

A photograph of a historic building with a clock tower, surrounded by trees. The building is light-colored with multiple windows and a prominent clock tower with a blue roof. The scene is framed by green trees on the left and right sides.

Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur.

Ansatzpunkte für eine Verkehrswende im geltenden Recht

Prof. Dr. Matthias Knauff, LL.M. Eur.

A. Einleitende Bemerkungen

- notwendiger Beitrag des Verkehrs zum Klimaschutz
- „Klimaschutzplan 2050“ der Bundesregierung: Reduzierung auf jährlich max. 98 Mio. t CO₂ bis 2030 (1990: 163 Mio. t CO₂)
- Verbesserung der insb. innerstädtischen Mobilität
- intensive politische Diskussion

B. Planerische Instrumente

I. Luftreinhalteplan

- Ziel: Verbesserung der Luftqualität, § 45 BImSchG
 - Qualitätsdefinition mittels Grenzwerten
 - Luftreinhalteplan bezweckt langfristige Sicherstellung der Wahrung der Grenzwerte
 - integrierter Ansatz, vgl. auch § 47 IV BImSchG
- Aufstellung
 - zwingend bei Grenzwertüberschreitungen, § 47 I BImSchG
 - fakultativ bei Anhaltspunkten für Grenzwertüberschreitungen, § 47 III BImSchG
- verkehrsbezogene Maßnahmen
 - Beschränkungen oder Verbote des Kraftfahrzeugverkehrs nach Maßgabe straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften, § 40 I BImSchG
 - Einrichtung von Umweltzonen gem. § 40 III BImSchG i.V.m. 35. BImSchV
 - beschränkte Verbote des Kraftfahrzeugverkehrs für Kraftfahrzeuge mit Selbstzündungsmotor, § 47 IVa BImSchG

II. Nahverkehrsplan

- Ziel
 - Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV, § 8 III PBefG
 - § 5 I 3 ThürÖPNVG:
„hat den Zielen der Raumordnung, Landesentwicklung und Landesplanung unter Beachtung der Belange des Umweltschutzes, der Wirtschaftlichkeit und der Mobilitätsbedürfnisse der Bevölkerung zu entsprechen“
- verkehrswenderelevante Inhalte, § 8 III 2 PBefG
 - Umweltqualität des ÖPNV
 - verkehrsmittelübergreifende Integration der Verkehrsleistungen
 - kartellrechtliche Privilegierung diesbezüglicher Vereinbarungen von Verkehrsunternehmen nach § 8 IIIb PBefG
 - § 2 III ThürÖPNVG:
„Der ÖPNV soll unter Nutzung aller Vorteile integrierter Verkehrsnetze organisiert und durchgeführt werden. Der die Fläche des Landes erschließende SPNV ist als Grundangebot des ÖPNV auszugestalten und so mit dem regionalen und städtischen StPNV zu verknüpfen, dass durchgehende, weitestmöglich vertaktete Verkehrsangebote gewährleistet werden. Grundsätzlich soll für die Bevölkerung in allen Landesteilen erreicht werden, dass jeder die wichtigen Ziele seiner täglichen Lebensgestaltung unter zumutbaren Bedingungen zu sozialverträglichen Tarifen mit öffentlichen Verkehrsmitteln erreichen kann.“
 - Koordinierungsaufgabe der Aufgabenträger, § 4 ThürÖPNVG

III. Sonstige Planungen

- **§ 1 VI BauGB:**
„Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen ...
9. die Belange des Personen- und Güterverkehrs und der Mobilität der Bevölkerung, einschließlich des öffentlichen Personennahverkehrs und des nicht motorisierten Verkehrs, unter besonderer Berücksichtigung einer auf Vermeidung und Verringerung von Verkehr ausgerichteten städtebaulichen Entwicklung“
- **§ 9 I BauGB:**
„Im Bebauungsplan können aus städtebaulichen Gründen festgesetzt werden: ...
11. die Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung, wie Fußgängerbereiche, Flächen für das Parken von Fahrzeugen, Flächen für das Abstellen von Fahrrädern sowie den Anschluss anderer Flächen an die Verkehrsflächen; die Flächen können auch als öffentliche oder private Flächen festgesetzt werden“
- **§ 2 II ThürÖPNVG:**
„In der Landes-, der Regional- und der Bauleitplanung ist auf eine angemessene Anbindung der Wohngebiete an Arbeitsstätten, öffentliche, soziale und kulturelle Einrichtungen und Erholungsgebiete mit öffentlichen Verkehrsmitteln hinzuwirken.“
- **§§ 16 ff. Berliner Mobilitätsgesetz (2018) : Integrierte Verkehrsentwicklungsplanung**

