierung von vier Reihen versetzter weißer Quadrate mit einer Seitenlänge von 50 cm quer über die Fahrbahn bzw. bei niveaugleichem Ausbau über den gesamten, vom Fahrverkehr nutzbaren Straßenraum:



ExWoSt-Projekt zu „Begegnungszonen“ im Nordend, Frankfurt am Main (Quelle: Thiemann-Linden)

- StVO § 39 Absatz 5 Satz 7 wird wie folgt geändert:
~~In verkehrsberuhigten Geschäftsbereichen (§ 45 Absatz 1d) können Fahrbahnbegrenzungen auch mit anderen Mitteln, insbesondere durch Pflasterlinien, ausgeführt sein.~~
In Begegnungszonen (§ 45 Absatz 1d) kann eine Fahrbahn durch Borde, Pflasterlinien, Rinnen, Markierungs- oder ähnliche Elemente abgegrenzt sein.
- StVO § 45 1d wird wie folgt geändert:
Es können auch Zonen-Geschwindigkeitsbeschränkungen von weniger als 30 km/h angeordnet werden (Begegnungszone). Diese Zonen-Anordnung kann sich auch auf Straßen des überörtlichen Verkehrs (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen) und weitere Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) erstrecken. Auf Straßen des überörtlichen Verkehrs beträgt die maximale Ausdehnung des Begegnungszonenabschnitts 300 Meter. Begegnungszonen kommen in Betracht in Straßen, Plätzen und Bereichen
 - a) mit überwiegender Aufenthaltsfunktion oder
 - b) mit hohem, flächenhaftem Querungsbedarf oder
 - c) in zentralen städtischen Bereichen mit hohem Fußgängeraufkommen oder
 - d) in Straßenräumen, in denen auch durch Umbaumaßnahmen keine Mindestmaße für Fuß- und Fahrverkehr hergestellt werden könnten.*Begegnungszonen dürfen nicht übermäßig vom ruhenden Kfz-Verkehr dominiert sein. Falls erforderlich, sind vor oder mit der Anordnung Maßnahmen zur Reduktion des Kfz-Verkehrs zu ergreifen.*
- StVO § 45 Absatz 9 wird wie folgt geändert:
*Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist. Dabei dürfen Gefahrzeichen nur dort angeordnet werden, wo es für die Sicherheit des Verkehrs erforderlich ist, weil auch aufmerksame Verkehrsteilnehmende die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig erkennen können und auch nicht mit ihr rechnen müssen. Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Satz 3 gilt nicht für die Anordnung von [...] **Begegnungszonen** nach Absatz 1d.*
- StVO, Anlage 2 wird zu o. g. neuen Verkehrszeichen wie folgt ergänzt:
Ge- oder Verbot
1. Wer zu Fuß geht, darf die Straße abweichend von § 25 Abs. 1 in ihrer ganzen Breite benutzen; Kinderspiele können durch Zusatzzeichen 1010-10 erlaubt werden, wo der

fließende Kfz-Verkehr gering ist und die zulässige Höchstgeschwindigkeit maximal 10 km/h beträgt.

2. Wer ein Fahrzeug führt, darf innerhalb dieser Zone nicht schneller als mit der angegebenen Höchstgeschwindigkeit fahren.

3. Wer ein Fahrzeug führt, darf den Fußverkehr nicht gefährden oder behindern und muss Rücksicht auf diesen nehmen. Wenn nötig, muss der Kraftfahrzeugverkehr die Geschwindigkeit weiter verringern.

4. Wer ein Kraftfahrzeug führt, darf außerhalb der dafür gekennzeichneten Flächen nicht parken, ausgenommen zum Ein- oder Aussteigen und zum Be- oder Entladen.

5. Das Nebeneinanderfahren mit Fahrrädern und Elektrokleinstfahrzeugen ist erlaubt.

6. Wer zu Fuß geht, darf den Fahrverkehr nicht unnötig behindern.

Nummer 3 soll so formuliert werden, dass eine Gleichberechtigung aller Verkehrsteilnehmenden verdeutlicht wird ohne ein Vortrittsrecht des Fußverkehrs. Ggf. ist der o. g. Formulierungsvorschlag entsprechend anzupassen.

