

Stellungnahme

des Deutschen Verkehrssicherheitsrates

06.10.2023

Verbändeanhörung zum Referentenentwurf einer (X.) Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Schreiben des BMDV vom 25.09.2023

Der Deutsche Verkehrssicherheitsrat (DVR) bedankt sich für die Einladung zur Verbändeanhörung vom 25.09.2023 und beantwortet diese wie folgt:

A. Gesamtbewertung

Die vorgelegten Änderungen der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO) sowie der Fahrerlaubnis-Verordnung und der Bußgeldkatalog-Verordnung stellen aus Sicht des DVR eine Erleichterung dar, im Sinne der Vision Zero ein sicheres Verkehrssystem zu schaffen. Insbesondere werden den zuständigen Verkehrsbehörden weitere Instrumente an die Hand gegeben bzw. Anordnungen erleichtert, um den Verkehrsraum sicherer zu gestalten. Hervorzuheben ist dabei besonders die Möglichkeit, Fußgängerüberwege ohne Nachweis einer besonderen örtlichen Gefährdungslage anordnen zu können. Dieses Beispiel zeigt, dass das Präventionsprinzip mehr Anwendung finden kann, da Quermöglichkeiten für den Fußverkehr geschaffen werden können, bevor (weitere) schwere Unfälle abgewartet werden müssen. Auch die erleichterten Anordnungen von Tempo 30 an Spielplätzen oder Schulwegen sowie die neue Möglichkeit einer Zuweisung von Flächen für den Fuß- und Radverkehr sind in diesem Licht zu bewerten. Allerdings könnte durch eine umfassendere Überarbeitung und Vereinfachung von § 45 StVO den zuständigen Behörden generell mehr Handlungsspielraum eingeräumt werden, statt im Rahmen der bestehenden Einzelregelungen stückweise nachzubessern.

Der DVR hätte zudem erwartet, dass die Bundesregierung mehr Vorschläge aus dem Katalog der von der Verkehrsministerkonferenz angenommenen Ergebnisse der Ad-hoc AG

Fußverkehr¹ aufgreift. Beispielhaft sei eine Klarstellung des Vorrangs des Fußverkehrs vor abbiegenden Fahrzeugen in § 9 Absatz 3 StVO genannt sowie die Vorschläge zum Freihalten von Kreuzungen, Einmündungen und Querungshilfen. Um die Sicht auf zu Fuß Gehende an Kreuzungen und Einmündungen zu verbessern, fordert der DVR diesbezüglich das im § 12 StVO geregelte Halt- und Parkverbot auf je zehn Meter von den Schnittpunkten der Fahrbahnkanten zu erweitern.

Insgesamt ist es aus Sicht des DVR geboten, das Ziel der Vision Zero analog zur VwV-StVO auch in die StVO explizit aufzunehmen. Gleichzeitig sollte klargestellt werden, dass die in § 45 Absatz 1 StVO genannte Sicherheit und Ordnung des Verkehrs und die in § 45 Absatz 9 StVO genannten Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs privilegienfeindlich auszulegen sind. Hier sollte deutlich gemacht werden, dass der damit aufgegriffene Grundsatz der Sicherheit und Flüssigkeit des Verkehrs für alle Verkehrsteilnahmearten gilt. Vorzuziehen wäre allerdings, die Vision Zero als übergeordnetes Ziel und die Privilegienfeindlichkeit des Verkehrsrechts bereits im Straßenverkehrsgesetz (StVG) festzuschreiben und die StVO entsprechend anzupassen. Zum Zeitpunkt dieser Stellungnahme ist das Gesetzgebungsverfahren zum StVG noch nicht abgeschlossen.

B. Im Einzelnen

Zu Nummer 1: Notbremsassistenten

Der DVR begrüßt die neue Verhaltensnorm, die ein Abschalten vorgeschriebener Notbremsassistenten bei Kfz über 3,5 t zul. Gesamtmasse verbietet. Diese ergänzt die europäische Ausrüstungsvorschrift sinnvoll, da ein Abschalten dieses wichtigen Assistenzsystems eine erhebliche Gefahr darstellt. Die Geschwindigkeitsschwelle von 30 km/h ist hier sinnvoll gewählt, da sie der einschlägigen UN/ECE-Norm entspricht. Auch die Ausnahmeregelungen sind aus Sicht des DVR fachlich richtig begründet.