C. Anforderungen an Kraftfahrzeuge

I. Zulassungsvoraussetzungen

- stetige Herabsatzung der Grenzwerte für zulässige Emissionen im Hinblick auf die Typgenehmigung
- weitere technische Vorgaben zur Herstellung der Umweltverträglichkeit
- wichtige Rechtsgrundlagen
 - RL 2007/46/EG zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge (Rahmenrichtlinie) / mit Wirkung vom 1.9.2020: VO (EU) 2018/858 über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge
 - VO (EG) Nr. 715/2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge
 - VO (EG) Nr. 443/2009 zur Festsetzung von Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen im Rahmen des Gesamtkonzepts der Gemeinschaft zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen
 - VO (EG) Nr. 595/2009 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen und Motoren hinsichtlich der Emissionen von schweren Nutzfahrzeugen (Euro 6) und über den Zugang zu Fahrzeugreparatur- und -wartungsinformationen

II. Beschaffungsvorgaben für Busse

1. Ausgestaltung im geltenden nationalen Recht

- § 2 VII 3 ThürÖPNVG:

„In den Fahrzeugparks sollten möglichst Fahrzeuge mit geringen Schadstoff- und Lärmemissionen eingesetzt werden.“

- § 68 VgV:

(1) Der öffentliche Auftraggeber muss bei der Beschaffung von Straßenfahrzeugen Energieverbrauch und Umweltauswirkungen berücksichtigen. Zumindest müssen hierbei folgende Faktoren, jeweils bezogen auf die Gesamtkilometerleistung des Straßenfahrzeugs im Sinne der Tabelle 3 der Anlage 2, berücksichtigt werden:

1. Energieverbrauch,
2. Kohlendioxid-Emissionen,
3. Emissionen von Stickoxiden,
4. Emissionen von Nichtmethan-Kohlenwasserstoffen und
5. partikelförmige Abgasbestandteile.

(2) Der öffentliche Auftraggeber erfüllt die Verpflichtung nach Absatz 1 zur Berücksichtigung des Energieverbrauchs und der Umweltauswirkungen, indem er

1. Vorgaben zu Energieverbrauch und Umweltauswirkungen in der Leistungsbeschreibung macht oder
2. den Energieverbrauch und die Umweltauswirkungen von Straßenfahrzeugen als Zuschlagskriterien berücksichtigt.

(3) Sollen der Energieverbrauch und die Umweltauswirkungen von Straßenfahrzeugen finanziell bewertet werden, ist die in Anlage 3 definierte Methode anzuwenden. Soweit die Angaben in Anlage 2 dem öffentlichen Auftraggeber einen Spielraum bei der Beurteilung des Energiegehaltes oder der Emissionskosten einräumen, nutzt der öffentliche Auftraggeber diesen Spielraum entsprechend den lokalen Bedingungen am Einsatzort des Fahrzeugs.“

2. Änderung der zugrunde liegenden Richtlinie 2009/33/EG

- **Art. 1 Gegenstand und Ziele**

Gemäß dieser Richtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber dazu verpflichtet sind, beim Kauf bestimmter Straßenfahrzeuge die Energie- und Umweltauswirkungen, einschließlich des Energieverbrauchs, der CO₂-Emissionen und bestimmter Schadstoffemissionen während der gesamten Lebensdauer, zu berücksichtigen, um den Markt für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge zu fördern und zu beleben und den Beitrag des Verkehrssektors zur Umwelt-, Klima- und Energiepolitik der Europäischen Union zu verbessern.

