



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

■ Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Vorbericht
111. Sitzung
Ausschuss für Strukturpolitik und Verkehr
am 21. April 2016 in Leverkusen

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail:
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

TOP 5: Tempo 30 – Änderung der StVO

BE: Geschäftsstelle

Aktenzeichen: G 10.2-001/002 Ei/Da
Ansprechpartner:
Geschäftsführer Horst-Heinrich Gerbrand
Referentin Cora Eink
Durchwahl 0211 • 4587-241/-233

29. März 2016

5.1 Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss begrüßt grundsätzlich die Vorschläge des Bundesverkehrsministeriums zur vereinfachten Anordnung von streckenbezogenen Geschwindigkeitsbeschränkungen von Tempo 30 auf innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen sowie auf weiteren Vorfahrtsstraßen vor besonders sensiblen Bereichen. Um Umsetzungsprobleme zu vermeiden, wird statt der maximalen Beschränkung des Bereichs der Geschwindigkeitsreduzierung auf 300m vorgeschlagen, eine Einzelfallprüfung vorzusehen, die eine Anpassung an die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten ermöglicht. Im Hinblick auf beabsichtigte weitere Änderungen der StVO, wie beispielsweise das begleitende Fahren einer Aufsichtsperson mit jungen Rad fahrenden Kindern, unterstützt der Ausschuss die Stellungnahme des DStGB.

5.2 Begründung:

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) plant durch eine Änderung der StVO (**Anlage**), die Verkehrssicherheit in Deutschland weiter zu verbessern. Es geht dabei um die Umsetzung des Beschlusses der Verkehrsministerkonferenz vom letzten Herbst, bei dem die Länder die vereinfachte Anordnung reduzierter Höchstgeschwindigkeiten (Tempo 30) innerorts gefordert hatten.

Herzstück der Änderung der StVO ist die Absenkung der hohen Hürde (z. B. Nachweis eines Unfallschwerpunktes) für die streckenbezogene Anordnung von Tempo 30 auf innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen (innerörtlich klassifizierte Straßen (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen)) sowie auf weiteren Vorfahrtstraßen (Zeichen 306) vor besonders sensiblen Bereichen. Aufgrund der Funktion der Hauptverkehrsstraßen dienen diese in erster Linie dem weiträumigen Verkehr, was regelmäßig keine Einbeziehung solcher Straßen in die gemeindliche Verkehrsberuhigung durch Tempo 30-Zonen zulässt.

Aus diesem Grunde soll § 45 Abs. 9 Nr. 5 StVO wie folgt neu gefasst werden:

Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend geboten ist. (...) 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

gung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt. Satz 3 gilt nicht für die Anordnung von (...) 5. 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 Kindergärten, Kindertagesstätten, Schulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern“.

Nach der Begründung des Verordnungsentwurfs ist die streckenbezogene Anordnung so zu wählen, dass die Beschränkung für alle Verkehrsteilnehmer einsichtig bleibt und bevorrechtigte Wege/Überquerungen im Umfeld sinnvoll einbezogen werden. Der abgesenkte Geschwindigkeitsbereich ist dabei in der Regel vor dem unmittelbaren Bereich der Einrichtung auf insgesamt 300 m Länge zu begrenzen. Die Anordnungen sind soweit möglich auf die Öffnungszeiten zu beschränken. Dies gilt insbesondere für den Schülerverkehr.

5.2.1 Erleichterte Anordnung von Tempo 30 vor Kindergärten, Kindertagesstätten und Schulen

Kinder sind bis zum Abschluss ihrer Verkehrserziehung - die Radfahrprüfung findet in der Regel erst zum Ende der Grundschulausbildung statt - altersbedingt noch nicht in der Lage, allgemeine Gefahren des Straßenverkehrs und hier insbesondere Geschwindigkeiten herannahender Fahrzeuge richtig einzuschätzen. Dies belegen zahlreiche wissenschaftliche Studien.

Dass Kinder insbesondere an Kindergärten, Kindertagesstätten und Grundschulen vermehrt anzutreffen sind, steht auch außer Frage. Liegen Kindergärten, Kindertagesstätten und Grundschulen abseits der Hauptverkehrsstraßen, können sie heute bereits in den Genuss der erleichterten Anordnung von Tempo 30-Zonen kommen. Dies gilt aber nicht, wenn sie an Hauptverkehrsstraßen gelegen sind. Dann bedürfen die Straßenverkehrsbehörden nach geltendem Recht einer besonderen örtlichen Gefahrenlage, um die Geschwindigkeit streckenbezogen absenken zu können. Angesichts der Vielzahl von anzutreffenden Kindern ist die besondere Gefahrenlage dort auch ohne Nachweis eines Unfallschwerpunktes generell begründet.

