



Günther | Schuster
Rechtsanwaltskanzlei

Rechtsrahmen - autobefreites Wohnen

HANDLUNGSSPIELRÄUME FÜR KOMMUNEN

RECHTSANWALT YOANN THIEMANN

Autobefreites Wohnen – wo ansetzen?

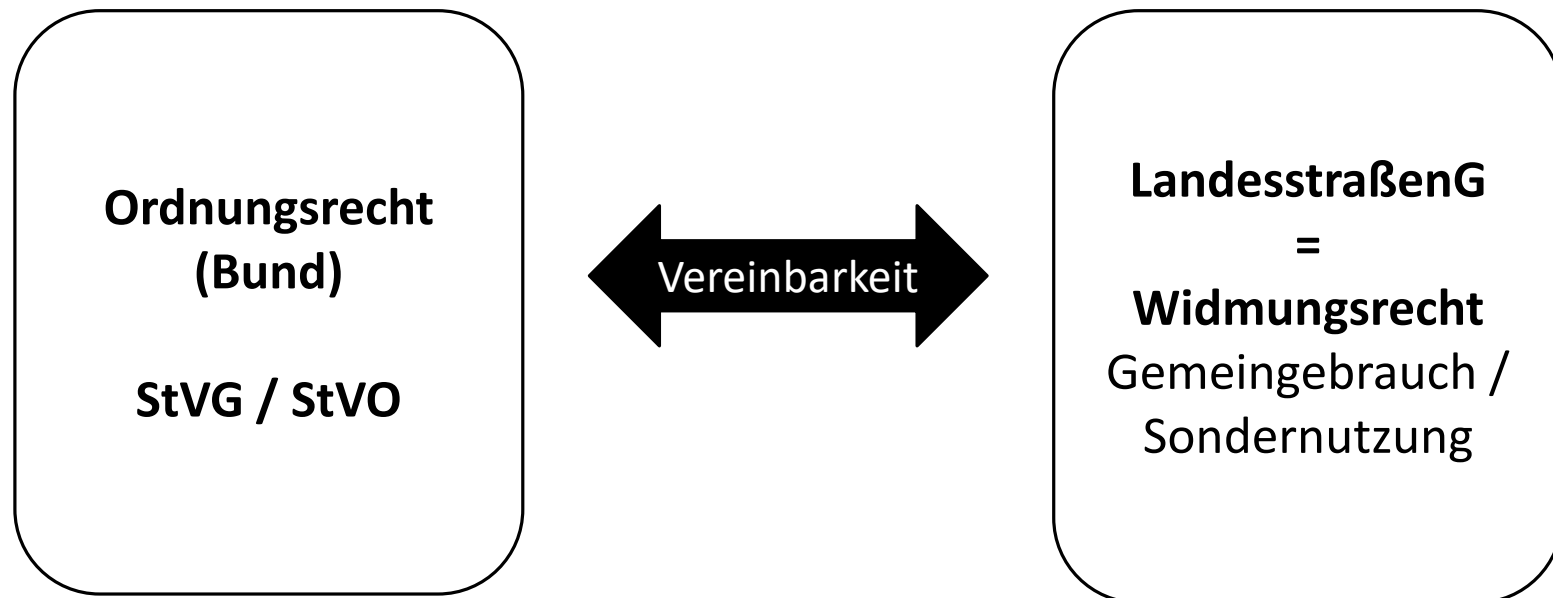
- I. Herausforderungen kommunaler Verkehrsordnung im Mehrebenensystem**
- II. Maßnahmen im Rahmen des Ordnungsrechts (Bund)**
- III. Maßnahmen im Rahmen des Widmungsrechts (Land)**
- IV. Weitere Anreize zur Verringerung des MIV**
- V. Ausblick: Anpassung des Rechtsrahmens?!**

