

17.05.2021

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5297 vom 16. April 2021
des Abgeordneten Arndt Klocke BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/13384

Überwachung des ruhenden Verkehrs

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Das Parken von Autos auf dem Gehweg ist laut Straßenverkehrsordnung eigentlich verboten, Ausnahmen müssen entsprechend beschildert und/oder markiert sein. In den Kommunen wird jedoch das Gehwegparken in der Regel geduldet und nicht von den Überwachungsbehörden geahndet, wenn eine entsprechende „Restbreite“ für den Fußverkehr übrig bleibt. Die Festlegung dieser „Restbreite“ ist jedoch von Kommune zu Kommune unterschiedlich. So wird das Gehwegparken in Köln bei einem verbleibenden Durchgang und normal frequentierten Gehweg von unter 1,2 Metern geduldet, in Münster von unter einem Meter und in Wuppertal gar nur von unter 0,8 Metern. In der Praxis wird aber auch bei Unterschreitung der festgelegten Mindestbreiten in der Regel der Parkverstoß nicht geahndet.

Die Landesregierung Baden-Württembergs hat einen „Erlass zur Überwachung und Sanktionierung von Ordnungswidrigkeiten im ruhenden Verkehr“ herausgegeben, der die Ordnungsbehörden anweist, das an sich illegale Parken auf Gehwegen zu unterbinden und keine allgemeinen Duldungen durch die Kommune mehr auszusprechen. Im Gegenteil muss im Einzelfall nach bestimmten Kriterien begründet werden, warum das Gehwegparken nicht entsprechend geahndet wird.

Der Minister des Innern hat die Kleine Anfrage 5297 mit Schreiben vom 17. Mai 2021 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Minister für Verkehr beantwortet.

1. *Wie bewertet die Landesregierung die unterschiedlichen Regelungen in den Kommunen in NRW hinsichtlich der Beeinträchtigung der zu Fuß Gehenden und insbesondere in ihrer Mobilität eingeschränkten Personengruppen?*

Eine Bewertung von unterschiedlichen Regelungen hinsichtlich der Beeinträchtigung der zu Fuß Gehenden und insbesondere in ihrer Mobilität eingeschränkten Personengruppen aller Kommunen ist seitens der Landesregierung nicht möglich. Die Überwachung des ruhenden Verkehrs ist eine kommunale Aufgabe.

Allen Kommunen und städtischen Ordnungsämtern ist das Problem des Parkens auf Gehwegen hinlänglich bekannt, welches die Lebensrealität einer Vielzahl unterschiedlicher Gruppen von Verkehrsteilnehmern betrifft. Aufgrund eines immensen und weiterhin steigenden Parkdrucks wird in vielen Straßen auf Gehwegen geparkt.

Grundsätzlich ergibt sich aber aus § 12 Absatz 4 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO), dass das Parken auf Gehwegen verboten ist.¹ Wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen dieses grundsätzliche Verbot verstößt, handelt ordnungswidrig gemäß § 24 Absatz 1 Satz 1 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG). Die Verfolgung einer solchen Ordnungswidrigkeit liegt dabei nach § 47 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörden.

Die zuständigen Ordnungsämter gehen entsprechend situationsbezogen und mit Augenmaß vor. Nur so ist gewährleistet, dass die Verfolgungsbehörden den ihnen eingeräumten Ermessensspielraum auch pflichtgemäß und im Einzelfall ausfüllen. Dieser Ermessensspielraum ist nicht frei, aber doch weit gehalten², wobei sachliche Umstände in die Erwägung einfließen müssen.

Die in der Vorbemerkung zur Kleinen Anfrage erwähnte und für die Verfolgung von Verstößen gegen § 12 Absatz 4 StVO zuständige Stadt Wuppertal hat dabei allein im Jahr 2020 13.192 Verstöße registriert und verfolgt. Von einer Duldung des Gehwegparkens kann daher in dieser Kommune nicht die Rede sein.

Auch das Handeln der Stadt Münster wird durch für die Fachaufsicht zuständige Bezirksregierung Münster nicht beanstandet. Die Ahndungspraxis bewegt sich demnach im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens nach § 47 Absatz 1 Satz 1 OWiG.

Gleiches gilt für die Stadt Köln. Durch die Bezirksregierung Köln wurde mitgeteilt, dass nach der Dienst- und Geschäftsanweisung der Stadt Köln Folgendes gilt: „Parken auf Gehwegen - und auf Platzflächen - ist, unabhängig davon, ob es behindert oder nicht, ein mit massiven Mitteln zu unterbindendes Übel. Seine Überwachung ist daher mit hoher Priorität zu betreiben“.

Hinsichtlich der aufgeführten Problematik einer „Restbreite“ im Falle eines ordnungswidrigen Gehwegparkens gilt Folgendes: Von hinderndem Verhalten ist immer dann auszugehen, wenn andere Personen in beabsichtigtem Verkehrsverhalten nachhaltig beeinträchtigt werden.³ Um eine Funktionsbeeinträchtigung eines Gehweges auszuschließen, genügt es nicht, einen schmalen Engpass zu belassen, durch den Rollstuhlfahrer und Personen mit Rollator oder Kinderwagen „mit Mühe und Not“ passieren können. Vielmehr muss auch ein problemloser Begegnungsverkehr unter ihnen und mit Fußgängern möglich bleiben.⁴

Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen nimmt bei einem verbleibenden Durchgang von 80 Zentimeter Durchmesser an, dass eine Behinderung des Fußgängerverkehrs vorliegt, welche eine Abschleppmaßnahme rechtfertigen könne.⁵

Die Vorgehensweise erst bei einer Unterschreitung der Durchgangsbreite von einem Meter eine Behinderung anzunehmen und weitere Maßnahmen zu veranlassen, geht insofern mit der Rechtsprechung konform.