- **Art. 5 Mindestziele für die öffentliche Auftragsvergabe**

(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Beschaffung von Fahrzeugen und Dienstleistungen gemäß Artikel 3 den Mindestzielen für die öffentliche Auftragsvergabe entspricht, die ... in Bezug auf saubere schwere Nutzfahrzeuge in Tabelle 4 des Anhangs festgelegt sind. ...

- **Anhang**

Tabelle 4 / Busse (Fahrzeugklasse M3)

Mitgliedstaat	Ab dem 2. August 2021 bis zum 31. Dezember 2025	Ab dem 1. Januar 2026 bis zum 31. Dezember 2030
Deutschland	45 %	65 %

Die Hälfte des Mindestziels für den Anteil sauberer Busse muss durch die Beschaffung von emissionsfreien Bussen im Sinne von Artikel 4 Nummer 5 erfüllt werden. Diese Anforderung wird für den ersten Bezugszeitraum auf ein Viertel des Mindestziels gesenkt, wenn mehr als 80 % aller Busse, die unter die in Artikel 3 genannten in diesem Zeitraum in einem Mitgliedstaat vergebenen Aufträge fallen, Doppeldeckerbusse sind.

D. Förderung der Elektromobilität

I. Fahrzeugbezogene Regelungen

1. Elektroautos

- Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge (Elektromobilitätsgesetz – EmoG)
- § 1 S. 1 EmoG:
„Mit diesem Gesetz werden Maßnahmen zur Bevorrechtigung der Teilnahme elektrisch betriebener Fahrzeuge ... am Straßenverkehr ermöglicht, um deren Verwendung zur Verringerung insbesondere klima- und umweltschädlicher Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs zu fördern.“
- mögliche Bevorrechtigungen, § 6 IV EmoG:
 - „1. für das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen,
 2. bei der Nutzung von für besondere Zwecke bestimmten öffentlichen Straßen oder Wegen oder Teilen von diesen,
 3. durch das Zulassen von Ausnahmen von Zufahrtbeschränkungen oder Durchfahrtsverboten,
 4. im Hinblick auf das Erheben von Gebühren für das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen.“
- ausgestaltet in der StVO durch 50. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

- finanziell wirksame Maßnahmen
 - Zuschuss zum Erwerb gemäß Richtlinie zur Förderung des Absatzes von elektrisch betriebenen Fahrzeugen (Umweltbonus)
 - Steuervorteile
 - Befreiung von der Kfz-Steuer für zehn Jahre von batterieelektrischen Fahrzeuge, die vor dem 31.12.2020 zugelassen werden, § 3d KraftStG
 - Dienst-Elektro- und Plug-In-Hybridfahrzeuge werden nur mit 0,5 Prozent des Listenpreises versteuert, § 6 Nr. 4 EStG

2. E-Scooter

- Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung - eKFV)
- Verwendung grds. auf Radwegen, § 10

II. Infrastrukturbezogene Vorgaben

- Art. 8 Richtlinie 2010/31/EU über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden

(2) In Bezug auf neue Nichtwohngebäude und Nichtwohngebäude, die einer größeren Renovierung unterzogen werden, tragen die Mitgliedstaaten, sofern das Gebäude über mehr als zehn Stellplätze verfügt, dafür Sorge, dass mindestens ein Ladepunkt im Sinne der Richtlinie 2014/94/EU des Europäischen Parlaments und des Rates sowie für mindestens jeden fünften Stellplatz die Leitungsinfrastruktur, nämlich die Schutzrohre für Elektrokabel, errichtet werden, um die spätere Errichtung von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge zu ermöglichen, ...

(3) Bis 1. Januar 2025 legen die Mitgliedstaaten die Anforderungen für den Einbau einer Mindestanzahl von Ladepunkten für alle Nichtwohngebäude mit mehr als zwanzig Stellplätzen fest.

(4) Die Mitgliedstaaten können beschließen, die Anforderungen der Absätze 2 und 3 bei Gebäuden, die sich im Eigentum von KMU im Sinne der Definition in Titel I des Anhangs der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission befinden und von ihnen genutzt werden, nicht festzulegen oder anzuwenden.