I. Herausforderungen kommunaler Verkehrsordnung im Mehrebenensystem

- Verkehrsordnung in Kommunen kann nicht losgelöst von übergeordneten föderalen Organisationsebenen betrachtet werden.
 - Straßenverkehr = Regelungsgegenstand auf allen Ebenen
 - Bund = StVG und StVO → Ordnungsrecht (Gefahrenabwehr)
 - Länder = Straßenverkehrsgesetz → Widmungsrecht („Planungsrecht“)
 - Kommunen = Satzungshoheit oder Weisungsunterworfenheit?
- Beispiel: In **§ 45 I 1 StVO**: „**Die Straßenverkehrsbehörden können...**“ sind alle Ordnungsebenen betroffen: StVO = Bundesrecht, Landesrecht bestimmt wer Straßenverkehrsbehörde ist, Straßenverkehrsbehörden für Gemeindestraßen = Kommunen.
- Rechtsschutzmöglichkeiten zwischen allen Ebenen (insbesondere Spannungsverhältnis Kommune vs. Land wegen Einschränkung kommunaler Selbstverwaltung).

I. Herausforderungen kommunaler Verkehrsordnung im Mehrebenensystem

Grundprinzip Straßenverkehrsrecht = **Gemeingebrauch**, d.h. solange kein Verbot, ist Benutzung der Straße (fließender + ruhender Verkehr) erlaubt.



Aus Kompetenzaufteilung folgt, dass das Straßenverkehrsrecht nicht zu verkehrsregelnden Maßnahmen berechtigt, die dem Inhalt der Widmung dauerhaft widersprechen. So zunächst im Fall der Friedrichstraße (vgl. VG Berlin, Beschluss vom 24.10.2022 - 11 L 398/22).

II. Ordnungsrechtlicher Rahmen StVO

- Verkehrsbeschränkende Maßnahmen sind auf Gründe der **Sicherheit und Ordnung** beschränkt (§ 45 I 1 StVO).
- Im fließenden Verkehr fordert § 45 IX 3 StVO zusätzlich eine **qualifizierte Gefahrenlage**. Sogenannte Privilegierungen wie bspw. Schutzstreifen für den Fahrradverkehr, Tempo 30 in Wohngebieten (u.a.), etc.) erfordern weniger Begründung (§ 45 IX 4 StVO).
- Verkehrsberuhigte Bereiche (Mischnutzung), § 45 Ib 1 Nr. 2a StVO.
- Teilweise strenge Anforderungen an die **Darlegungslast** (Bsp.: Pop-Up Radwege: VG Berlin, Beschluss v. 20.9.20 – 11 L 205/20,).
- Erwägungen wie Klimaschutz, Verringerung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) etc. rechtfertigen aus Sicht der StVO grundsätzlich keine einschränkenden Maßnahmen.

II. Ordnungsrechtlicher Rahmen StVO

- Für Einbeziehungen solcher Kriterien bestehen für die Kommunen in der StVO gewisse „**Schlupflöcher**“:
 - ✓ Temporäre Erprobungsmaßnahmen, § 45 I 2 Nr. 6 StVO.
So auch zunächst im Fall der Friedrichstraße.
 - ✓ Anordnungen zur Unterstützung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, § 45 Ib Nr. 5 Alt.2 StVO.
 - **kommunales Verkehrskonzept**
 - <https://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/verkehrsplanung/kommunale-verkehrsplanung#integrierte-verkehrsentwicklungsplanung-kommunen-stellen-weichen>
 - <https://sump-central.eu/de/>
 - <https://www.stuttgart-meine-stadt.de/file/550ad1c0d5f3db3e173c986d>
- Parkgebühren als Anreiz für die Senkung des MIV.

Exkurs: Parkgebühren

– Ordnungsrechtlicher Rahmen bietet folgende Möglichkeiten:

➤ Kurzzeitparken gem. § 6a VI 1 StVG

LReg zu Erlass von Gebührenordnungen ermächtigt. Meist auf Kommunen übertragen.
Ermöglicht dynamische Bepreisung je nach Ort, Zeit und Nachfrage.

