

Stellungnahme

des Deutschen Verkehrssicherheitsrates

16.04.2021



Verbändeanhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes sowie zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes“

Der Deutsche Verkehrssicherheitsrat (DVR) bedankt sich für die Einladung zur Verbändeanhörung vom 02.03.2021 und beantwortet diese mit der folgenden Stellungnahme.

Gesamtbewertung

Mit dem Referentenentwurf des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes bringt das Land Nordrhein-Westfalen als erstes Flächenland ein solches Gesetzesvorhaben auf den Weg und geht so mit gutem Beispiel voran. Es bleibt zu hoffen, dass weitere (Flächen-)Länder diesem Vorbild folgen, da der vorliegende Entwurf ausdrücklich zu begrüßen ist.

Besonders positiv hervorzuheben ist aus Sicht des DVR das klare Bekenntnis zur Vision Zero als Ausgangspunkt des Gesetzes, durch den der Handlungsbedarf verdeutlicht wird, die Sicherheit des Rad- und Fußverkehrs zu verbessern. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch die Betonung des Grundsatzes, bei Um- und Neubaumaßnahmen von außen nach innen zu planen, sodass bei der Flächenverteilung mit der Infrastruktur für den Rad- und Fußverkehr begonnen wird. Dazu passen auch die Betonung der Gleichrangigkeit der unterschiedlichen Fortbewegungsarten und der Grundsatz, dass Gehwege bei der Aufteilung und Gestaltung des Straßenraums besonders berücksichtigt werden sollen. In diesem Kontext fällt jedoch auf, dass der Abschnitt zum Radverkehr ausführlicher und detaillierter ausfällt als der Fußverkehrsabschnitt des Entwurfs. Zudem fallen Formulierungen zu den angestrebten Zielen und Infrastrukturstandards für den Fußverkehr (eher Mindestanforderungen) teilweise hinter diejenigen für den Radverkehr (hohe Qualität) zurück. Die Regelungen zum Fußverkehr sollten daher angeglichen werden.

Konsequenterweise ist der Abschnitt zur Verkehrssicherheit am Beginn des Gesetzentwurfs gleich nach den Begriffsbestimmungen zu finden, wodurch auch die Ausrichtung des flankierenden Aktionsplans Fahrrad und Nahmobilität sowie des Förderprogramms Nahmobilität aus Abschnitt 1 vorgegeben scheint.

Verbesserungsbedarf besteht aus Sicht des DVR vor allem bei Vorgaben für die Infrastrukturgestaltung. Hier sollten die vorgelegten Formulierungen konkretisiert werden, beispielsweise durch deutlichere Aussagen zur Verbindlichkeit der vorhandenen technischen Regelwerke. Zudem scheinen die genannten Maßnahmen zur Stärkung des Sicherheitsmanagements ausbaufähig. Gerade mit Blick auf die Verbesserung der Verkehrssicherheit auch für ungeschützte Verkehrsteilnehmende stellt die Infrastruktur schließlich eine zentrale Stellenschraube dar.

Kommentierung im Einzelnen:

Abschnitt 2, Verkehrssicherheit

Zu § 5: Verkehrssicherheitsprogramm

Änderungsvorschlag zu § 5 (2): Das Verkehrssicherheitsprogramm wird alle fünf Jahre von dem für Verkehr zuständigen Ministerium in Abstimmung **mit dem Innenministerium und** mit den darüber hinaus betroffenen Ministerien evaluiert.

Begründung: Aufgrund des hohen Stellenwerts der Verkehrsüberwachung und der Präventionsarbeit der Polizei für die Erhöhung der Verkehrssicherheit sollte das Innenministerium hier neben dem Verkehrsressort explizit genannt und in die Verantwortung genommen werden.

Stellungnahme

des Deutschen Verkehrssicherheitsrates



16.04.2021

Zu § 6: Präventive Verkehrssicherheit – Förderung

Der DVR begrüßt ausdrücklich die Verankerung der institutionellen Förderung der Landesverkehrswacht Nordrhein-Westfalen e.V. Dies sendet ein wichtiges Signal dafür, dass sich die Landesregierung langfristig der Förderung der Verkehrssicherheitsarbeit verpflichtet.