(5) In Bezug auf neue Wohngebäude und Wohngebäude, die einer größeren Renovierung unterzogen werden, tragen die Mitgliedstaaten, sofern das Gebäude über mehr als zehn Stellplätze verfügt, dafür Sorge, dass für jeden Stellplatz die Leitungsinfrastruktur, nämlich die Schutzrohre für Elektrokabel, errichtet wird, um die spätere Errichtung von Ladepunkten für Elektrofahrzeuge zu ermöglichen ...

(6) Die Mitgliedstaaten können beschließen, die Absätze 2, 3 und 5 für bestimmte Gebäudekategorien nicht anzuwenden, wenn:

- a) gemäß Absätze 2 und 5 die Baugenehmigungsanträge oder entsprechende Anträge bis zum 10. März 2021 eingereicht wurden;
- b) die erforderliche Leitungsinfrastruktur von isolierten Kleinstnetzen abhängig wäre oder die Gebäude in Gebieten in äußerster Randlage im Sinne von Artikel 349 AEUV liegen, wenn diese zu erheblichen Problemen für den Betrieb des lokalen Energiesystems führen und die Stabilität des lokalen Netzes bedrohen würde;
- c) die Kosten für die Lade- und Leitungsinstallationen 7 % der Gesamtkosten der größeren Renovierung des Gebäudes übersteigen;
- d) ein öffentliches Gebäude gemäß der Umsetzung der Richtlinie 2014/94/EU bereits vergleichbaren Anforderungen unterliegt.

(8) Die Mitgliedstaaten prüfen die Notwendigkeit kohärenter Strategien für Gebäude, für sanfte und umweltfreundliche Mobilität und für Stadtplanung.

- **Verordnung über technische Mindestanforderungen an den sicheren und interoperablen Aufbau und Betrieb von öffentlich zugänglichen Ladepunkten für Elektromobile (Ladesäulenverordnung - LSV)**

E. Alternativen zum MIV

I. ÖPNV

- § 2 I ThürÖPNVG:
„ÖPNV ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge. Er soll im Interesse der Herstellung und Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen, der Verkehrssicherheit und des Umweltschutzes unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sozialverträglichkeit eine attraktive Alternative zum motorisierten Individualverkehr darstellen und damit einen weiteren Anstieg des motorisierten Individualverkehrs insbesondere in und zwischen den Verdichtungsräumen verhindern. Beim Neu- und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur soll dem ÖPNV in Verdichtungsräumen Vorrang vor dem motorisierten Individualverkehr eingeräumt werden.“
- § 2 IV ThürÖPNVG:
„Zur Förderung der Inanspruchnahme des ÖPNV sollen an Haltestellen außerhalb der Stadtkerne und an Bahnhöfen ausreichend Abstellmöglichkeiten für Fahrräder und Kraftfahrzeuge geschaffen werden. Insbesondere in Verdichtungsräumen und Tourismusregionen soll der Übergang auf den ÖPNV durch Verkehrsleitsysteme unterstützt werden.“
- Berücksichtigung ökologischer Aspekt bei Beschaffungen von ÖPNV-Leistungen aufgrund VO (EG) Nr. 1370/2007

II. On demand-Verkehre

- § 2 VI ThürÖPNVG:
„Bei der Planung und Ausgestaltung des ÖPNV sollen bei geringer Nachfrage die Möglichkeiten alternativer Bedienungsformen wie Rufbus- und Sammeltaxen berücksichtigt werden, wenn hierdurch der ÖPNV kostengünstiger und bedarfsgerecht gesichert werden kann.“
- Zulassung neuer Anbieter auf Grundlage von § 2 Abs. 6 und 7 PBefG

