

Radabstellanlagen – Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken?

Der Radverkehr spielt für die Förderung nachhaltiger Mobilität eine zentrale Rolle. Der Ausbau entsprechender Fahrradinfrastruktur ist essentiell. Das geltende straßenverkehrsrechtl Regime stellt dem jedoch mitunter Hindernisse entgegen. So verlangt es für die Errichtung von Radabstellanlagen eine Bewilligung für Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken. Das erschwert insb auch die Erprobung und Umsetzung innovativer Ideen in der Praxis.

Von Dragana Damjanovic, Magdalena Bürbaumer, Oliver Peck, Christian Zeitelhofer und Martin Berger

Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Case Study: das Projekt „DrückMichi“
- C. Der rechtl Rahmen für die Errichtung und Zulassung von Radabstellanlagen im öff Raum nach der StVO – Status quo
 1. Die Regelungen der StVO über das Abstellen von Fahrrädern im öff Straßenraum
 2. Zur Qualifikation der Radabstellanlagen als Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken nach § 82 StVO
 3. Bewilligungskriterien für Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken
 4. Die Rolle der Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) bei der Bewilligung von Radabstellanlagen
 5. Die Errichtung von Radabstellanlagen als primäre Aufgabe der Gemeinden
 6. Die Errichtung von Radabstellanlagen im öff Raum durch Private
- D. Schlussfolgerungen: Schaffung von Experimentierräumen für innovative Verkehrseinrichtungen und -konzepte sowie innovative Mobilitätsdienste zur Förderung nachhaltiger Mobilität
- E. Schaffung neuer rechtl Grundlagen für Verkehrseinrichtungen zur Förderung nachhaltiger Mobilität

A. Einleitung

Mobilitätswende, innovative ressourcenschonende Verkehrskonzepte und eine Neuaufteilung von begrenzt vorhandenen innerstädtischen Freiflächen sind die Schlagworte dieser Zeit, die insb seit der COVID-19-Pandemie verstärkt Aufmerksamkeit erfahren. Zusätzlich unterstreicht die Klimakrise die Dringlichkeit einer Neuausrichtung der Mobilität. Österreich hat aufgrund des Pariser KlimaAbk das Ziel, den CO₂-Ausstoß im Verkehr, dem mit 47,3% emissionsstärksten Sektor,¹⁾ bis 2030 um beinahe ein Drittel zu reduzieren und den Anteil der mit dem Fahrrad zurückgelegten Wege bis 2025 zu verdoppeln.²⁾ Allg soll der Radverkehr mit entsprechender Infrastruktur gefördert und attraktiviert werden.³⁾

Gleichzeitig soll die Lebensqualität unserer Städte verbessert werden. Einen wesentl Aspekt zur Erreichung dieses Ziels nimmt dabei die Gestaltung des

öff Raums, respektive des Straßenraums, ein. Aktuell ist der Großteil der städtischen Freifläche dem motorisierten Verkehr (MIV) zugeordnet: In Wien sind bspw 65% der Straßenflächen dem MIV vorbehalten⁴⁾ – im Vergleich dazu wurden im Jahr 2013 nur 28% aller Wege in Wien per MIV (als Fahrer*in oder Mitfahrer*in) zurückgelegt.⁵⁾ Diese unverhältnismäßige Bevorzugung einer Mobilitätsform gilt in der heutigen Zeit als überholte Prämisse. Da öff Straßenraum aber nur begrenzt vorhanden ist, ist eine Transformation des momentanen Nebeneinanders unterschiedl Verkehrsmittel in ein Miteinander ein zentrales Handlungsfeld.⁶⁾ Flexible Nutzung anstelle Kfz-orientierter Monofunktionalität kann eine Verlagerung zu nachhaltigen Mobilitätsformen begünstigen. Eine entsprechende Infrastrukturausstattung beeinflusst den Umstieg auf aktive und nachhaltige Formen der Mobilität⁷⁾ und führt nebenbei zu einer qualitativen Aufwertung des öff Raums.

Es mangelt nicht an Ideen und Beiträgen, wie klimangepasste Mobilität gefördert werden kann. Oftmals stellt sich allerdings der rechtl Rahmen als hemmender Faktor dar, diese Innovationen auch in die Tat umzusetzen und so zu einer Transformation zu nachhaltigen Mobilitätsangeboten beizutragen. Der vorliegende Artikel nimmt das laufende FFG-Forschungsprojekt „DrückMichi“ zum Anlass, die Diskrepanzen zwischen politischen Absichtserklärungen und tatsächl Umsetzbarkeit innovativer Mobilitätsangebote innerhalb des

ZVR 2022/43

§ 68 Abs 4,
§ 82 StVO

Radabstellanlagen;
Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken;
Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS);
Experimentier-räume

1) Parlamentskorrespondenz 1274 v 24. 11. 2020, https://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2020/PK1274/index.shtml (zuletzt abgerufen am 15. 2. 2021).

2) Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (BMNT)/Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT), mission2030 – Die österreichische Klima- und Energiestrategie (2018) 16, 31.

3) Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, Langfriststrategie 2050 – Österreich (2019) 56f, https://www.bmk.gv.at/dam/jcr:37a641d0-6762-4c23-8e1b-e799e1557acd/Langfristige_Klimastrategie_2050.pdf (zuletzt abgerufen am 18. 3. 2021).