Vorschlag zur Ergänzung eines neuen Paragraphen [§ 7 neu]: Unfallkommissionen

Das für Verkehr zuständige Ministerium stellt als oberste Landesbehörde die Erfüllung der Arbeit der Unfallkommissionen auch im nachgeordneten Straßennetz sicher und stellt für die Umsetzung daraus resultierender verkehrsregelnder und straßenbaulicher Maßnahmen je nach Baulastträgerschaft bei Bedarf auch eine Förderung aus Landesmitteln für die Kommunen bereit. Über die Umsetzung wird alle zwei Jahre der Landtag unterrichtet.

Begründung: Neben den präventiven Ansätzen kommt auch der Arbeit der Unfallkommissionen und der Umsetzung ihrer Empfehlungen auf Basis ihrer örtlichen Untersuchungen an Unfallstellen ein zentraler Stellenwert zu. Damit Unfälle an denselben Stellen künftig vermieden werden können, müssen Gefahrenstellen zeitnah entschärft werden. Dies ist selbstverständlich ausgabenrelevant.

Vorschlag zur Ergänzung eines neuen Paragraphen [§ 8 neu]: Verkehrsschauen

Das für Verkehr zuständige Ministerium stellt als oberste Landesbehörde die konsequente und vollumfängliche Umsetzung von Verkehrsschauen inklusive Nachtverkehrsschauen auch im nachgeordneten Straßennetz sicher und stellt für die Umsetzung daraus resultierender verkehrsregelnder und straßenbaulicher Maßnahmen je nach Baulastträgerschaft bei Bedarf auch eine Förderung aus Landesmitteln für die Kommunen bereit. Bei jeder Verkehrsschau wird die sichere Führung des Fuß- und Radverkehrs einschließlich der für die Sicherheit der ungeschützten Verkehrsteilnehmenden besonders relevanten Sichtfelder an Kreuzungen und Querungsstellen explizit bewertet. Über die Umsetzung wird alle zwei Jahre der Landtag unterrichtet.

Begründung: Auch wenn Verkehrsschauen eine Pflichtaufgabe nach StVO bzw. VwV-StVO darstellen, finden Sie nach Kenntnisstand des DVR aus Personalmangel häufig nicht oder zu selten statt. Die Verantwortlichkeit des Verkehrsministeriums als oberste Landesbehörde für die Durchführung auch im Zuständigkeitsbereich nachgeordneter Behörden im Sinne der Fachaufsicht sollte hier klargestellt werden.

Zu § 7: Sicherheitsaudits

Änderungsvorschlag zu § 7 (2): Sicherheitsaudits können sind bei Neu-, Um- oder Ausbaumaßnahmen insbesondere hinsichtlich des Rad- und Fußverkehrs, durchgeführt werden durchzuführen. Die Auditierung der bestehenden Infrastruktur (Bestandsaudit) wird gemäß Richtlinie für das Sicherheitsaudit an Straßen (RSAS) durchgeführt. Über die Prioritätensetzung und Fortschritte der Bestandsaudits wird alle zwei Jahre der Landtag unterrichtet. Die Durchführung kommunaler Sicherheitsaudits ist bei der Beantragung von Fördermitteln nachzuweisen.

Begründung: Die vorgeschlagene Formulierung bleibt hinter der geltenden Rechtslage zurück und lässt in ihrer Unverbindlichkeit keine spürbare Verbesserung der Verkehrssicherheit erwarten. Eine Auditierung der

16.04.2021

bestehenden Infrastruktur gemäß RSAS ist ein wichtiges Instrument zur Gestaltung eines sicheren Verkehrssystems. Eine Prioritätensetzung für Bestandsaudits ist fachlich zu erarbeiten und sollte mit dem Ziel der Transparenz und demokratischen Kontrolle Gegenstand einer regelmäßigen Unterrichtung an den Landtag sein.

Vorschlag zur Einfügung eines neuen § 7 (3): Die Landesregierung fördert die Durchführung der Audits durch Qualifizierung der zuständigen Stellen mittels regelmäßiger Aus- und Fortbildungsmaßnahmen sowie durch die Bereitstellung der benötigten Personalmittel.