Zu Artikel 2 und 3 (Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung sowie der Bußgeldkatalog-Verordnung)

Das Abschalten des Notbremsassistenten bei Kfz über 3,5 t zul. Gesamtmasse stellt eine erhebliche Gefährdung des Lebens anderer Verkehrsteilnehmender sowie der Fahrerinnen und Fahrer selbst dar, wie leider schwerste Unfälle beim Auffahren auf

¹ Vgl. [https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/21-04-15-16-vmk-telefonschaltkonferenz/21-04-15-16-bericht-ad-hoc-ag-fussverkehrspolitik-6-3.pdf? blob=publicationFile&v=2](https://www.verkehrsministerkonferenz.de/VMK/DE/termine/sitzungen/21-04-15-16-vmk-telefonschaltkonferenz/21-04-15-16-bericht-ad-hoc-ag-fussverkehrspolitik-6-3.pdf?blob=publicationFile&v=2)

Stauenden immer wieder zeigen. Hier ist dem Begründungsteil zuzustimmen, wo ein „objektiv hohes Gefährdungspotenzial für die Verkehrssicherheit aller Verkehrsteilnehmer“ beschrieben wird.

Entsprechend ist ein Eintrag im Fahreignungsregister folgerichtig.

Ein Vergleich der Einstufung mit Verstößen gegen das Sonn- und Feiertagsfahrverbot ist vor diesem Hintergrund allerdings erstaunlich, da hier eine konkrete Gefährdung nicht erkennbar ist. Stattdessen müssten Bußgeldtatbestände mit konkreter Gefährdung als Vergleich herangezogen werden. Der DVR fordert seit vielen Jahren die Bundesregierung immer wieder in Stellungnahmen auf, den Bußgeldkatalog zu überarbeiten und die Sanktionshöhen verhältnismäßig am Gefährdungspotenzial auszurichten. Diese Forderung wird hier wiederholt.

Zu Nummer 2: Fahrbahnquerung

Der vorgelegten Änderung von § 25 Abs. 3 StVO stimmt der DVR zu, da wie im Begründungsteil ausgeführt, vor allem mobilitätseingeschränkte Menschen „den kürzesten“ Weg bei der Fahrbahnquerung nicht immer wählen können oder dieser sogar je nach örtlichen Gegebenheiten (z.B. Sichtbeziehungen, parkende Kfz) unmittelbar gefährlich sein kann.

Zu Nummer 4: Transportdienstunternehmen im Auftrag der Bundeswehr

Bei der Formulierung „und die von ihr [der Bundeswehr] beauftragten gewerblichen Transportdienstunternehmen“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der geklärt werden muss. Auftragsverhältnisse können auf vielfältige Weise begründet werden und die Polizei müsste dann in die Lage versetzt werden, vor Ort zu prüfen, ob ein solches Auftragsverhältnis besteht, das schließlich zur Nutzung von Sonderrechten, also Eingriffen in die Rechte anderer Verkehrsteilnehmer berechtigt. Es müsste demnach eine Mitführ- und Aushändigungspflicht hinsichtlich der Auftragsvergabe eingeführt werden, vergleichbar den Papieren von Großraum- und Schwertransporten.

Sonderrechtsfahrten bergen zudem gegenüber Fahrten ohne die Nutzung von Sonderrechten bekanntlich erhebliche Unfallrisiken. Kein Wort liest man in der Begründung über die notwendigen Qualifikationen der Sonderrechtsfahrer aus diesen Transportunternehmen, die offensichtlich auch bisher für die Bundeswehr ohne eine besondere fachliche Qualifikation, die über die notwendige Fahrerlaubnisklasse hinausgeht, verfügen müssen. Dieser Zustand ist aus Gründen der Verkehrssicherheit untragbar. Wir verweisen auf die zertifizierten Programme des DVR zur Schulung von Einsatzfahrern, die durch vom DVR qualifizierte Moderatoren

durchgeführt werden. Schulungen unter diesen Standards sind verbindlich einzufordern, bevor Sonderrechte zugewilligt werden. Dies könnte verbindlich für die Bundeswehr und die von ihr beauftragten Unternehmen im Rahmen der VwV-StVO zu § 35 StVO geregelt werden.