4) Diese Zahl bezieht sich auf die Fahrbahn und beinhaltet daher sowohl Fahrstreifen als auch Parkraum. *Stadtentwicklung Wien, Magistratsabteilung 18*, Stadtentwicklungsplan (STEP) 2025. Fachkonzept Mobilität (2015) 48, <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008390b.pdf> (zuletzt abgerufen am 18. 3. 2021).

5) Ebd 22.

6) Ebd 48.

7) MA 18, STEP 2025. Fachkonzept Mobilität (2015) 48.

aktuell gültigen rechtl Rahmens anhand des konkreten Beispiels eines klappbaren Radbügels aufzuzeigen. Es werden die rahmengebenden Bestimmungen der StVO für den Einsatz dieses neuen, flexiblen Angebots im öff Straßenraum aufgerollt, und so die hemmenden Faktoren des rechtl Rahmens exemplarisch dargestellt. Abschließend wird erörtert, wie die StVO in diesem Bereich adaptiert werden könnte, um einen zeitgemäßen und adäquaten rechtl Rahmen für Innovationen im Bereich nachhaltiger Mobilität zu schaffen.

B. Case Study: das Projekt „DrückMichi“

In der Umgestaltung des öff Raums sind insb Diskussionen um Parkplätze von Konflikten und Widerständen in der Politik und Zivilbevölkerung begleitet, zumal die Thematik emotional stark besetzt ist. An diesem Punkt setzt das von einem Forschungskonsortium, bestehend aus dem Fachbereich Verkehrssystemplanung der TU Wien (MOVE), dem Stadtlabor Graz und der Innovametall Stahl- und Metallbau GmbH, geleitete FFG-Forschungsprojekt „DrückMichi“ an und untersucht die Akzeptanz und Verwendung eines klappbaren Radbügels, der eine flexible Nutzung von Parkplätzen im öff Straßenraum durch sowohl Pkw als auch Fahrräder ermöglicht.

Der bewegliche Radbügel „DrückMichi“ besteht iW aus:

1. einem auf Führungsschienen befestigten, vertikalen Poller und
2. einem schwenkbaren Bügelrohr, das gegebenenfalls in den Luftraum des angrenzenden Parkplatzes gezogen werden kann (s Abb).



Abb: Darstellung der Radbügel „DrückMichi“: eingeklappter Zustand, Schwenkung und ausgeklappter Zustand (Oliver Gutschy)

Mithilfe von „DrückMichi“ können Räder stand- und diebstahlsicher am Bügel abgesperrt werden. Ist die Radabstellanlage nicht belegt, kann der Bügel wieder eingeklappt werden. Die Parkfläche steht dann dem MIV zur Verfügung.

„DrückMichis“ sollen neben der notwendigen Ausweitung der Abstellinfrastruktur für Fahrräder im städtischen Bereich zu einer Bewusstseinsbildung im Umgang mit der Ressource Raum führen. Mithilfe von „DrückMichi“ kann begrenzt vorhandener Straßenraum flexibel genutzt und an die Bedürfnisse der Verkehrsteilnehmer*innen angepasst werden. Im Sommer gibt es bspw mehr Radfahrende als im Winter. „DrückMichi“ nimmt auf saisonale und witterungsbedingte Schwankungen in der Verkehrsmittelwahl Rücksicht und bietet eine temporäre Nutzungsausweitung des Parkraums an. Der Radbügel trägt der Tatsache Rechnung, dass Radfahrer*innen eventuell auch Autofahrer*innen sind – und umgekehrt. Erstmals

können die Verkehrsteilnehmer*innen den Parkraum eigenständig verändern. Mit der Installation von „DrückMichi“ setzt die Politik bzw Verwaltung lediglich den Rahmen für Nutzungsmöglichkeiten – die Verkehrsteilnehmer*innen jedoch entscheiden über die tatsächl Nutzung des Raumes. Somit eröffnet „DrückMichi“ eine Kompromisslösung zwischen den verhärteten Fronten von Radverkehr- und Pkw-Befürworter*innen und ermöglicht einen dritten Weg in der emotional besetzten Parkplatzfrage. Keine der Gruppen verliert dauerhaft Flächen, lediglich die Nutzungsmöglichkeiten erweitern sich. Eine derartige Flexibilisierung von Parkflächen ist ein völlig neuartiger Ansatz zur Parkplatzbewirtschaftung und in dieser Form erstmalig in Österreich.

Die genannten Vorteile sind bis dato theoretischer Natur, da der Radbügel bisher nur im privaten Bereich und nicht im öff Straßenraum getestet werden konnte. Welche rechtl Hürden eine erfolgreiche Umsetzung des Forschungsprojekts im öff Straßenraum unter Realbedingungen erschweren, wird im Folgekapitel erläutert.

