

Der Landesbehindertenbeauftragte, Teerhof 59, 28199 Bremen

Die Senatorin für Bau, Mobilität und
Stadtentwicklung
Herrn Staatsrat Dr. Baumheier

per E-Mail

Teerhof 59, 28199 Bremen
Raum 106

Tel. (0421) 361-18181
Fax (0421) 496-18181
E-Mail: office@lbb.bremen.de
Internet: www.lbb.bremen.de

Datum und Zeichen
Ihres Schreibens

Mein Zeichen

Bremen, 11.04.2025

Konzept zum Vorgehen gegen Gehwegparken

Sehr geehrter Herr Staatsrat Dr. Baumheier,

im Nachgang zur Diskussionsveranstaltung zum Gehwegparken möchte ich Ihnen noch einmal schriftlich meine Einschätzung zum Konzept Vorgehen gegen Gehwegparken (Vorlage für die Städtische Deputation für Mobilität, Bau und Stadtentwicklung am 16.01.2025) übermitteln.

A. Grundsätzliches

Gehwegparken stellt eine massive Beeinträchtigung für Personen dar, die auf barrierefreie Wege angewiesen sind. Blinde, sehbehinderte und rollstuhlnutzende Menschen, ältere Personen mit Gehhilfen und Eltern mit Kinderwagen werden durch parkende Fahrzeuge gezwungen auf die Fahrbahn auszuweichen. Dies führt nicht nur zu gefährlichen Situationen, sondern stellt auch einen Verstoß gegen UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) dar, die eine gleichberechtigte Teilhabe aller Menschen am öffentlichen Raum fordert. Zudem ist nach Art. 20 UN-BRK für behinderte Menschen die persönliche Mobilität sicherzustellen.

Besonders betroffen sind blinde Menschen, die sich mit einem Blindenstock oder einem Blindenführhund orientieren, sowie hochgradig sehbehinderte Menschen. Unvorhersehbare Ereignisse gefährden ihre Sicherheit erheblich. Ebenso sind rollstuhlnutzende Menschen darauf angewiesen, dass Gehwege in einer den gesetzlichen Vorgaben entsprechenden Breite nutzbar bleiben.

Aufgrund der Vorgaben der UN-BRK und der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts war ein Konzept zum Vorgehen gegen Gehwegparken für die Quartiere in Bremen zwingend geboten und ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings bestehen bei dem vorliegenden Konzept aus meiner Sicht Zweifel, ob dieses für behinderte Menschen eine gleichberechtigte und barrierefreie Teilhabe zu gewährleisten vermag.

B. Zum Konzept im Einzelnen

1. Vorgesehener Stufenplan

Das Konzept sieht einen Stufenplan vor. In den ersten beiden Stufen sind Maßnahmen zur Rettungssicherheit festgelegt. Erst in Stufe 3 sind Maßnahmen zur Herstellung von Barrierefreiheit vorgesehen. Es wäre aus meiner Sicht wünschenswert, den Parkraum von Beginn an ganzheitlich zu betrachten und in den einzelnen Quartieren die Herstellung von Rettungssicherheit und Barrierefreiheit zusammen anzugehen. Dies gilt umso mehr, als die Herstellung von Barrierefreiheit bei konkreten Benachteiligungen behinderter Menschen nach den Vorgaben der UN-BRK nicht lediglich schrittweise, sondern unmittelbar zu erfolgen hat. Diesen Vorgaben folgt das Konzept ohne weitere Begründung nicht.

2. Herstellung von Barrierefreiheit in den Quartieren

Stufe 3 des Konzepts setzt sich mit dem Ordnen des Parkens und der Herstellung von Barrierefreiheit in den Quartieren mit besonderem Handlungsbedarf auseinander. Daran anschließend soll in Stufe 4 das Parken in den Quartieren mit besonderem Handlungsbedarf geordnet werden.

Den Überschriften von Stufe 3 und 4 nach soll lediglich in den in Stufe 3 genannten Quartieren auch die Barrierefreiheit hergestellt werden. Es ist zu vermuten, dass es sich hierbei lediglich um ein redaktionelles Versehen handelt und im Zusammenhang mit dem Ordnen des Parkraums die Barrierefreiheit auch in Quartieren in den außenliegenden Stadtteilen hergestellt werden soll. Dieses legt die Formulierung „im Anschluss nach Stufe 3 entsprechend“ nahe. Anderenfalls griffe das Konzept auch insoweit zu kurz.