Zu Nummer 5:

Zu Buchstabe a (Neue Ziele und Sonderfahrstreifen Linienbusse)

Die Einfügung der neuen Nummer 7 in § 45 Abs. 1 Satz 2 ist aus Sicht des DVR eine konsequente Umsetzung der Einfügung weiterer Ziele durch die aktuell noch laufende Novellierung des Straßenverkehrsgesetzes.

Die erweiterte Möglichkeit, Linienbussen einen Vorrang zu ermöglichen, wird begrüßt, da der ÖPNV eine besonders sichere Art der Verkehrsteilnahme darstellt.

Die Einfügung einer neuen Norm zu Flächen für den Rad- und Fußverkehr wird vom DVR unterstützt, da sie den zuständigen Behörden mehr Handlungsspielraum verschafft, den besonders gefährdeten Fuß- und Radverkehr durch die Bereitstellung von Flächen zu schützen. Dies kann als Baustein eines sicheren Verkehrssystems (Safe System) im Sinne der Vision Zero einen wesentlichen Beitrag leisten, Mobilität für alle Verkehrsteilnehmenden sicher zu gestalten.

Die Beschränkung auf „angemessene“ Flächen ist aus Sicht des DVR allerdings überflüssig und könnte sich in der Rechtsanwendung als bürokratische Hürde herausstellen, die dem eigentlichen Zweck der Norm zuwiderläuft. Jegliches Verwaltungshandeln hat im Sinne einer Verhältnismäßigkeit ohnehin auf „angemessene“ Maßnahmen abzielen. Daraus ergibt sich auch für die Zuweisung von Flächen im öffentlichen Verkehrsraum ein Übermaßverbot. Wenn aber nun die Behörden die Angemessenheit darüber hinaus in jedem Einzelfall gerichtsfest nachweisen müssen, müssen Sie – je nachdem wie strikt der Wortlaut ausgelegt wird – vor der Zuweisung jeweils entsprechende Gutachten erstellen lassen. Dies könnte in der Verwaltungspraxis ein großes Hemmnis zur Anwendung dieser Norm darstellen, ohne in der Sache einen zusätzlichen Nutzen zu bringen.

Zu Buchstabe b (Parkraum)

Der DVR begrüßt, dass den zuständigen Behörden zur Regulierung und Steuerung des ruhenden Verkehrs mehr Handlungsspielräume eröffnet werden sollen, da im Zusammenhang mit ruhendem Verkehr erhebliche Gefahren besonders für ungeschützte Verkehrsteilnehmende entstehen können. Beispielhaft seien hier eingeschränkte

Sichtbeziehungen an Kreuzungen und Einmündungen, beim Queren von Straßen oder Dooring-Unfälle genannt. Welche Maßnahmen ein besonders hohes Sicherheitsniveau versprechen, kann regelmäßig nur anhand der örtlichen Gegebenheiten und Nutzungsansprüche entschieden werden, so dass möglichst umfassende Handlungsoptionen für die zuständigen Behörden eine sichere Gestaltung des Verkehrssystems erleichtern dürften.

Besonders positiv hervorzuheben ist, dass die Norm eine aktive Gestaltung nach dem Präventionsgedanken eröffnet, d.h. ein Handeln bereits ermöglicht wird, um Probleme durch Parkdruck gar nicht erst entstehen zu lassen.

Zu Buchstabe c (Antragsrecht)

Eine explizite Normierung des bestehenden Antragsrechts für Gemeinden wird begrüßt, da sie die Handlungsmöglichkeiten aber auch Verantwortung der kommunalen Ebene für die Gestaltung des Verkehrsraums unterstreicht.

Zu Buchstabe d

Zu Doppelbuchstabe aa (Lückenschluss Tempo 30)

Diese neue Möglichkeit, Lückenschlüsse zwischen bestehenden Tempo 30-Anordnungen vorzunehmen, ist im Sinne der Verkehrssicherheit sehr vorteilhaft. Durch den mancherorts bestehenden ständigen Wechsel zwischen Tempo 30 und Tempo 50 an Vorfahrtsstraßen kann Verwirrung über die im jeweiligen Abschnitt geltende zul. Höchstgeschwindigkeit entstehen; ständig wechselnde Verkehrszeichen können leicht übersehen werden. Außerdem führt das häufige Abbremsen und Beschleunigen zu einem gestörten Verkehrsfluss mit erhöhten Differenzgeschwindigkeiten und entsprechenden Gefahren (Auffahrunfälle, schwierigere Einschätzung der tatsächlich gefahrenen Geschwindigkeiten).