C. Der rechtl Rahmen für die Errichtung und Zulassung von Radabstellanlagen im öff Raum nach der StVO – Status quo

1. Die Regelungen der StVO über das Abstellen von Fahrrädern im öff Straßenraum

Radabstellanlagen sind für das sichere Abstellen von Fahrrädern unbestrittenermaßen von zentraler Bedeutung.⁸⁾ Umso mehr verwundert es, dass die StVO⁹⁾ nur für einen kleinen Bereich des Straßenverkehrs explizit normiert, dass Fahrräder bei Radabstellanlagen abzustellen sind. Dies wird lediglich für den am Gehsteig befindlichen Haltestellenbereich öff Verkehrsmittel ausdrückl vorgeschrieben.¹⁰⁾

Überhaupt finden sich nur sehr sporadisch Bestimmungen über das Abstellen von Rädern im öff Raum in der StVO. Nach den allg Vorschriften über das Halten und Parken in den §§ 23 ff StVO, die allg für alle Fahrzeuge iSd § 2 Abs 1 Z 19 StVO¹¹⁾ und damit auch für Fahrräder gelten, sind Fahrräder platzsparend am Fahrbahnrand aufzustellen, ohne andere Verkehrsteilnehmer*innen zu gefährden oder zu behindern. Nach der spezifisch für Fahrräder geltenden Bestimmung des § 68 Abs 4 StVO ist dabei insb sicherzustellen, dass das Fahrrad nicht umfällt. Daraus ist wohl zu schließen – wenngleich nicht explizit vorgeschrieben –, dass Fahrräder auf der Fahrbahn idR nur bei Vorhandensein

8) Pfaffenbichler/Niel, Anforderungen eines steigenden Radverkehrsanteils an die Qualität und Quantität von Fahrradabstellanlagen – Nachfrage, Infrastrukturkosten und Akzeptanz (2013) 191.

9) StVO BGBl 1960/159 idgF.

10) § 68 Abs 4 StVO legt fest, dass im Haltestellenbereich öff Verkehrsmittel Fahrräder am Gehsteig nur abgestellt werden dürfen, wenn dort Fahrradständer aufgestellt sind.

11) Fahrzeug iSd § 2 Abs 1 Z 19 StVO ist „ein zur Verwendung auf Straßen bestimmtes oder auf Straßen verwendetes Beförderungsmittel“. Darunter fallen diverse Arten von Kfz und jedenfalls auch Fahrräder (vgl Grubmann, StVO³ [2015] § 2, 32). Ausdrückl ausgenommen sind hingegen etwa Mini-Scooter.

von Radabstellanlagen aufgestellt werden dürfen.¹²⁾ Anders kann, zumindest beim Normaltypus eines Fahrrads,¹³⁾ ein Umfallen nicht ausgeschlossen werden. Ähnliches gilt im Regelfall wohl auch für den Gehsteig, auf dem nach § 68 Abs 4 StVO Fahrräder unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls abgestellt werden dürfen: Der Gehsteig ist zumindest 2,5 m breit, das Rad wird platzsparend aufgestellt, der Fußgängerverkehr wird nicht behindert und Sachen werden nicht beschädigt. Auch diese Voraussetzungen lassen sich wohl am ehesten beim Abstellen des Fahrrads bei einer Radabstellanlage verwirklichen. Eine Benutzungspflicht von solchen Einrichtungen ist – bis auf die eingangs erwähnte Ausnahme des Haltestellenbereichs am Gehsteig – in der StVO dennoch nicht vorgesehen.¹⁴⁾

2. Zur Qualifikation der Radabstellanlagen als Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken nach § 82 StVO

So wie die StVO das Abstellen von Rädern iW ohne Bezug auf Radabstellanlagen regelt, enthält sie auch keine expliziten Vorschriften darüber, von wem, wo und wie Radabstellanlagen zu errichten sind.

Die Vorschriften der §§ 31 ff StVO über die Anbringung, Kostentragung und Ausstattung von sog „Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs“ werden nicht auf Radabstellanlagen angewendet. Wenngleich jedenfalls verkehrstechn Einrichtungen,¹⁵⁾ werden sie in der Praxis nicht als „Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs“ behandelt. Ebenso wenig zählen sie zu den sog „Einrichtungen neben und auf der Fahrbahn“ nach § 57 StVO, da diese iW nur der besseren Kenntlichmachung des Verlaufs einer Straße dienen.¹⁶⁾ Andere Vorschriften zu verkehrstechn Einrichtungen kennt die StVO nicht.

Es ist wohl dem Umstand fehlender entsprechender Regelungen geschuldet, dass die Errichtung von Fahrradständern nach der Handhabung in der Praxis auf Grundlage von § 82 StVO erfolgt.¹⁷⁾ Dieser regelt eigentlich die Bewilligungspflicht für die Benutzung der Verkehrsfläche Straße¹⁸⁾ zu anderen Zwecken als dem Verkehr. So bedarf etwa der Betrieb einer Baustelle, das Aufstellen von Werbetafeln, das Abhalten von Kundgebungen und Versammlungen, das Aufstellen von Verkaufsautomaten, Zeitungsverkaufsständen oder der Betrieb eines Schanigartens auf der Straße¹⁹⁾ der Bewilligung nach § 82 StVO, allerdings auch das Errichten von dauerhaft montierten Radabstellanlagen, dh für das Abstellen von Rädern konstruierten Vorrichtungen.

