

27. März 2021

## **Drei Ansätze zur Reduzierung des Autoverkehrs: Parkraummanagement, Kiezblocks, Straßenumwidmung**

### **1. Anlass**

Die Initiative „Volksentscheid Berlin autofrei“ veröffentlichte am 17.02.2021 den Entwurf „Berliner Gesetz für gemeinwohlorientierte Straßennutzung (GemStrG Bln)“. Dieses Gesetz zielt auf „eine flächengerechte, gesunde, sichere, lebenswerte sowie klima- und umweltfreundliche Nutzung der öffentlichen Straßen in Berlin“ durch Verringerung des motorisierten Individualverkehrs (MIV).

Diese Ziele decken sich mit den Zielen der bisher verfolgten Arbeitsrichtungen „Parkraummanagement“ und „Kiezblocks“ oder haben eine große Schnittmenge zu diesen.

Voraussetzung für den Erfolg aller drei Maßnahmenkomplexe, die den MIV zurückdrängen sollen, ist, dass gleichzeitig oder mit gewissem Vorlauf die ersetzenden mobilitätsfördernden Maßnahmen – Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV), des Rad- und Fußverkehrs – verwirklicht werden.

Zu erörtern ist, wie die Stoßrichtungen zur Reduzierung des MIV und zur menschengerechten Stadtentwicklung geeignet sind, zusammenhängen und am besten zu kombinieren sind.

### **2. Kurzbeschreibung der drei Ansätze**

Als „Parkraumbewirtschaftung“ werden verkehrsrechtliche Maßnahmen auf öffentlichen Flächen bezeichnet, mit denen die Parkraumnutzung zeitlich und räumlich beeinflusst wird. Sie gehört zum „**Parkraummanagement**“, das außerdem bauliche, organisatorische und planerische Maßnahmen umfasst. Als Maßnahmen kommen Parkzweckbeschränkung, Parkdauerbeschränkung, Parkgebühren, Sonderregelungen für Bewohner und bestimmte Nutzergruppen, Umwandlung oder anderweitige Verringerung der Anzahl und Fläche öffentlicher Stellplätze in Betracht.

Parkscheingebühren sind Benutzungsgebühren. Für das Ausstellen von Bewohnerparkberechtigungen fallen Verwaltungsgebühren an. Anhebung der Gebühren und örtliche Ausdehnung des Parkraummanagements sind Hebel zur Reduzierung des MIV und damit zur allgemein menschengerechten Gestaltung des Straßenraums, außerdem zur Finanzierung des auszubauenden ÖPNV. Parkraummanagement reduziert den sogenannten „ruhenden Verkehr“ auf Haupt- und Nebenstraßen.

Rechtliche Grundlage für das Parkraummanagement ist die Straßenverkehrsordnung (StVO). Hiernach ist das Umwandeln von Autostellplätzen in Radwege leicht begründbar, fast ebenso das Umwandeln in Bussonderstreifen oder Ladezonen. Aber beim Ausdehnen der Parkraumbewirtschaftung stellen die nicht mehr zeitgemäßen Regelungen in der StVO

und in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO ein Hemmnis dar. In diesem Rahmen sind die Bezirke für die Anordnung, technische Ausrüstung und Kontrolle von Bewirtschaftungszonen verantwortlich.

(Ausführlicher siehe Ausarbeitung der IG Nahverkehr vom 29.10.2019 „Parkraummanagement“.)

Als **Kiezblock** wird ein Wohngebiet ohne motorisierten individuellen Durchgangsverkehr bezeichnet, in dem die Straßen für Zufußgehende, spielende Kinder und Radfahrende freigegeben sind, mit Grünflächen, Freiflächen, Spielorten, Sitzgelegenheiten und Straßenmöbeln. Kiezblocks lenken den fließenden Verkehr um und sind damit ein Hebel zu seiner Reduzierung. Die Hauptverkehrsstraßen werden davon nicht erfasst.

Geeignete Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung sind

- das Umwandeln von durchgehenden Straßen durch Unterbrechung zu Stichstraßen, in Einbahnstraßen oder in Fahrradstraßen
- das Umwandeln von Straßenabschnitten in Stadtplätze ohne MIV, in Spielstraßen, Spielplätze oder Grünflächen
- höher gepflasterte Straßenabschnitte („Kissen“) oder Abtrennungen durch Bordsteine, aber mit abgesenkten Stellen für Fahrräder, Rollatoren, Kinderwagen und dergleichen
- Fahrbahneinengungen oder an Kreuzungen Diagonalsperren durch Blumenkästen, Blumenhochbeete, Straßenbäume oder Poller (sogenannte „modale Filter“).