Zu Doppelbuchstabe bb (Tempo 30 an Spielplätzen und Schulwegen)

Auch die Aufnahme zusätzlicher Anordnungsgründe für Tempo 30 (Spielplätze und Schulwege) an Vorfahrtsstraßen ist zu begrüßen, um den zuständigen Behörden zu erlauben, Kinder und Jugendliche besser vor folgenschweren Verkehrsunfällen zu beschützen. Unklar

bleibt allerdings, warum der Anordnungsgrund „Schulwege“ durch den Begriff „stark frequentierte“ eingegrenzt wird. Es könnte sich als bürokratisches Hemmnis erweisen, eine „starke Frequentierung“ rechtssicher nachzuweisen. Der Schutz der Gesundheit von Schulkindern darf aber selbstverständlich nicht davon abhängen, wie viele Kinder eine Schule besuchen.

Zu Doppelbuchstabe cc (Sonderfahrstreifen für Erprobungen)

Die Möglichkeit, Sonderfahrstreifen für nicht abschließend genannte Mobilitätsformen ausweisen zu können, wird im DVR mit Skepsis betrachtet. Aus Sicht der Verkehrssicherheit ist zwar die „Absonderung“ von Fahrrädern von motorisiertem Verkehr vorzuziehen. Dies sollte aber, wenn genügend Raum für derartige Sonderfahrstreifen zur Verfügung steht, ohnehin möglich sein. Jedoch bleibt fraglich, ob nun z.B. auch die Freigabe für wasserstoffbetriebene Fahrzeuge sowie von mehreren Personen besetzten Fahrzeugen oder auch weiterer noch nicht beschriebener Mobilitätsformen zu einem ruhigen Verkehrsfluss beiträgt oder nicht eher durch zu große Komplexität und schlechte Kontrollierbarkeit zu Unklarheiten, Konflikten und Behinderungen des ÖPNV führt.

Zwar ist diese Möglichkeit als befristete Erprobung angelegt und steht wie alle Maßnahmen unter dem Vorbehalt einer Berücksichtigung der Verkehrssicherheit, doch bleibt der Nutzen dieser Maßnahme für die „Abwehr von Gefahren für die Sicherheit oder Leichtigkeit des Verkehrs“ (vgl. Ermächtigungsgrundlage) zweifelhaft.

Zu Doppelbuchstabe ee (Bussonderfahrstreifen)

Eine Befreiung der Anordnung von Bussonderfahrstreifen vom Erfordernis einer qualifizierten Gefahrenlage wird vom DVR begrüßt. Dadurch steht den zuständigen Behörden dieses Instrument zur Förderung des besonders sicheren ÖPNV und zur Trennung von Verkehren mit unterschiedlichem Verkehrsfluss nun einfacher zur Verfügung.

Ganz besonders zu begrüßen ist die vorgelegte Befreiung der Anordnung von Fußgängerüberwegen vom Nachweis einer besonderen örtlichen Gefährdungslage. Dies ist ein sehr deutlicher Vorteil bei der Schaffung eines sicheren Verkehrssystems nach dem Präventionsprinzip. Dies wurde im Begründungsteil bereits zutreffend beschrieben: „Mit einer erleichterten Anordnung von Fußgängerüberwegen erhalten Straßenverkehrsbehörden zusätzliche Möglichkeiten für präventive und proaktive Maßnahmen insbesondere zur Erhöhung der Sicherheit vulnerabler Verkehrsteilnehmer.“

Zu Nummer 8

Zu Buchstabe a (Ladezone)

Die Einführung eines eindeutigen Zeichens zur Ausweisung von Ladezonen wird sehr begrüßt. Damit steht ein Instrument zur Verfügung, Gefahren durch das Halten und Parken in zweiter Reihe für alle Verkehrsteilnehmenden zu verringern.

Zu Artikel 2 und 3 siehe oben.