Begründung: Es muss sichergestellt werden, dass die zuständigen Stellen in der Lage sind, diese fachlich anspruchsvolle Aufgabe entsprechend zu erfüllen. In diesem Zusammenhang verweisen wir zudem auf den DVR-Beschluss „Verpflichtende Anwendung der ASR A5.2 „Straßenbaustellen“ mit Baustellenaudit vor Inbetriebnahme“¹. Es ist unabdingbar, dass bei der Errichtung und dem Betrieb von Straßenbaustellen die ASR A5.2 (Anforderungen an Arbeitsplätze und Verkehrswege auf Baustellen im Grenzbereich zum Straßenverkehr – Straßenbaustellen) konsequent angewendet wird. Die Einhaltung der ASR A5.2 ist vor Inbetriebnahme einer Straßenbaustelle durch ein Audit zu prüfen.

Zu § 8: Schulische Verkehrserziehung und Mobilitätsbildung:

Änderungsvorschlag zu § 8: Die Schülerinnen und Schüler jeder Schule haben ein Recht auf eine altersgerechte Mobilitätsbildung. Dazu zählt auch die Fahrradprüfung mit theoretischem und praktischem Teil in der Primarstufe. Die schulische Verkehrserziehung- und Mobilitätsbildung auf der Grundlage des § 29 Absatz 1 des Schulgesetzes NRW vom 15. Februar 2005 (GV. NRW. S. 102) in der jeweils geltenden Fassung wird durch Aktivitäten der Polizei ergänzend unterstützt. **Dafür stellt die Polizei dauerhaft personelle Ressourcen bereit. Des Weiteren sorgt die Landesregierung dafür, dass weiteres, geeignetes Personal die schulische Verkehrserziehung und Mobilitätsbildung durchführt.**

Begründung: Verkehrserziehung und Mobilitätsbildung sind eine wesentliche staatliche Aufgabe, um Leib und Leben der Schülerinnen und Schüler während der Schulzeit und darüber hinaus zu schützen. Auf diese Bildung muss ein Anrecht bestehen und deutlich gemacht werden. Die Unterstützung durch polizeiliche Präventionsarbeit darf nicht von der Einsatzplanung einzelner Polizeidienststellen abhängig sein, sondern muss als Pflichtaufgabe klargestellt werden.

Zu § 9: Abbiegeassistenzsysteme

Wünschenswert wäre eine Förderung aus Landesmitteln nach dem Beispiel Berlins, solange die entsprechenden Bundesmittel nicht ausreichen, um auch die gewerblichen Flotten umfassend nachzurüsten.

Abschnitt 3, Fußverkehr

Zu § 10: Grundsätze

Änderungsvorschlag zu § 10 (2): Die Straßenbaulastträger sorgen bei Neubau-, Umbau- und Ausbaumaßnahmen für ausreichend breite und zusammenhängende Gehwege, denn diese leisten einen

¹ https://www.dvr.de/fileadmin/downloads/beschluesse/2020-Verpflichtende-Anwendung-ASR_A5.2-Strassenbaustellen-Baustellenaudit-Inbetriebnahme.pdf

16.04.2021

maßgeblichen Beitrag zur Verbesserung der Mobilität und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualität des Fußverkehrs. **Das anzustrebende Standardmaß für die Breite von Gehwegen beträgt gemäß den Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt) und den Empfehlungen für Fußverkehrsanlagen (EFA) 2,50 Meter. Als ausreichende Breite von Gehwegen sind mindestens 1,80 Meter hindernisfreie und durchgehend nutzbare Breite anzusetzen.** Gehwege sollen bei der Straßenraumaufteilung und Straßenraumgestaltung besonders berücksichtigt werden. **Bei Um- und Neubaumaßnahmen aller Straßen sind die Flächen von außen nach innen zu planen, beginnend mit dem Rad- und Fußverkehr hin zum motorisierten Verkehr. Das Freihalten der Gehwege vom ruhenden Kraftverkehr ist eine prioritäre Aufgabe von Straßenbaulastträger, Verkehrsbehörde, Ordnungsämtern und Polizei.**