- VwV XI. Nummer 2 zu StVO 45 Absatz 1 bis 1e wird wie folgt geändert:
Tempo-30-Zonen-Geschwindigkeitsbeschränkungen kommen nur dort in Betracht, wo der Kfz-Durchgangsverkehr von geringer Bedeutung ist. Sie dienen vorrangig dem Schutz der Wohnbevölkerung sowie der Fußgänger und Fahrradfahrer. In Gewerbe- oder Industriegebieten kommen Zonen-Geschwindigkeitsbeschränkungen grundsätzlich nicht in Betracht.
- VwV I. Nummer 1. g) zu § 46 Absatz 1 Nummer 11 StVO wird wie folgt geändert:
Schwerbehinderten Menschen mit außergewöhnlicher Gehbehinderung kann gestattet werden, [...] in Begegnungszonen außerhalb der gekennzeichneten Flächen – ohne den durchgehenden Verkehr zu behindern –, zu parken, sofern in zumutbarer Entfernung keine andere Parkmöglichkeit besteht. Die vorgenannten Parkerleichterungen dürfen mit allen Kraftfahrzeugen in Anspruch genommen werden.
- Die VwV wird zur Begegnungszone wie folgt ergänzt:
Die Anordnung von Begegnungszonen ist ohne Umbau des Straßenraums möglich. Sofern ein Umbau des Straßenraums erfolgt, kann eine Fahrbahn durch flache Borde, Pflasterlinien, Rinnen, Markierungs- oder ähnliche Elemente abgegrenzt sein. Beginn und Ende der Begegnungszone sind mit o. g. neuem Verkehrszeichen zu versehen, sofern Kraftfahrzeugverkehr zugelassen ist. Sofern eine Fahrbahn abgegrenzt ist, ist dem Fahrverkehr durch die Gestaltung des Straßenraums oder einzelne Gestaltungselemente wie Piktogramme auf der Fahrbahn zu verdeutlichen, dass der Fußverkehr gleichberechtigt auf der Fahrbahn zulässig ist (selbsterklärender Straßenraum). Für Menschen mit Sehbehinderung ist eine innere Leitlinie erforderlich. Die Anordnung sowie der grundsätzliche Umbau einer Begegnungszone setzen die Durchführung eines Sicherheitsaudits voraus.
- Der verkehrsberuhigte Geschäftsbereich wird durch die Begegnungszone ersetzt. Den Kommunen wird eine Übergangsfrist eingeräumt, um verkehrsberuhigte Geschäftsbereiche in Begegnungszonen zu überführen. Nach der Übergangsfrist verlieren die Verkehrszeichen des verkehrsberuhigten Geschäftsbereichs ihre Gültigkeit.

Begründung:

- Die Einsatzmöglichkeiten des verkehrsberuhigten Bereichs sind eng; die Einführung ist oftmals mit einem hohen (baulichen) Aufwand verbunden.

- Im verkehrsberuhigten Geschäftsbereich und in der Tempo-30-Zone ist hingegen dem Fußverkehr nicht die Mitbenutzung der Fahrbahn gestattet. Ebenso ist Kinderspiel unzulässig.
- Es fehlt eine Zone, in der die gleichberechtigte Fahrbahnbenutzung des Fußverkehrs zulässig ist und die gleichzeitig ohne größere Umbaumaßnahmen umgesetzt werden kann.
- Im europäischen Ausland wurden Begegnungszonen mit unterschiedlichen Einsatzmöglichkeiten eingeführt. Diese umfassen sowohl Wohnstraßen als auch Geschäftsstraßen und Ortsdurchfahrten.
- In Deutschland bestehen bereits einige Zonenregelungen, zuletzt wurde zusätzlich die Fahrradzone eingeführt. Es ist festzustellen, dass einem großen Teil an Verkehrsteilnehmenden die einzelnen Regelungen in den verschiedenen Zonen nicht bekannt sind. Dieser Zustand könnte durch die Einführung einer weiteren Zone verstärkt werden. Daher sollte der heutige verkehrsberuhigte Geschäftsbereich in der Begegnungszone aufgehen, in der der Fußverkehr gleichberechtigt die Fahrbahn benutzen darf.
- Den Kommunen könnte eine Übergangsfrist eingeräumt werden, um verkehrsberuhigte Geschäftsbereiche in Begegnungszonen zu überführen. Anschließend würden die Verkehrszeichen des verkehrsberuhigten Geschäftsbereichs ihre Gültigkeit verlieren und nur noch das Verkehrszeichen der Begegnungszone gelten (neben T-30-Zone, Fahrradzone, verkehrsberuhigter Bereich usw., die bestehen bleiben würden).
- Aufgrund des großen Spielraums bzgl. der Einsatzmöglichkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten wird die Karomuster-Markierung eingeführt, um Beginn und Ende von Begegnungszonen durch ein auffälliges, einheitliches Gestaltungsmerkmal leicht erkennbar zu machen. Zudem ist ein Sicherheitsaudit erforderlich, um den Gestaltungsanspruch als selbsterklärendem Straßenraum abzusichern.