Diese gelebte Praxis führt zu dem befremdlichen Ergebnis, dass Radabstellanlagen aus straßenverkehrsrechtl Sicht „Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken“ darstellen.²⁰⁾ Sie geht auf ein Schreiben des Verkehrsministeriums aus den 1970er Jahren²¹⁾ zurück, in welchem für die zuständigen Behörden klargestellt wird, dass die Bewilligungspflicht nach § 82 StVO auch für Radabstellanlagen gilt. Begründet wird das wie folgt: „Die Straße wird zwar durch ein haltendes oder parkendes Fahrrad zu Zwecken des Straßenverkehrs (ruhender Verkehr) benützt, nicht aber unmittelbar durch einen Fahrradständer, der nur dazu bestimmt

ist, abgestellten Fahrrädern Halt zu geben bzw zeitweise unbenützt auf der Straße zu stehen.“²²⁾ Das ist eine eigentümliche Logik, insb wenn man bedenkt, dass für das sichere Abstellen von Rädern nach den Vorgaben der StVO eine Radabstellanlage de facto unabdingbar ist. In diesem Satz manifestiert sich auch ganz plakativ die primäre Orientierung der StVO auf den Kfz-Verkehr.²³⁾ Für das Parken von Kfz braucht es keine Einrichtungen; ergo sind Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, das Parken anderer Verkehrsarten zu ermöglichen, Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken.

3. Bewilligungskriterien für Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken

Es mag wohl als Rechtfertigung vorgebracht werden, dass diese Argumentation aus den 1970er Jahren stammt. Nichtsdestotrotz wird sie auch heute noch so von den Behörden angewendet. Problematisch ist daran vor allem, dass § 82 StVO von seiner Grundkonzeption her als Ausnahmegewilligung nur ausnahmsweise und nur unter sehr strengen Auflagen die Errichtung von derartigen Einrichtungen zulässt, weil sie ja keinen Zwecken des Verkehrs dienen. Jede andere Art der Benützung einer Straße ist „den Zwecken des Verkehrs unterzuordnen“,²⁴⁾ Insb darf durch derartige Einrichtungen nach § 82 Abs 5 StVO die „Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs nicht wesentlich beeinträchtigt“ werden. Durch die Einordnung von Fahrradabstellanlagen als Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken hat sich nach der geltenden Rechtslage die Frage der Errichtung von Radabstellanlagen also dem sonstigen Verkehr und insb auch dem Kfz-Verkehr unterzuordnen.

Parkraummangel ist ua ein Gesichtspunkt, der bei der Beurteilung der Beeinträchtigung der „Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs“ – zumindest indirekt – herangezogen werden kann.²⁵⁾ Zwar ist der ruhende Verkehr nicht unmittelbar Schutzobjekt von § 82 Abs 5 StVO, aber die Judikatur begründet, dass

12) Dies idR in Ermangelung des Vorhandenseins anderer Vorrichtungen auf der Fahrbahn, an denen das Rad angelehnt werden könnte.

13) Anderes gilt allenfalls bei bestimmten Lastenrädern, die auch ohne externe Vorrichtung stabil abgestellt werden können.

14) Grundtner, StVO (41. Lfg 2019) § 68.

15) Siehe dazu bspw die Informationen der Stadt Wien: <https://www.wien.gv.at/verkehr/strassen/einrichtungen/radstaender.html> (zuletzt abgerufen am 10. 3. 2021).

16) Vgl Grubmann, StVO³ § 57.

17) Zur Bewilligungspflicht, aber ohne nähere Begründung, Grubmann, StVO³ § 82 Rz 14.

18) Da „Straße“ iSd § 2 Abs 1 Z 1 StVO die gesamte „für den Fußgänger- oder Fahrzeugverkehr bestimmte Landfläche samt den in ihrem Zuge befindlichen und diesem Verkehr dienenden baulichen Anlagen“ ist, sind auch ein Parkstreifen oder der Gehsteig Teil der Straße, da diese Teile für den Fahrzeug- bzw Fußgängerverkehr bestimmt sind. Vgl dazu Grubmann, StVO³ § 82 Rz 1.

19) Grubmann, StVO³ § 82 Rz 3; Holzer, Anrainerparken und Schanigarten, ZVR 2021, 200 (201 f).

20) Grubmann, StVO³ § 82 Rz 14.

21) Dazu näher Grundtner, StVO (33. Lfg 2015) § 82.

22) BMV 13. 2. 1979, 67.781/1 – IV/5–1978, zit nach Grundtner, StVO (33. Lfg 2015) § 82.

23) Zu diesem Befund allg Salzborn/Klinski, Die Verkehrswende braucht auch eine Wende des Verkehrsrechts, ZUR 2019, 577 (578).

24) Grubmann, StVO³ § 82 Rz 1.

25) Grubmann, StVO³ § 82 Rz 19.

uU durch den Parkraumangel auch der fließende Verkehr beeinträchtigt werden kann, da durch die Verringerung verfügbarer Stellplätze der Parkplatzsuchverkehr verstärkt wird.²⁶⁾ Denkt man konsequent fort, könnte die Errichtung von Fahrradständern auf der Fahrbahn theoretisch auch mit der Begründung, dass dadurch Parkraum für Kfz verloren geht, untersagt werden. Bei der Errichtung auf Gehsteigen ist insb der Fußgängerverkehr zu berücksichtigen und nach § 83 lit d StVO sicherzustellen, dass ein Mindestabstand von 60 cm zur Fahrbahn einzuhalten ist, um parkende Kfz vor Beschädigungen zu schützen.²⁷⁾