5.2.2 Erleichterte Anordnung von Tempo 30 vor Alten- und Pflegeheimen sowie Krankenhäusern

Vom Geltungsbereich erfasst werden weiterhin Alten- und Pflegeheime und Bereiche vor Krankenhäusern. Auch bei älteren Personen dürfte eine den Kindern und Jugendlichen vergleichbares allgemeines Schutzbedürfnis (besondere Gefahrenlage) infolge zunehmender körperlicher Alterserscheinungen (z.B. Seh- und Hörschwäche, eingeschränkte bzw. langsamere Mobilität, kognitive Beeinträchtigungen etc.) vorliegen, was die Einbeziehung von Alten- und Pflegeheimen rechtfertigt.

Der Patienten- und Besuchsverkehr im Umfeld von Krankenhäusern führt zu einer Kumulation des Fußgänger- und Fahrzeugverkehrs. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Patienten und Besucher durch den Krankenhausbesuch körperlich und seelisch beeinträchtigt sein können, mit der Folge mangelnder Aufmerksamkeit für den Verkehr.

5.2.3 Aufsichtspersonen von Kindern auf dem Gehweg

Mit einer weiteren Änderung der StVO dürfen junge Rad fahrende Kinder auf Gehwegen künftig von einer geeigneten Aufsichtsperson auf dem Gehweg begleitet werden. Dies soll die Sicherheit der Kinder auf dem Fahrrad erhöhen und die Ausübung der Aufsichtspflicht erleichtern.

5.2.4 E-Bikes bis 25 km/h auf dem Radweg

E-Bikes werden infolge ihrer Vergleichbarkeit mit Mofas in verhaltensrechtlicher Sicht gleichgestellt. Für eine bundeseinheitliche Beschilderung zur Freigabe geeigneter Radwege für E-Bikes bis 25 km/h wird den zuständigen Straßenverkehrsbehörden der Länder im Verkehrszeichenkatalog ein neues Zusatzzeichen mit Piktogramm („E-Bikes frei“) zur Verfügung gestellt.

Die neuen Zusatzzeichen sollen im innerörtlichen Verkehr auf Hauptverkehrsstraßen angeordnet werden dürfen. Die zuständigen Behörden können die neuen Zusatzzeichen „E-Bikes frei“ zur Freigabe geeigneter Radwege unter den gleichen Voraussetzungen wie das Zusatzzeichen „Mofas frei“ anordnen: Trennung des Verkehrs wegen zu hoher Differenzgeschwindigkeiten zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs.

5.3 Stellungnahme des DStGB zum Verordnungsentwurf

Der DStGB hat zum o.g. Verordnungsentwurf wie folgt Stellung genommen:

5.3.1 Einfachere Anordnungsmöglichkeiten von Tempo 30 vor Schulen, Kitas, Seniorenwohnheimen etc. an innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen

Die beabsichtigten Änderungen der StVO vor allem bei der Anordnung von Tempo 30 vor Kindergärten, Kindertagesstätten, Schulen, Alten- und Pflegeheimen oder Krankenhäusern entlang innerörtlicher Hauptverkehrs- und Vorfahrtsstraßen stellen eine deutliche Erweiterung des behördlichen Ermessensspielraums dar, wo nach bisherigem Recht hohe Hürden bei der Anordnung gesetzt waren – wie zum Beispiel der Nachweispflicht eines konkreten Gefahren- bzw. Unfallpunktes.

Der Wortlaut des Entwurfs ist allerdings zu eng gefasst, da er wesentliche Einrichtungen der Kinderbetreuung mit demselben Gefährdungspotenzial ausschließt. Krippen, Horte, Kinderspielkreisen, kleine Kindertagesstätten wären nicht berücksichtigt. Wir schlagen daher vor, in § 45 Abs. 9 Nr. 5 den Begriff „Tageseinrichtungen für Kinder“ zu verwenden. In der Begründung kann und sollte zur Klarstellung enthalten sein, dass es sich dabei um Einrichtungen handeln muss, die regelmäßig mindestens zehn Stunden Betreuung pro Woche anbieten. In diesem Zusammenhang regen wir an, dass in der Begründung keine Bezugnahme auf Öffnungszeiten der Einrichtungen bei der Anwendung der neuen Regeln genommen werden sollte. Einerseits sind viele der Einrichtungen ohnehin regelmäßig oder für einzelne Veranstaltungen (z.B. Elternabende, Trägerkreisversammlungen, Vernissagen etc.) ganztags in Betrieb, andererseits erhöht eine regelmäßige Bezugnahme auf Öffnungszeiten den Beschilderungsaufwand und die für die Verkehrsteilnehmer zu beachtenden Informationen erheblich.