Begründung: Es handelt sich um nötige Klarstellungen. § 10 (2) ist in der vorgelegten Form sonst rein pro-saisch und kann keine Wirkung entfalten. Eine Gleichberechtigung der Fortbewegungsarten ist ohne die Berücksichtigung des Platzbedarfs anhand des Straßenquerschnitts nicht zu erreichen. Der unter B. des Entwurfs richtigerweise eingeführte Grundsatz des Planens von außen nach innen findet ansonsten im Wortlaut des Gesetzes keinen Niederschlag. Unklar bleibt, warum ein Freihalten der Gehwege vom ruhenden Kraftverkehr im Begründungsteil als Ziel postuliert wird, nicht aber im Wortlaut des Gesetzes. Der von der GKVS angenommene Vorschlag der Ad-hoc-AG Fußverkehrspolitik der Verkehrsministerkonferenz umfasst die konkrete Breitenangabe für Gehwege von 1,80 Metern zuzüglich der nötigen Sicherheitsabstände gemäß den Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt). Diese Fläche sollte laut dem Vorschlag der AG auch von parkenden Fahrzeugen freigehalten werden.

Zu § 11: Planung, Bau und Betrieb von Fußverkehrsanlagen

Änderungsvorschlag zu § 11 (2): Die Träger der Straßenbaulast sollen die Belange des Fußverkehrs bei der Schaltung von Lichtsignalanlagen gegenüber den Belangen des Kraftfahrzeug- und Radverkehrs gleichberechtigt berücksichtigen. **An Lichtsignalanlagen sollte der Fußverkehr möglichst konfliktfrei mit eigenen Signalphasen geführt werden; insbesondere dann, wenn erforderliche Sichtfelder auf zu Fuß Gehende nicht freigehalten werden können (z.B. bei Häuservorsprüngen), bei viel Abbiegeverkehr oder hohen Abbiegegeschwindigkeiten sowie zweistreifigem Abbiegen. Eine Überprüfung bestehender Ampelschaltungen soll in den Aktionsplan einfließen.**

Begründung: Getrennte Ampelphasen können dazu beitragen, schwere Unfälle zu verhindern, die im Zusammenhang mit einem Konflikt zwischen dem (rechts) abbiegenden Kfz-Verkehr und dem geradeaus geführten Rad- und Fußverkehr stehen.

Zu § 12: Fußverkehrsnetze

Änderungsvorschlag zu § 12 (1): Haupterschließungsachsen des Fußverkehrs sollen unter Berücksichtigung der Klassifizierung der Straßen und Wege grundsätzlich priorisiert geführt werden. **Abweichungen von diesem Grundsatz sind gesondert zu begründen.**

Begründung: Ansonsten wäre zu erwarten, dass dieser Grundsatz in der Praxis keine spürbare Anwendung findet.

Änderungsvorschlag zu § 12 (3): Die Träger der Straßenbaulast sollen Verkehrssicherheit und Aufenthaltsqualität innerhalb der Fußverkehrsnetze gewährleisten. Zur Vorbereitung **können sollen** insbesondere Fußgängerverkehrsschauen der örtlich zuständigen Behörden, gegebenenfalls mit Beteiligung fachkundiger

Stellungnahme

des Deutschen Verkehrssicherheitsrates



16.04.2021

Personen und Personengruppen, oder Fußverkehrs-Checks durchgeführt werden. **Die Landesregierung stellt dazu Hilfestellungen und Fortbildungsangebote bereit. Wesentliche Ergebnisse der Fußverkehrs-Checks sind zu dokumentieren und zu veröffentlichen.**

Begründung: Die vorgeschlagene Formulierung verleiht der Aufforderung zur Durchführung von Fußverkehrschecks mehr Nachdruck. Durch die Veröffentlichung von Ergebnissen können auch andere Kommunen oder sogar Länder/AGFK von den gewonnenen Erkenntnissen profitieren, die Nordrhein-Westfalen als Vorreiter bereitstellt.