4. Die Rolle der Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) bei der Bewilligung von Radabstellanlagen

Bei der Entscheidung über die Bewilligung von Radabstellanlagen ziehen die zuständigen Behörden neben den oben skizzierten Bewilligungskriterien der StVO regelmäßig auch die sog Richtlinien und Vorschriften für das Straßenwesen (RVS) heran. Diese werden von der Forschungsgesellschaft Straße – Schiene – Verkehr (FSV) herausgegeben, einer Art Normungsinstitution für die Straßeninfrastruktur.²⁸⁾ Relevant für die Errichtung von Radabstellanlagen sind zB die RVS zum Radverkehr.²⁹⁾ In diesen findet sich etwa die Vorgabe, dass Radabstellanlagen im Regelfall auf der Fahrbahn bzw am Parkstreifen aufgestellt werden sollen und „nur in Ausnahmefällen auf Gehsteigflächen“,³⁰⁾ und dass sie so aufzustellen sind, dass „eine Verparkung oder Beschädigung der Fahrräder durch Kfz“ verhindert wird.³¹⁾ Aber auch andere RVS, zB die RVS „Planung und Entwurf von Innerortsstraßen“,³²⁾ können für die Frage der Bewilligungsfähigkeit von Radabstellanlagen von Relevanz sein.

Wie auch anderen techn Normen, kommt den RVS per se keine normative Wirkung zu. Nach stRpS des VwGH haben sie lediglich empfehlenden Charakter,³³⁾ außer sie werden durch Gesetz, Verordnung oder Erlass ausdrücklich für verbindlich erklärt.³⁴⁾ Das BVwG fasst die Bedeutung der RVS wie folgt zusammen: „Die RVS beschreiben den jeweiligen aktuellen Stand der Technik und sind nicht normativ ausgestaltet. Sie sind somit, [...] Gegenstand der Beweisaufnahme. Die RVS sind weder für die Behörde noch für die dem Verfahren beigezogenen SV noch für das erkennende Gericht verbindlich oder stellen eine Rechtsgrundlage dar.“³⁵⁾ Die Behörden können insofern bei ihrer Entscheidungsfindung, ob eine Fahrradanlage zu errichten ist oder nicht, nicht unmittelbar auf die RVS als Rechtsgrundlage zurückgreifen.³⁶⁾ Sie können die RVS aber, wie andere Sachverhaltselemente, im Rahmen der Beweiswürdigung als Grundlage für ihre Entscheidung heranziehen. Rechtlich ist das eine wichtige Differenzierung; in der Praxis allerdings macht es kaum einen Unterschied, ob die Behörde die Bewilligung einer Radanlage aufgrund eines unmittelbaren oder mittelbaren Bezugs zu den RVS untersagt. Denn der Gegenbeweis, dass die durch die FSV erhobene Sachverhaltsfeststellung nicht zutrifft, wird dem Antragsteller für die Errichtung einer Radanlage im Normalfall nicht gelingen.

5. Die Errichtung von Radabstellanlagen als primäre Aufgabe der Gemeinden

Der oben skizzierte rechtl Rahmen über die Bewilligung von Radabstellanlagen nach der StVO ist nicht gerade als zeitgemäß zu bezeichnen, insb mit Blick auf die Förderung nachhaltiger Mobilität. Dass dieser bislang dennoch unproblematisch scheint und nicht beanstandet worden ist, mag wohl daran liegen, dass Antragsteller*in der Errichtung einer Radabstellanlage und bewilligende Behörde typischerweise in einer Institution zusammenfallen.

Die Errichtung von Radabstellanlagen im öff Raum erfolgt in Österreich nämlich in erster Linie durch die öff Hand im Rahmen der Leistungsverwaltung.³⁷⁾ Verantwortlich sind primär die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich, da Radabstellanlagen idR im Ort und auf Gemeindestraßen errichtet werden.³⁸⁾ Für die Bewilligung von Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken auf Gemeindestraßen sind nach § 94d Z 9 StVO ausdrückl die Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich zuständig. Um es am Beispiel von Wien zu veranschaulichen: Die Errichtung von Radabstellanlagen wird von der MA 28 (Straßenverwaltung und Straßenbau) wahrgenommen. Zuständig für die Erteilung der Bewilligung ist die MA 46 (Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten). Laut Auskunft der MA 28 wird die Errichtung nur solcher Anlagen überhaupt beantragt, von denen vorab mit der MA 46 geklärt worden ist, dass sie auch den Bewilligungskriterien der StVO³⁹⁾ entsprechen.

Das ist eine pragmatische Vorgangsweise, die so wohl auch in anderen Gemeinden gelebt wird. In der praktischen Handhabung bereitet der inadäquate rechtl Rahmen der StVO zur Errichtung von Radabstellanlagen also wenig Schwierigkeiten, zumal die öff Hand bei

26) VwGH 13. 5. 2005, 2003/02/0053.

27) Eine allfällige Reduzierung dieses Abstands ist allerdings denkbar und liegt im Ermessen der Behörde. Dies ergibt sich daraus, dass die Aufzählung an Kriterien in § 83 Abs 1 StVO lediglich eine demonstrative ist und die Behörde die Bewilligungsfähigkeit stets im Einzelfall zu prüfen hat. Vgl dazu Grubmann, StVO³ § 83 Rz 3.

28) Bei der FSV handelt es sich um keine „Normungsorganisation“ iSd § 3 NormenG (BGBl I 2015/153). Sie unterliegt daher auch nicht dessen Regelungen, sondern ist rein privatrechtlich als Verein nach dem VerG organisiert.

29) RVS 03.02.13 Radverkehr (Februar 2014).

30) RVS 03.02.13 Radverkehr (2014), 51 ff; vgl dazu bspw auch Stadt Wien, STEP 2025 Fachkonzept Mobilität (2015), 86.