¹ Vgl. Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke/Heß, 26. Aufl. 2020, StVO § 12 Rn. 57.

² Vgl. Seitz, Bauer zu § 47, Rn. 6, in Göhler Ordnungswidrigkeitengesetz, 17. Auflage, in C.H. Beck Verlag erschienen.

³ Vgl. König § 1 Abs. 2 Rn. 40 StVO, in Hentschel, König Dauer, Straßenverkehrsrecht, 44. Auflage, 2019.

⁴ Vgl. insoweit VG Gelsenkirchen, Urteil vom 28. Februar 2008 - 16 K 105/06 -, BeckRS 2008, 35173; VG Köln, Urteil vom 3. April 2008 - 20 K 4941/07 -, juris, Rn. 18; VG Bremen, Urteil vom 29. Juli 2010 5 K 1232/09, BeckRS 2010, 33713.

⁵ Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20.12.2012 - 5 A 2802/11.

Das Handeln der aufgeführten Kommunen entspricht insgesamt den Vorgaben des OWiG und hält sich insbesondere im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens nach § 47 Absatz 1 Satz 1 OWiG.

- 2. Teilt die Landesregierung die Rechtsauffassung des Landes Baden-Württemberg: „Auch im Ordnungswidrigkeitenrecht gilt trotz des Opportunitätsprinzips der Grundsatz, dass gesetzwidrige Taten im Regelfall zu verfolgen sind. Daher bedarf auch nicht das Eingreifen des Amtsträgers einer Begründung, sondern die Nicht-Ahndung braucht als Ausnahme eines zusätzlichen Kriteriums, welches zu dokumentieren ist (Karlsruher Kommentar, 5. Aufl., OWiGMitsch, Einleitung Rn. 155, 156). Pauschale Vorgaben, bestimmte Ordnungswidrigkeiten (zum Beispiel das Gehwegparken, das auch für Motorräder untersagt ist) nicht zu verfolgen, oder Verkehrsdelikte in bestimmten Gebieten oder auf bestimmten Straßenabschnitte nicht zu ahnden, haben einen Ermessensausfall und damit die Rechtswidrigkeit der Entscheidung zur Folge und stehen mit den Pflichten der Verfolgungsbehörden nicht im Einklang.“?**

Die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen teilt die vorbezeichnete Auffassung der Landesregierung des Landes Baden-Württemberg im Grundsatz. Hinsichtlich der Ermessensausübung wird zunächst auf die Ausführungen zu Frage 1 verwiesen.

Im Übrigen ist aber zu berücksichtigen, dass über die Ahndung oder Nichtahndung von Ordnungswidrigkeiten im Rahmen des Ermessens im Hinblick auf die Schwere des Gesamtunrechts unter anderem auch nach quantitativen Gesichtspunkten zu entscheiden ist.⁶

- 3. Wird die Landesregierung analog des baden-württembergischen Erlasses eine Regelung für NRW treffen?**

Eine landesweite Regelung im Wege eines Erlasses ist schon aufgrund der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten nicht beabsichtigt.

- 4. Mit welchen weiteren Maßnahmen sorgt die Landesregierung dafür, dass der im Straßenraum vorhandene Platz gemäß dem Postulat der regierungstragenden Fraktionen, eine einseitige Bevorzugung oder Benachteiligung einzelner Verkehrsträger auszuschließen, so aufgeteilt wird, dass Gehwege ohne Beeinträchtigung durch parkende Autos für den Fußverkehr nutzbar sind?**

Im Entwurf des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes, das sich zurzeit in der Auswertung der Stellungnahmen der Verbände befindet, ist festgeschrieben, dass Gehwege bei der Straßenaufteilung und Straßenraumgestaltung besonders berücksichtigt werden sollen. Hierzu zählt auch das Freihalten von parkenden Fahrzeugen. Ergänzend wird der gesetzesflankierende Aktionsplan Ausführungen enthalten, die den zu Fuß Gehenden ausreichend breite Fußverkehrsanlagen ermöglichen. Darüber hinaus besteht im Bereich des Fußverkehrs eine enge Zusammenarbeit mit der Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen, um den Fußverkehr zu fördern.

⁶ Vgl. Karlsruher Kommentar zum OWiG, 5. Auflage 2018, Einleitung Rn. 159, beck-online.

5. *In welcher Form setzt sich die Landesregierung auf Bundesebene dafür ein, dass die aufgrund eines Formfehlers immer noch nicht in Kraft getretene Novellierung der Straßenverkehrsordnung endlich rechtswirksam umgesetzt wird?*

Die Landesregierung setzt sich fortlaufend und umfassend in allen bestehenden Gremien dafür ein, dass der Schwebezustand, der durch den Zitierfehler des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur hinsichtlich der Novellierung der StVO verursacht wurde, schnellstmöglich und bürgerfreundlich korrigiert werden wird. Der angesprochene Formfehler betrifft die Änderung des Bußgeldkatalogs. Im Rahmen der Verkehrsministerkonferenz am 15./16. April 2021 wurde einstimmig beschlossen, Änderungen der Buß- und Verwarngelder mit dem Ziel der Verbesserung der Sicherheit im Straßenverkehr im Allgemeinen und insbesondere für den Rad- und Fußverkehr vorzunehmen. Der Bund wurde als Ordnungsgeber gebeten, einen entsprechenden Verordnungsvorschlag vorzulegen.