Problem: § 45 I 1 StVO beschränkt auf **bestimmte Straßen**, sodass flächenhafte Parkraumbewirtschaftungsmaßnahmen rechtlich unsicher. Außerdem Maßnahmen nur aus ordnungs- und sicherheitsrechtlichen Aspekten, nicht aber zur Zurückdrängung des motorisierten Individualverkehrs (h.M.). Hier wieder § 45 Ib Nr.5 StVO nutzen!

→ **erfordert Parkraumbewirtschaftungskonzept!**

➤ Bewohnerparken

❖ Erteilung von Bewohnerparkausweisen gem. § 45 Abs. 1b Nr. 2 a StVO nachteilig, da keine großen Handlungsspielräume. Bindung an bundesrechtliche Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt); hiernach gem. Ziff. 265 Maximalgebühr von 30,70 € pro Jahr!

Exkurs: Parkgebühren

- ❖ Anwohnerparkberechtigung als Ausnahmegenehmigung gem. § 46 Abs. 1 **StVO** ermöglicht Gebührenfestsetzung bis zu 767,00 € im Jahr. Setzt aber das Aufstellen von Parkautomaten o.Ä. voraus.
- ❖ „Freiburger Modell“ fußt auf §§ 1, 4 I PrkGebVO iVm § 6a Va **StVG**: Ermächtigung zum Erlass von Gebührenordnungen für das Ausstellen von Parkausweisen für Bewohner städtischer Quartiere mit erheblichem Parkraumangel → untere Straßenbaubehörden = Gemeinden; GebO = Satzungen.
- Hier sind gestaffelte Gebühren nach vielfältigen Kriterien möglich:
 - ✓ Größe des parkenden Fahrzeugs
 - ✓ Anzahl Fahrzeuge pro Haushalt oder Halter
 - ✓ Lage der Parkmöglichkeit
 - ✓ Soziale Kriterien wie Behinderung, Inanspruchnahme von Sozialleistungen etc.

VGH Ba-Wü hat Satzung gebilligt / mV BVerwG am 13. Juni 2023!

Wenn Rechtssicherheit, dann vielversprechender Weg für Kommunen

III. Landesrecht ermöglicht Umwidmung

- Durch **Teileinziehung** = Allgemeinverfügung (=Verwaltungsakt), durch die die Widmung einer Straße nachträglich auf bestimmte Benutzungsarten- oder zwecke beschränkt wird. Zuständigkeiten differieren je nach Straßenart, d.h. Staatsstraße = Landesbehörde, Ortsstraße = Gemeinde.

Bsp. Friedrichstraße: Benutzung der teileingezogenen Flächen nur für „Fußgänger/-innen und Fahrradfahrer/-innen sowie für Fahrten mit Elektrokleinstfahrzeugen [...] Rettungsfahrzeugen, Fahrzeugen der Polizei und Fahrzeugen der Ver- und Entsorgung sowie der Straßenunterhaltung und des Lieferverkehrs zugelassen“ (ABl. Nr. 4 vom 27.1.2023, S. 412, Bezirksamt Berlin-Mitte).

BerlStrG (§ 4 I 3): „Die Teileinziehung einer Straße ist zulässig, wenn nachträglich Beschränkungen auf bestimmte Benutzungsarten, Benutzungszwecke oder Benutzerkreise aus überwiegenden Gründen des **öffentlichen Wohls** festgelegt werden sollen.“

- Bei Planung von Neubauvierteln kann Straßengebrauch von vornherein entsprechend gewidmet werden.