31) RVS 03.02.13: Radverkehr (2014), 51 ff. Zudem werden diverse techn Anforderungen an die Fahrradabstellsysteme definiert, ua die Abstände zwischen den Halterungen.

32) RVS 03.04.12 (2020).

33) VwGH 9. 5. 2019, Ra 2018/02/0187; 25. 4. 2013, 2012/10/0087; 13. 2. 1991, 90/03/0265.

34) Was tw erfolgt. Wenn RVS per Erlass durch das BMK für verbindlich erklärt werden, besteht diese „Verbindlichkeit“ nur als innerbehördliche Weisung im Verhältnis zwischen BMK und der für die jeweilige Materie zuständigen Behörde, an die sich die Anweisung richtet, und hat keine generelle Wirkung; entfaltet also insb keine Rechtswirkung gegenüber Dritten. Nur ausnahmsweise verweisen Verordnungen unmittelbar auf eine RVS und erklären diese ausdrückl für anwendbar, wie bspw die Bundesstraßen-LärmimmissionschutzV (zB § 7 Abs 1 BStLärmIV BGBl II 2014/215).

35) BVwG 11. 1. 2017, W113 2120038-1.

36) VwGH 24. 3. 2004, 2002/04/0168.

37) Die Verwaltung wird in diesem Bereich nicht in Vollziehung der Gesetze mit Hoheitsakt tätig, sondern „wie ein Privater“ mit Instrumenten des Privatrechts.

38) Vgl § 94d StVO.

39) In Auslegung durch die einschlägigen RVS (s oben).

der Planung der Anzahl und der Standorte von Radabstellanlagen freilich auch andere Planungsparameter heranzieht als die in § 82 StVO verankerten Kriterien.

6. Die Errichtung von Radabstellanlagen im öff Raum durch Private

Anders fällt die Beurteilung des rechtl Rahmens in der StVO zur Errichtung von Radabstellanlagen allerdings aus, wenn die Errichtung durch Private initiiert wird. In der vorliegend zu beurteilenden case study will zB ein Forschungskonsortium eine innovative Radabstellanlage – den oben näher beschriebenen klappbaren Radbügel – im öff Raum errichten, um die Akzeptanz in der Bevölkerung und die Auswirkungen auf den Verkehr näher zu erforschen. Langfristiges Ziel ist, dieses innovative Mobilitätsangebot regulär in den Straßenverkehr zu implementieren.

Zunächst ist der rechtl Rahmen äußerst unklar gestaltet im Hinblick auf die Frage, ob Private öff oder auch privat nutzbare Radabstellanlagen im öff Raum überhaupt errichten können.⁴⁰⁾ Um wiederum als Beispiel die Stadt Wien heranzuziehen: Hier können Einzelne oder die Zivilgesellschaft bei der Gemeinde wohl anregen, Radabstellanlagen zu errichten. Einen durchsetzbaren Rechtsanspruch auf Errichtung durch die Stadt hat der/die Einzelne aber nicht.⁴¹⁾ Ob die Stadt dieser Anregung folgt, liegt im Rahmen der Leistungsverwaltung in ihrem freien Ermessen. Gleichzeitig hat die Norm des § 82 StVO als Antragsteller*in primär Private vor Augen: den/die Betreiber*in einer Baustelle, Veranstalter*innen, Gastwirt*innen etc. So gesehen können nach der Grundkonzeption der Bewilligungsnorm als Errichter*in einer Radabstellanlage wohl auch Private oder ein Forschungskonsortium auftreten. In diesem Fall wird über die Zulässigkeit der Errichtung einer Radabstellanlage allerdings allein nach den Kriterien des § 82 StVO entschieden: Die Errichtung darf nur ausnahmsweise erfolgen und ist den Grundsätzen der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, insb auch des Kfz-Verkehrs, unterzuordnen.

Im Fall des klappbaren Radbügels „DrückMichi“ hat diese rechtl Situation dazu geführt, dass dessen Errichtung im öff Raum – auch bloß für Forschungszwecke – im Vorfeld bereits für unzulässig erklärt worden ist. Als zentrales Argument wird vorgebracht, dass derartige Radbügel dem Gebot des platzsparenden Parkens entgegenstehen. Denn sobald der Parkplatz von nur einem Rad genutzt wird, kann er bereits nicht mehr durch ein Kfz genutzt werden. Dass die Radbügel die flexible Nutzung der Parkflächen sowohl für Räder als auch Autos ermöglichen, ist aus Sicht der Behörde offenbar nicht als platzsparend zu bewerten. Allg werden die Radbügel auf Grundlage von § 82 StVO und unter Verweis auf einschlägige RVS als Verkehrshindernis eingestuft. Werden sie auf der Fahrbahn errichtet, könnten sie den Verkehr von Kfz beschränken; werden sie am Gehsteig montiert, könnten sie den Fußgängerverkehr behindern. Ungeklärte Haftungsfragen werden schließlich als weiterer Hindernisgrund angesehen. Schäden anderer Straßenbenützer bzw Sachschäden könnten auch durch eine unsachgemäße Benutzung oder durch Schadhaftheit der Abstellanlage selbst entstehen.