In der Begründung zur vorgeschlagenen Änderung von § 45 Abs. 9 StVO nach Artikel 1.4.a heißt es, dass der Bereich der Geschwindigkeitsreduzierung auf maximal 300 m zu begrenzen sei.

Sinnvoller ist es hier eine Einzelfallprüfung hinsichtlich der Streckenlänge zu verankern, damit die jeweiligen Verkehrsbehörden die Bereiche der Geschwindigkeitsreduzierung an die örtlichen Gegebenheiten anpassen können. Bei maximal 300 m Länge des Abschnittes der Geschwindigkeitsreduzierung müssten wegen der jeweiligen Zuwegungen zu den Objekten vielleicht mehrere Zonen eingerichtet werden, was schwierig zu praktizieren wäre. Weiterhin wären 300 m lange Zonen nur schwer vermittelbar, da hier die Einhaltung der geforderten Maximalgeschwindigkeit aufgrund örtlicher Gegebenheiten oft nicht kontrollierbar sein wird.

Im Interesse eines klaren Anordnungsbildes wäre es darüber hinaus zu begrüßen, wenn eine Neuregelung erlauben würde, für kurze Abschnitte, auf denen max. 50 km/h zulässig sind, ebenfalls eine Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h ohne Nachweis einer erhöhten Gefahr anzuordnen. Dies vermeidet, dass zwischen kurzen Abschnitten zusätzliche Beschleunigungs- und Bremsvorgänge vorgenommen werden, die sich nachteilig auf die Lärm- und Abgasemission auswirken können. Zudem würde dadurch ein gleichmäßigerer Verkehrsablauf gefördert, der zu mehr Verkehrssicherheit beiträgt. Schließlich sollte der psychologische Effekt in Betracht gezogen werden, dass bei kurzen Abschnitten unterschiedlicher Geschwindigkeiten die niedrigere Geschwindigkeit als Einschränkung empfunden und durch hohe Geschwindigkeiten und ggf. aggressive Fahrweise kompensiert wird.

Ergänzend sollte in § 45 Abs. 9 StVO die Regelung zu Halte- und Parkverboten klarer gefasst werden. Es muss deutlicher werden, dass mit der Regelung des Satzes 4 die erleichterte Anordnung von entsprechenden Halt- und Parkverboten zur Anwendung kommen soll. Es ist sinnvoll, direkt vor den Einrichtungen entsprechende Verbote erleichtert anordnen zu können, um zu vermeiden, dass der Verkehr durch die Haltevorgänge beeinträchtigt wird, die durch das Absetzen von Schulkindern verursacht werden können.

Aus immissionsschutzrechtlicher Sicht sollte § 45 Absatz 9 der Straßenverkehrsordnung weiter als vorgesehen gefasst werden. Im Entwurf der XX. Verordnung zur Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung sollte § 45 Absatz 9 wie folgt geändert werden:

„[...] Satz 3 gilt ferner nicht zur Kennzeichnung der in einem Luftreinhalteplan oder einem Plan für kurzfristig zu ergreifende Maßnahmen nach § 47 Absatz 1 oder 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes festgesetzten Maßnahmen im Straßenverkehr nach Absatz 1 f.“
 Indem anstelle des Wortes „Umweltzonen“, welches im Entwurf verwendet wird, der Begriff „Maßnahmen im Straßenverkehr“ gesetzt wird, können nicht nur Umweltzonen rechtssicher gekennzeichnet werden, sondern beispielsweise auch Lkw-Durchfahrtsverbote, wenn diese Maßnahme in einem Luftreinhalteplan oder einem Plan für kurzfristig zu ergreifende Maßnahmen nach § 47 Absatz 1 oder 2 des BImSchG festgesetzt wurde (ergänzend hierzu: Beschlüsse des Verwaltungsgerichtes Wiesbaden vom 16. Januar 2016 (4 N 1726/15.WI(2) und 4 N 1727/15.WI(2)) zu den Luftreinhalteplänen für Wiesbaden und Darmstadt).