Änderungsvorschlag zu § 12 (4): Auch für Querungen gilt § 9 Absatz 2 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen. Sie müssen grundsätzlich für den Fußverkehr nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik sicher, barrierefrei und so gestaltet sein, dass der Fußverkehr in einer angemessenen Zeit die andere Straßenseite erreicht. **Querungsmöglichkeiten sind gemäß HBVA so zu gestalten, dass auch mobilitätseingeschränkte Personen (z.B. mit Geh- oder Sehbehinderungen) sicher die Straßenseite wechseln können. Hierzu gehören insbesondere der Einbau von taktilen Elementen, Bordsteinabsenkungen und eine kontrastreiche Verkehrsraumgestaltung.**

An Lichtsignalanlagen sollten entsprechend der Richtlinien für Lichtsignalanlagen (RiLSA) für ältere Menschen ergänzend akustische Signalgeber installiert und mindestens die langsamere Gehgeschwindigkeit nach RiLSA für ältere Menschen bei der Ampelschaltung berücksichtigt werden. Erforderlichenfalls sind auch noch langsamere Gehgeschwindigkeiten zugrunde zu legen, damit die Straße sicher und in einem Zug überquert werden kann.

Wo sinnvoll möglich, sollen Fußgängerüberwege als Querungshilfe eingerichtet werden. stellen eine besonders geeignete Form der Sicherung von Fußgängerquerungen dar. Die Anordnung von Fußgängerüberwegen soll dadurch erleichtert werden, dass sie unabhängig von Gefahrensituationen oder Verkehrsbelastungsgrenzen angelegt werden können, wenn dadurch beispielsweise die Querbarkeit von Straßen verbessert oder eine Lücke im Fußverkehrsnetz geschlossen werden kann.

Begründung: Fußgängerüberwege stellen im Sinne des angestrebten Gleichberechtigungsziels der Verkehrsarten eine besonders geeignete Form der Sicherung von Fußgängerquerungen dar. In einigen Bundesländern wurden die R-FGÜ bereits für einen erweiterten Einsatz von Fußgängerüberwegen interpretiert, z.B. in Baden-Württemberg, wo ein gutachterlich gestützter Leitfaden vom Ministerium für Verkehr per Erlass eingeführt wurde.

Zu § 13: Anbindung von Bushaltestellen

Änderungsvorschlag zu § 13: An Bushaltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs an Hauptverkehrsstraßen muss bei Bedarf eine Fußverkehrsanlage für den wartenden Fußverkehr im Seitenraum vorhanden sein. Die Bushaltestellen müssen über eine sichere und möglichst barrierefreie Fußverkehrsanlage an das Fußverkehrsnetz angebunden sein.

Begründung: Dieselben Anforderungen sollten auch an Haltestellen für Straßenbahnen gestellt werden.

Stellungnahme

des Deutschen Verkehrssicherheitsrates



16.04.2021

Abschnitt 4, Radverkehr

Zu § 15: Festlegung Radvorrangnetz

Änderungsvorschlag zu § 15 (1): Das für Verkehr zuständige Ministerium definiert das Radvorrangnetz, welches für den Radverkehr besonders wichtige, überörtliche Verbindungen umfasst. **Eine Abstimmung mit benachbarten Ländern zur Erreichung lückenloser Verbindungen über Landesgrenzen hinweg wird angestrebt.**

Begründung: Hier sind Lücken der Radverkehrsverbindungen an Landesgrenzen zu vermeiden.

Änderungsvorschlag zu § 15 (2): Das Radvorrangnetz ist erstmalig innerhalb von ~~drei~~ **zwei** Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu definieren und bei Bedarf fortzuschreiben. Das Radvorrangnetz soll auch in Form einer Karte dargestellt werden. Hier identifizierte Aus- und Neubaumaßnahmen bezüglich Rad-schnellverbindungen werden in den Bedarfsplan aufgenommen.

Begründung: Zusammengenommen mit der langen Frist bis zum Inkrafttreten des Gesetzes würde wertvolle Zeit für die Umsetzung verstreichen.

Abschnitt 5, Andere Formen der Nahmobilität

Zu § 31: Elektrokleinstfahrzeuge

Änderungsvorschlag zu § 31 (3): Die Nutzung von Elektrokleinstfahrzeugen ~~darf nicht~~ **soll nicht** durch kommunale Satzungen so eingeschränkt werden, dass ihr Angebot dadurch verhindert wird.

Begründung: Kommunen könnten aus Sorge vor Klagen von notwendigen Einschränkungen etwa zum Schutz des Fußverkehrs zurückschrecken.