III. Carsharing

- Gesetz zur Bevorrechtigung des Carsharing (Carsharinggesetz - CsgG)
- Zweck gem. § 1:
„Mit diesem Gesetz werden Maßnahmen zur Bevorrechtigung des Carsharing ermöglicht, um die Verwendung von Carsharingfahrzeugen im Rahmen stationsunabhängiger oder stationsbasierter Angebotsmodelle zur Verringerung insbesondere klima- und umweltschädlicher Auswirkungen des motorisierten Individualverkehrs zu fördern.“
- mögliche Bevorrechtigungen gem. § 3 II CsgG:
 1. für das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen,
 2. im Hinblick auf das Erheben von Gebühren für das Parken auf öffentlichen Straßen oder Wegen.
- § 5 Sondernutzung öffentlichen Straßenraums
„(1) Unbeschadet der sonstigen straßenrechtlichen Bestimmungen zur Sondernutzung an Bundesfernstraßen kann die nach Landesrecht zuständige Behörde zum Zwecke der Nutzung als Stellflächen für stationsbasierte Carsharingfahrzeuge dazu geeignete Flächen einer Ortsdurchfahrt im Zuge einer Bundesstraße bestimmen. ... Die Flächen sind so zu bestimmen, dass die Funktion der Bundesstraße und die Belange des öffentlichen Personennahverkehrs nicht beeinträchtigt werden sowie die Anforderungen an die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs gewahrt sind.
(2) Die Flächen sind von der nach Landesrecht zuständigen Behörde im Wege eines diskriminierungsfreien und transparenten Auswahlverfahrens einem Carsharinganbieter nach Maßgabe der folgenden Vorschriften zum Zwecke der Nutzung für stationsbasierte Carsharingfahrzeuge für einen Zeitraum von längstens acht Jahren zur Verfügung zu stellen (Sondernutzungserlaubnis). ...

(3) In dem Auswahlverfahren nach Maßgabe der Absätze 5 bis 7 wird die Sondernutzung der nach Absatz 1 ausgewählten Flächen einem geeigneten und zuverlässigen Carsharinganbieter erlaubt. Geeignet ist ein Carsharinganbieter, der die nach Absatz 4 festgelegten Anforderungen an die von ihnen im Rahmen der Sondernutzung zu erbringende Leistung (Eignungskriterien) erfüllt. ...

(4) ... Die Eignungskriterien sind mit dem Ziel festzulegen, dass sie geeignet sind, durch die von dem jeweiligen Carsharinganbieter angebotene Leistung

1. zu einer Verringerung des motorisierten Individualverkehrs, insbesondere durch eine Vernetzung mit dem öffentlichen Personennahverkehr, und

2. zu einer Entlastung von straßenverkehrsbedingten Luftschadstoffen, insbesondere durch das Vorhalten elektrisch betriebener Fahrzeuge im Sinne des Elektromobilitätsgesetzes, am besten beizutragen. ...

(7) ... Die nach Landesrecht zuständige Behörde hat bei ihren Entscheidungen das Benehmen mit dem für die Aufstellung des Nahverkehrsplans zuständigen Aufgabenträger im Sinne des § 8 Absatz 3 des Personenbeförderungsgesetzes herzustellen. ...

- **(vorläufige) Eignungskriterien gem. Anlage Teil 1 Nr. 1.2.6:**
„Inhabern von Dauer- oder Vergünstigungskarten des Öffentlichen Personenverkehrs (z. B. für Besitzer von Ermäßigungskarten oder Dauerkartenbesitzer des Öffentlichen Personennahverkehrs) sollen Vergünstigungen gewährt werden, sofern die Anbieter dieser Karten kein eigenes Carsharingangebot betreiben.“

IV. Rad- und Fußgängerverkehr

- überkommene straßen- und straßenverkehrsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten:
 - Radwege
 - Fußgängerzonen
 - verkehrsberuhigte Bereiche
- §§ 36 ff. Berliner Mobilitätsgesetz (2018): Förderung des Radverkehrs
 - Planung
 - Infrastruktur
 - Sicherheit

F. Folgerungen

- Verkehrswende = mehr als politischer Kampfbegriff
- langsames Umsteuern statt abrupter Wende im Verkehr
- Rechtsrahmen zunehmend offen für Neues und im Detail anspruchsvoller
- Möglichkeiten müssen von Kommunen, Verkehrsunternehmen und Bürgern genutzt werden



—
Vielen Dank
für Ihre Aufmerksamkeit!