Kiezblocks kommen auf Initiative der Anwohnenden oder auf der Grundlage von Programmen zustande. Verantwortlich für die Planung, Öffentlichkeitsbeteiligung, straßenrechtliche Anordnung und bauliche Umsetzung sind in der Regel die Bezirke.

(Ausführlicher siehe Ausarbeitung der IG Nahverkehr vom 26.11.2020 „Für eine menschengerechte Stadt: Kiezblocks überall in Berlin!“)

Nach **Umwidmung** von Straßen, die dem unbeschränkten Kraftfahrzeugverkehr gewidmet sind, **in Straßen mit beschränktem Gemeingebrauch** (Teileinziehung) sind dort nur Fußverkehr, Radverkehr, ÖPNV, Taxi, Polizei, Feuerwehr, Rettungsdienste, Straßenreinigung, Müllabfuhr, Post, kleine elektrische Fahrzeuge, diplomatische und konsularische Dienste zugelassen. Im autoreduzierten Bereich können für begründete Zwecke auf Antrag zeitlich begrenzte Sondernutzungen erlaubt werden. Als Sondernutzung kommen im wesentlichen Wirtschaftsverkehr, Beförderung mobilitätseingeschränkter Personen, Privatfahrten mit schweren oder sperrigen Gütern, Urlaubs- und Erholungsfahrten in Betracht.

Der beschränkte Gemeingebrauch gilt für das Fahren und das Parken. Bundesfernstraßen, Privatstraßen und Fußgängerzonen werden nicht erfasst. Eine Ausweitung der Fußgängerzonen, in denen der Gemeingebrauch bereits weiter eingeschränkt ist, wird mit dem Gesetzentwurf nicht beabsichtigt.

Der Gesetzentwurf bringt zwei neue Ansätze in die Diskussion ein: Ordnungsrechtlich wird Bezug auf das Straßenrecht und damit auf die Regelungskompetenz des Landes genommen. Inhaltlich wird die Erlaubnis zur Benutzung des privaten Kraftfahrzeugs eng an den Wegezweck gekoppelt.

Die Teileinziehung und damit Umwidmung erfolgt unmittelbar durch das Gesetz. Diese Möglichkeit ist im Berliner Straßengesetz vorgesehen. Für die Umsetzung ist der Senat zuständig.

(Ausführlicher im Gesetzentwurf und in der Begründung dazu.)

Das Gesetz für gemeinwohlorientierte Straßennutzung beinhaltet realistische und sozial ausgewogene Maßnahmen. Der Titel des Volksentscheids, „Berlin autofrei“, der eigentlich weit über den Inhalt des Gesetzentwurfs hinausgeht, wird unterschiedlich eingeschätzt. Einerseits wird durch die Radikalität der Wortwahl die öffentliche Diskussion über das herangereifte Thema in Gang gesetzt und eine mobilisierende Wirkung erhofft. Andererseits wird befürchtet, dass der Titel viele Menschen abstößt, bevor sie sich mit dem Inhalt vertraut gemacht haben, und dass es den Gegnern einer autoreduzierten Stadt erleichtert, vom Inhalt abzulenken, die Kampagne zu verunglimpfen und eine ablehnende Mehrheit zu organisieren.

### 3. Umsetzungsmöglichkeiten

**Parkraummanagement** kann sofort örtlich und inhaltlich (Stellplatzreduzierung, Gebührenhöhe) ausgeweitet werden. Es kann und muss schrittweise von der Innenstadt über die Ortsteile mit dem dringendsten Handlungsbedarf auf das gesamte Stadtgebiet ausgedehnt werden.

**Kiezblocks** können, wenn Handlungsbedarf besteht, sofort in allen Ortsteilen eingerichtet und schrittweise weiterentwickelt werden. Das Einrichten von Wohngebieten ohne Durchgangsverkehr wird mit vorauslaufendem und gleichzeitigem Parkraummanagement erleichtert, kann und sollte aber auch unabhängig davon betrieben werden.

Die **Straßenumwidmung** ist vorerst nur für das Gebiet innerhalb des S-Bahn-Rings vorgesehen und wird wegen der Vorbereitungsfrist frühestens ab 2026 wirksam. Sie ist eine gute Voraussetzung und Begleitmaßnahme für das Einrichten von Wohngebieten ohne Durchgangsverkehr.

Auch nach der Umwidmung sind die Reduzierung der Autostellflächen und die Umgestaltung der Wohngebiete zu Kiezblocks ohne Durchgangsverkehr sinnvoll und leichter umsetzbar. Parkraumbewirtschaftung wird dann dort nur noch für die generell berechtigten oder besonders erlaubten Autoabstellungen notwendig sein. Die höhere Qualität eines Fußgängerbereichs wird mit der Straßenumwidmung nicht erreicht; der verbleibende geringere Autoverkehr wird weiterhin Vorrang haben.