III. Landesrecht ermöglicht Umwidmung

- Vorteil gegenüber ordnungsrechtlichen Maßnahmen: **weniger Rechtsschutzmöglichkeiten** für den Einzelnen, da kein subjektives Recht auf Aufrechterhaltung des Gemeingebrauchs. Berücksichtigt werden auch Verfassungsrechtsgüter wie Schutz von Leib/ Leben oder **Umweltschutz** als Staatszielbestimmung (Art. 20a GG).
- Maßnahmen müssen aber verhältnismäßig sein, d.h. sie müssen
 1. ein *legitimes Ziel* verfolgen.
 2. zur Erreichung dieses Ziels *geeignet* sein.
 3. Es darf keine vergleichsweise weniger einschneidenden, aber vergleichbar effektiven Mittel zur Erreichung des Ziels geben (*Erforderlichkeit*).
 4. Die Maßnahmen müssen *angemessen* sein, d.h. widerstreitende Rechtspositionen wurden ausgewogen berücksichtigt.
- Ein **kommunales Verkehrskonzept**, das öffentliche und private Belange in Ausgleich bringt, kann hier zielführend sein.

IV. Weitere Anreize für Kommunen

- Abänderung LandesBauO hinsichtlich Stellplatzschaffungspflicht
Diversifizierung: Ausgleich durch Nähe ÖPNV, Car-Sharing Plätze, etc.
- Bevorrechtigungen von Carsharing (u.a.) im Bereich der Ausweisung von Parkflächen sowie Ermäßigung bzw. Befreiung von der Zahlungspflicht von Parkgebühren (ebenso im EmoG vorgesehen); auch innerhalb eines Bewohnerparkbereichs, vgl. § 45 X StVO, CsgG.
- Einige Länder haben Landes-CarsharingG verabschiedet oder Ergänzungen im LandestraßenG vorgenommen → ausschließlich straßenrechtliche Belange wie Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs werden so um öffentliche Belange wie Umweltschutzgesichtspunkte ergänzt (vgl. § 18 a StrWG NRW – Ziel ist Verringerung des MIV).
- Privilegierung auch von stationsunabhängigem Carsharing? Rechtliches Neuland.

Fazit

- **Bundesrechtlicher Ordnungsrahmen (StVG / StVO) zu eng für rechtssichere Maßnahmen der Mobilitäts- und Verkehrswende.**
- **Lässt Gerichten aber Auslegungsspielräume (progressivere Auslegung möglich) v.a. hinsichtlich den Anforderung an die Darlegungslast zu bestehenden Gefahrenlagen.**
- **Kommunales Verkehrskonzept (inkl. Parkraummanagement) = zentrales Steuerungselement kommunaler Verkehrspolitik!**
- **Landesstraßenrecht machen auf jeweiliger Zuständigkeitsebene (rechtlich schwer angreifbare) Umwidmungen möglich.**
- **Gestaffelte Kriterien beim Bewohnerparken schaffen mehr Mobilitätsgerechtigkeit.**
- **Weitreichende Bevorzugung von Carsharing möglich.**

V. Ausblick: Anpassung des Rechtsrahmens?!

- Braucht es einen „zentralistischeren“ Ansatz, der auf Effizienz basiert? (Abwägung mit Akzeptanz).
- Gesetz zur Neuordnung des institutionellen Rahmens für eine nachhaltige Entwicklung von Verkehr und Mobilität („Gesetzesentwurf“ BundesmobilitätsG) vorgelegt (27.02.2023).
- Definiert neue Leitziele von Mobilität und Verkehr, darunter Klimaschutz und Energieeffizienz, Sozialverträglichkeit, Lebenswerte Städte und Regionen usw.
- Fordert Änderung des § 6 I 1 StVG (EGL StVO):
„Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur wird ermächtigt, soweit es zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit [streichen: oder Leichtigkeit] des Verkehrs auf öffentlichen Straßen [einfügen: oder zur Verwirklichung der Leitziele des Bundesmobilitätsgesetzes [...] in Verbindung mit den Festlegungen des Bundesmobilitätsplans in der jeweils geltenden Fassung] erforderlich ist, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates über Folgendes zu erlassen: [...]



Vielen Dank für Ihr Interesse!

- Haben Sie noch inhaltliche Fragen oder Kritik?
- Haben Sie Beratungsbedarf?

- Melden Sie sich gerne unter **info@anwaltskanzlei-guenther.de**