§ 82 StVO als Bewilligungsnorm für die Errichtung von Radabstellanlagen ist insofern nicht darauf ausgelegt, private Initiativen und insb nicht innovative Ideen in diesem Bereich umzusetzen. Der rechtl Rahmen ist derart gestaltet, dass er die Realisierung neuer Systeme in der Praxis de facto verunmöglicht.

Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass die StVO nicht einmal Ausnahmebestimmungen vorsieht, um Spielräume zu schaffen, die es erlauben, derartige innovative Ideen zur Förderung nachhaltiger Mobilität in der Praxis zumindest ausnahmsweise zeitlich befristet zu erproben. Das ist umso bemerkenswerter, als derartige Experimentierräume im öff Straßenraum zur Erprobung neuer Technologien in Kfz (Stichwort: Automatisiertes Fahren)⁴²⁾ oder um die Leichtigkeit und Flüssigkeit im Verkehr zu verbessern⁴³⁾ durchaus bestehen.

D. Schlussfolgerungen: Schaffung von Experimentierräumen für innovative Verkehrseinrichtungen und -konzepte sowie innovative Mobilitätsdienste zur Förderung nachhaltiger Mobilität

Das Beispiel von „DrückMichi“ zeigt sehr deutlich die Notwendigkeit auf, in der StVO auch Experimentierräume zu schaffen, um neue Verkehrseinrichtungen und -konzepte, sowie innovative Mobilitätsdienste explizit zur Förderung nachhaltiger Mobilität erproben zu können.

Es geht dabei nicht um die Schaffung von „rechtsfreien Räumen“, sondern um flexible Ausnahmen, die aufgrund entsprechender ges Regelung im Einzelfall durch die Verwaltung gewährt werden können.⁴⁴⁾ Bei der Formulierung derartiger Ausnahmebestimmungen in der StVO ist zu beachten, dass vor allem Zweck, Zeitraum und konkrete Kriterien definiert werden, wann die Ausnahmen zulässig sind, um neben größerer Flexibilität auch die notwendige Rechtssicherheit weiterhin zu gewährleisten.⁴⁵⁾ Dass solche Ausnahmen auch im öff Straßenraum grds möglich sind, auch wenn dieser mit Bezug auf die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer*innen freilich ein sensibler Bereich ist, zeigen die bereits er-

40) In der Praxis dürfte sich diese Frage bislang nicht gestellt haben, weil kein Geschäftsmodell für öff nutzbare Radabstellanlagen besteht, abgesehen von deren Verwendung als Werbefläche.

41) Insofern ist es in diesem Kontext auch missverständlich von einem „Antrag“ zu sprechen. Vgl <https://www.wien.gv.at/amtshefner/verkehr/organisation/verkehrsflaeche/fahrradabstellanlage.html> (zuletzt abgerufen am 18. 3. 2021).

42) Automatisiertes Fahren Verordnung BGBl II 2016/402 idF BGBl II 2016/402 auf Grundlage des KFG BGBl 1967/267 idF BGBl I 2016/67. Siehe hierzu auch *Roubik*, Automatisiertes Fahren, der Weg zur Testerlaubnis, ZVR 2019, 40, und *ders*, Novellierung der Verordnung über die Rahmenbedingungen für automatisiertes Fahren, ZVR 2019, 154.

43) Siehe dazu § 34 Abs 5 StVO, der die Möglichkeit der abweichenden Ausführung von Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs schafft; § 38 Abs 5a und 5b StVO, welcher in bestimmten Fällen das Rechtsabbiegen bei Rot zum Zweck wissenschaftl Untersuchungen ermöglicht, oder § 20 Abs 3 StVO, der die Möglichkeit abweichender Höchstgeschwindigkeiten vorsieht.

44) *Lachmayer/Eisenberger/Rehrl*, Extra Law-Mobility. Experimentierräume im Verkehrs- und Mobilitätsrecht (2019) 51.

45) *Lachmayer/Eisenberger/Rehrl*, Extra Law-Mobility 137. Die Bindung an die rechtsstaatl Rahmenbedingungen erfordert „eine gesetzlich konkretisierte, inhaltlich begrenzte und sachlich gerechtfertigte Abweichung von der gesetzlich aufgestellten Regel bzw dem Regelungssystem“ (ebd 97f).

wählten Beispiele von Experimenterräumen für das Autonome Fahren oder um die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs zu verbessern. Gleichzeitig braucht es eine gewisse Offenheit in der Formulierung, um künftige, bisher unbekannte Entwicklungen im Mobilitätsbereich abzudecken. Bei zu restriktiver, auf den momentanen Zustand bezogener Formulierung wird die Bestimmung kurz nach Erscheinen überholt sein. Dieser Spagat zwischen einer eingrenzenden, Rechtssicherheit gewährleistenden und einer offenen Formulierung stellt hier die eigentliche Herausforderung dar.

Der Zweck derartiger Ausnahmen zur Erprobung von Innovationen im öff Straßenraum wäre explizit die Förderung nachhaltiger Mobilitätsformen. Der Zeitraum für die Ausnahmebewilligungen sollte nach Zweckmäßigkeitskriterien definiert werden – je nachdem um welche Innovationen und Konzepte es geht und in welchem Zeitraum aussagekräftige Ergebnisse zu deren Wirkung im öff Straßenverkehr gemacht werden können. Folgende Kriterien sollten bei der Entscheidung über die Zulässigkeit der Ausnahmen herangezogen werden: Sicherheit für alle Verkehrsteilnehmer*innen im Straßenverkehr und für alle Nutzer*innen des öff Raums, Klimaschutz, Gesundheit iS von „health in all policies“ und nachrangig die Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs für alle Verkehrsteilnehmer*innen. Letztgenannter Aspekt sollte beim Experimentieren bewusst eine geringere Rolle spielen, um durch Innovationen das Mobilitätssystem zu transformieren.