5.3.2 Gleichstellung von E-Bikes mit Mofas in verhaltensrechtlicher Sicht: Freigabemöglichkeit für Radwege

Für die geplante Gleichstellung von E-Bikes mit Mofas in verhaltensrechtlicher Sicht ist nochmals eine besondere Klarstellung bzw. genauere Definition zu dem Begriff der E-Bikes auszuarbeiten.

Zwar definiert der Entwurf der StVO-Novellierung E-Bikes als einspurige Fahrzeuge, die sich mit Hilfe eines Elektroantriebs durch einen Drehgriff oder Schaltknopf mit einer Geschwindigkeit von bis zu 25 km/h fahren lassen, auch ohne dass der Fahrer gleichzeitig in die Pedale tritt. Allerdings befürchten wir in der Praxis das Auftreten von Abgrenzungsproblemen mit der Anordnung eines allgemeinen Zusatzzeichens „E-Bikes“ ohne einen Hinweis auf eine aus unserer Sicht notwendige zulässige Höchstgeschwindigkeit von 25 km/h.

Bei der angegebenen Begrifflichkeit steht unserer Einschätzung nach zu befürchten, dass zum Beispiel Fahrer von S-Pedelecs oder E-Bikes mit einer zulässigen Höchstgeschwindigkeit von 45 km/h von dem künftigen allgemeinen Zusatzzeichen „E-Bikes“ ebenfalls ein Recht für die Nutzung freigegebener Radwege ableiten.

Es sollte daher nochmals klargestellt werden, dass allein Pedelecs mit einer Geschwindigkeit von 25 km/h auf Fahrradwegen zugelassen sein sollten. Andernfalls sind zu hohe Geschwindigkeitsdifferenzen zwischen Muskelkraft betriebenen Fahrrädern und anderen, bis zu 45 km/h schnellen Rädern, möglich. Das führt nach unserer Einschätzung zu mehr Konfliktpotenzial auf den Radwegen. Wir würden daher die Erweiterung des künftigen Zusatzzeichens „E-Bikes“ mit einem Zusatz 25 km/h begrüßen.

Zwar können auch mit Muskelkraft betriebenen Fahrrädern und mit Pedelecs, deren Motorunterstützung bei 25 km/h abgeschaltet wird, höhere Geschwindigkeiten erreicht werden, allerdings soll das Zusatzzeichen keine angeordnete Geschwindigkeitsbegrenzung für Radwege darstellen, sondern nur die angestrebte Klarheit der Anordnung unterstützen.

5.3.3 Anordnungskompetenzen

Wir unterstützen die Forderung, dass die Anordnungskompetenz für die zulässige Höchstgeschwindigkeit bei der jeweiligen Stadt oder Gemeinde liegen sollte.

So gibt es Erfahrungen, dass es neben der Anordnung von Tempo 30 auch Bedarf für Tempo 40 gibt. Für eine max. zulässige Geschwindigkeit innerorts auf Durchgangsstraßen gibt es die Erfahrungen guter Akzeptanz bei gleichzeitigem Sicherheitsgewinn für Fußgänger und Radfahrer.

Andererseits sind Kostenfolgen zu beachten. So kann die Einführung von einer durchgehenden Tempo-30-Zone in der Stadt wie Offenbach zu Mehrkosten bei den Verkehrsbetrieben führen, weil zusätzliche Gelenkbusse angeschafft werden müssten, um das Verkehrsangebot in gleicher Qualität aufrecht zu erhalten. In Offenbach wären z.B. ca. 2.88 Mio. € Personalkosten von jährlich rund 720 – 800 T€ für 18-20 Fahrer zu veranschlagen. Nur die jeweilige Kommune kann die Kosten schätzen, die durch eine Änderung der Regelgeschwindigkeit entstehen kann.

Derartige Abwägungen dürfen nicht auf bundesstaatlicher Ebene vorweggenommen werden.

5.3.4 Weitere Fragen

Zu ergänzen ist, dass die Neuregelungen keine nachteiligen Auswirkungen auf die Finanzierungsfähigkeit von Ausbau- oder Sanierungsmaßnahmen durch Zuschüsse haben dürfen. Derzeit ist nach unserer Kenntnis für die Gewährung von Zuschüssen eine Voraussetzung, dass keine verkehrsregelnden Maßnahmen (Reduzierung der Höchstgeschwindigkeiten, Einbauten zur Temporeduktion) angeordnet werden. Es muss vermieden werden, dass durch die Inanspruchnahme der Neuregelung gleichzeitig ein Verzicht auf die Inanspruchnahme von Zuschüssen verbunden ist.