17. Erweiterung der Einsatzbereiche des verkehrsberuhigten Bereichs

Empfehlungen:

- VwV I. zu den Zeichen 325.1 und 325.2 wird wie folgt geändert
Ein verkehrsberuhigter Bereich kann für einzelne Straßen oder Bereiche in Betracht kommen. Die Straßen oder Bereiche dürfen nur von ~~sehr~~ geringem ~~Verkehr~~ Kraftfahrzeugverkehr frequentiert werden und sie müssen über eine überwiegende Aufenthaltswirkung verfügen. [...]
- VwV II. zu den Zeichen 325.1 und 325.2 wird wie folgt ergänzt:
*Die mit Zeichen 325.1 gekennzeichneten Straßen oder Bereiche müssen durch ihre besondere Gestaltung den Eindruck vermitteln, dass die Aufenthaltswirkung überwiegt und der Fahrzeugverkehr eine untergeordnete Bedeutung hat. In der Regel wird ein niveaugleicher Ausbau für die ganze Straßenbreite erforderlich sein, *sofern nicht mit anderen geeigneten Mitteln die Verdeutlichung der dort geltenden Verkehrsregeln erreicht werden kann, insbesondere in Knotenpunkten.**
- VwV III. zu den Zeichen 325.1 und 325.2 entfällt.
- Falls dies aus straßenrechtlichen Gründen nicht möglich ist, wird VwV III. wie folgt geändert:
*Zeichen 325.1 darf nur angeordnet werden, wenn *in fußläufiger Entfernung* Vorsorge für den ruhenden Verkehr getroffen ist.*

Begründung:

- Die Einsatzbereiche des verkehrsberuhigten Bereichs sind zu eng und daher zu erweitern.

18. Temporäre Straßennutzungen

Empfehlungen:

- StVO § 29 wird um einen Absatz 2a ergänzt:
Veranstaltungen, die außerhalb des straßenrechtlich definierten Gemeingebrauchs Sport, Spiel oder kulturelle Zusammenkünfte beinhalten, gelten als Veranstaltungen im Sinne von Absatz 2, sofern für sie dem fließenden Verkehr mit Fahrzeugen dienendes Straßenland in Anspruch genommen wird.
- StVO § 45 Abs. 1b Nr. 3 wird wie folgt ergänzt:
*Die Straßenverkehrsbehörden treffen auch die notwendigen Anordnungen [...] zur Kennzeichnung von Fußgängerbereichen, verkehrsberuhigten Bereichen **und temporären Sperrungen von Straßen für den Fahrverkehr (Zeichen 250 in Verbindung mit Zeitangaben (Zeichen 1040, 1042), ggf. in Verbindung mit Zeichen 1010-10).***
- Alternativ wird StVO § 45 Abs. 9 nach Satz 4 wie folgt ergänzt:
Satz 3 gilt zudem nicht für die temporäre Anordnung von VZ 250, ggf. in Verbindung mit Zusatzzeichen 1010-10.
- In der VwV zu § 45 wird ergänzt:
Bei temporären Straßensperrung mit Zeichen 250 sollen Maßnahmen ergriffen werden, die die Erkennbarkeit der Straßensperrung für den Fahrverkehr unterstützen.

Begründung:

- Durch die Anpassungen wird klargestellt, dass eine temporäre Anordnung von Spielstraßen oder anderen Sperrungen für den Fahrverkehr möglich ist.