E. Schaffung neuer rechtl Grundlagen für Verkehrseinrichtungen zur Förderung nachhaltiger Mobilität

Die rechtl Analyse zur Zulässigkeit der Errichtung einer innovativen Radabstellanlage, wie „DrückMichi“,

im öff Straßenraum, zeigt zudem eindringlich auf, dass der rechtl Rahmen der StVO zu den Verkehrseinrichtungen einer umfassenden Adaptierung bedarf. Denn nicht nur Radabstellanlagen, sondern grds alle Verkehrseinrichtungen, die nicht unter § 34 StVO subsumiert werden, werden als „Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken“ nach § 82 StVO bewilligt. Dazu zählen zB auch Ladestationen für e-Autos.⁴⁶⁾ Auch neue Mobilitätsangebote wie Shared-Mobility bringen es mit sich, dass neue physische Elemente im Bereich der Verkehrseinrichtungen – wie etwa Docking Stations oder Stelen wie beim Citybike – in den öff Raum integriert werden müssen.

Es ist daher ein neuer rechtl Rahmen zu schaffen, der die Bedeutung von Radabstellanlagen, Ladestationen für e-Autos und anderen Verkehrseinrichtungen im Kontext neuer Mobilitätsdienste für die Transformation zu einem nachhaltigen Verkehrssystem entsprechend erfasst und diese nicht mehr als Einrichtungen zu verkehrsfremden Zwecken behandelt. Sofern sie der Beförderung nachhaltiger Mobilitätsformen dienen, sollte ihre Zulassung im öff Straßenraum befördert werden. Dh, nur wenn schwerwiegende Sicherheitsaspekte dagegensprechen, ist eine Zulassung zu verweigern. Der Aspekt der Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs ist gegenüber dem Ziel der Transformation zu einem nachhaltigen Verkehrssystem untergeordnet zu behandeln und sollte einer Zulassung nicht automatisch entgegenstehen.

46) Vgl bspw LVwG NÖ 12. 6. 2019, LVwG-AV-1346/001–2018.

→ In Kürze

Es mangelt nicht an Ideen, wie klimaangepasste Mobilität gefördert werden kann. Eine davon ist ein klappbarer Radbügel, der zu einer Flexibilisierung der Nutzung von Parkflächen führen würde. Die geltenden Vorschriften für die Errichtung und Zulassung von Radabstellanlagen nach der StVO machen dessen Einsatz im öff Raum allerdings de facto unmöglich.

→ Zum Thema

Über die AutorInnen:

Dr. Dragana Damjanovic ist Universitätsprofessorin und Leiterin des Forschungsbereichs Rechtswissenschaften am Institut für Raumplanung der TU Wien, Kontaktadresse: FOB Rechtswissenschaften, Karlsgasse 13, 1040 Wien.
E-Mail: Dragana.Damjanovic@tuwien.ac.at,
Internet: <https://www.tuwien.at/ar/rechtswissenschaften>

Dipl.-Ing. Magdalena Bürbaumer, M.Eng. ist Projektassistentin im Forschungsbereich Verkehrssystemplanung am Institut für Raumplanung der TU Wien.
Kontaktadresse: FOB Verkehrssystemplanung, Karlsgasse 11, 1040 Wien.
E-Mail: magdalena.buerbaumer@tuwien.ac.at

Oliver Peck, B.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsbereich Rechtswissenschaften am Institut für Raumpla-

nung der TU Wien. Kontaktadresse: FOB Rechtswissenschaften, Karlsgasse 13, 1040 Wien.

E-Mail: Oliver.peck@tuwien.ac.at,

Internet: <https://www.tuwien.at/ar/rechtswissenschaften>

Dipl.-Ing. Christian Zeitelhofer war Projektmitarbeiter im Forschungsbereich Verkehrssystemplanung am Institut für Raumplanung der TU Wien.

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Dipl.-Ing. Martin Berger ist Universitätsprofessor, Leiter des Instituts für Raumplanung der TU Wien sowie Leiter des Forschungsbereichs Verkehrssystemplanung am Institut für Raumplanung der TU Wien.

Kontaktadresse: FOB Verkehrssystemplanung, Karlsgasse 11, 1040 Wien.

E-Mail: martin.kp.berger@tuwien.ac.at

Literatur:

Pfaffenbichler/Niel, Anforderungen eines steigenden Radverkehrsanteils an die Qualität und Quantität von Fahrradabstellanlagen – Nachfrage, Infrastrukturkosten und Akzeptanz (2013); *Salzborn/Klinski*, Die Verkehrswende braucht auch eine Wende des Verkehrsrechts, ZUR 2019, 577; *Roubik*, Automatisiertes Fahren, der Weg zur Testerlaubnis, ZVR 2019, 40; *ders*, Novellierung der Verordnung über die Rahmenbedingungen für automatisiertes Fahren, ZVR 2019, 154; *Lachmayer/Eisenberger/Rehrl*, Extra Law-Mobility. Experimentierräume im Verkehrs- und Mobilitätsrecht (2019).