Bis zum Einführungszeitpunkt – und außerhalb des S-Bahn-Rings auch danach – bleiben nur die Arbeitsrichtungen Parkraummanagement und Kiezblocks zur Reduzierung des MIV.

### 4. Auswirkungen auf die Menschen

Die objektiven positiven Auswirkungen aller drei Ansätze auf die gesamte autofahrende und nicht autofahrende Stadtbevölkerung sind in den entsprechenden Dokumenten hinreichend beschrieben. Zahlreiche Ausnahmeregelungen für begründete Sondernutzungen im Falle der Straßenumwidmung ermöglichen weiterhin die Autobenutzung, wenn sie unbedingt erforderlich ist. Erwogen werden muss, ob die Autofahrer trotzdem noch Nachteile haben, wie von den Gegnern der Autoreduzierung angeführt wird.

Parkraumbewirtschaftung ist den Autofahrern bekannt. Die dabei üblichen Handlungen bleiben gleich, werden aber mit der Ausdehnung des bewirtschafteten Gebiets häufiger und durch weniger Stellplätze zeitaufwändiger.

Einfahrverbote in bestimmte Straßen und daraus resultierende längere Fahrwege sind den Autofahrern bekannt. Die dabei üblichen Handlungen bleiben gleich, werden aber mit dem Einrichten autoberuhigter Wohngebiete für den Einzelnen zunächst häufiger und durch die längeren Fahrwege zeitaufwändiger. Wenn nach flächendeckender Umsetzung das Gesamtaufkommen im MIV sinkt, wird der verbleibende MIV flüssiger und weniger zeitaufwändig.

Die Umwidmung von Straßen führt für die Anwohnenden – solange diese das Auto noch nicht für überflüssig halten – zu etlichen zusätzlichen Handlungen: dem Beantragen der Sondernutzung im Einzelfall oder pauschal mit Anzeige der Inanspruchnahme, der Kennzeichnung des Kraftfahrzeugs und der Selbstkontrolle der Inanspruchnahme. Für außerhalb des autoreduzierten Bereichs Ansässige sind diese Handlungen bei beabsichtigter Einfahrt in den umgewidmeten Bereich ebenfalls erforderlich. Diese Handlungen werden voraussichtlich anfangs als lästig empfunden, später aber zur Gewohnheit werden.

Für gemeinwohlorientierte Menschen besteht – außer dem Abschaffen des eventuell noch vorhandenen eigenen Autos – beim Umgestalten des Wohngebiets zum Kiezblock die Möglichkeit der aktiven Einflussnahme, beim Parkraummanagement und bei der Straßenumwidmung nicht.

Für die zahlreichen Spaßfahrer, die zwar nicht auf ihr eigenes Auto angewiesen sind, aber es trotzdem behalten wollen, gibt es bei der Straßenumwidmung eine unvermeidbare Ungerechtigkeit. Wer zufällig innerhalb des S-Bahn-Rings wohnt, muss umziehen oder das Auto außerhalb abstellen und sich im öffentlichen Verkehr zum Stellplatz bewegen. Wer außerhalb wohnt, für den ändert sich nichts.

Wer zur Einsicht kommt, dass das eigene Auto überflüssig ist, wird es in den vier Jahren Übergangszeit verkaufen oder verschrotten können. Die Zweckgebundenheit erfüllt in dieser Hinsicht eine wichtige soziale und kommunikative Funktion. Der Verkauf als Gebrauchtwagen ist ein kleiner Hebel, die Überproduktion neuer Autos zu drosseln.

## **5. Weitere Ansätze**

Nicht weiter betrachtet wird der Ansatz „City-Maut“, weil er schon im Vorfeld im Vergleich mit dem Ansatz „Parkraummanagement“ als weniger erfolgversprechend aussortiert wurde. Auch die Machbarkeitsuntersuchung zu neuen Finanzierungsmöglichkeiten für den ÖPNV kam zum Ergebnis, dass die City-Maut mit Maßnahmen des Parkraummanagements ergänzt werden müsste, um die erhoffte Steuerungswirkung zu erbringen.

Weitere Ansätze mit etwa gleicher Zielsetzung, auf die hier nicht näher eingegangen wird, sind „generell Tempo 30“ und „Reduzierung der Kfz-Zulassungen“.

## **6. Zusammenfassung**

Die drei unterschiedlichen Ansätze zum Erreichen der autoreduzierten Stadt widersprechen sich an keiner Stelle. Sie ergänzen sich gegenseitig, hängen aber nur insofern voneinander ab, dass Kiezblocks nicht ohne Parkraummanagement auskommen. Sie können und sollten unabhängig voneinander gleichzeitig und zum Teil an gleichen Örtlichkeiten verfolgt und umgesetzt werden.