3. Maßnahmen zur Herstellung der Barrierefreiheit im Einzelnen

Nach dem vorliegenden Konzept sollen erhebliche Beeinträchtigungen beseitigt und im Ergebnis rechtmäßige Zustände hergestellt werden. Im Rahmen der gebotenen Abwägung aller betroffenen Interessen sollen die unterschiedlichen Interessen im öffentlichen Straßenraum unter Beachtung städtebaulicher Anforderungen in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden. Auf generelle Prioritätensetzungen zu Gunsten von Einzelinteressen soll dabei verzichtet werden. Besonderheiten im Einzelfall sollen jedoch im Rahmen der Umsetzung ermittelt und berücksichtigt werden. Geringer ausfallende Breiten der Bestandsgehwege sollen weiterhin akzeptiert werden, da ein großflächiger Straßenumbau nicht finanzierbar sei.

Das Bundesverwaltungsgericht (Urteil des 3. Senats vom 6. Juni 2024 - BVerwG 3 C 5.23) geht zwar auch von einer Abwägung im Einzelfall aus, legt aber andere Anforderungen zu Grunde als das Konzept. Es sind Kriterien wie die verbleibende Gehwegbreite, die Länge der Verengung, das Verhältnis der verbotswidrig in Anspruch genommenen Gehwegfläche zur gesamten Gehwegfläche, die Dichte des Gehwegverkehrs und die Ausweichmöglichkeiten sowie die Dauer der Beeinträchtigungen von Bedeutung. Gesichtspunkte, wie die Finanzierbarkeit, legt das Gericht gerade nicht zugrunde. Diese darf daher auch nicht als Argument dienen, die Herstellung eines rechtmäßigen Zustands abzulehnen. Ein Finanzierungsvorbehalt ist nach alledem als rechtswidrig zu qualifizieren.

Ausdrücklich zu begrüßen ist, dass in Straßen mit erhöhtem Fußgängeraufkommen das aufgesetzte Parken gänzlich beseitigt werden soll.

Nach Abschluss der Neuregelung des Parkens in den innenstadtnahen Stadtteilen soll eine Evaluation in den betroffenen Quartieren vorgenommen werden, um das weitere Vorgehen auf dieser Basis zu definieren und erforderlichenfalls nachzusteuern. Diese Evaluation sollte genutzt werden, um zu prüfen, inwieweit durch die getroffenen Maßnahmen tatsächlich den Anforderungen einer gleichberechtigten Teilhabe behinderter Menschen im öffentlichen Raum genügen.

4. Vorgaben zu Restgehwegbreiten im Konzept

Das Konzept trifft hinsichtlich verbleibender Restgehwegbreiten lediglich die Aussage, dass grundsätzlich gelten soll, eine ausreichende (Rest-)Gehwegbreite zu gewährleisten, damit die Begegnung auch für mobilitätseingeschränkte Personen im Längsverkehr auf dem Gehweg möglich ist.

Hier bleibt das Konzept sehr vage und lässt klare verbindliche Vorgaben vermissen, obwohl solche vorhanden sind.

Die Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen (RASt 06) sowie die Richtlinie der Freien Hansestadt Bremen und der Stadt Bremerhaven zur barrierefreien Gestaltung baulicher Anlagen des öffentlichen Verkehrsraums, öffentlicher Grünanlagen und öffentlicher Spiel- und Sportstätten vom 24. März 2020 als konkretisierende sowie die UN-BRK umsetzende Normen zu beachten. Nach beiden Richtlinien beträgt die nutzbare Mindestbreite von Gehwegen (RASt 06: sog. Verkehrsraum) 1,80 m zuzüglich beidseitig vorzusehender Schutzstreifen (RASt 06: sog. Sicherheitsraum).

Ebenfalls ist die DIN 18040-3 Barrierefreies Bauen – Planungsgrundlagen, Teil 3: Öffentlicher Verkehrs- und Freiraum zu beachten, wonach eine Breite zur Begegnung von zwei Rollstuhlnutzer:innen von mindestens 1,80 m vorzusehen ist.

Da die vorstehend genannten Normen von Fachleuten entwickelt worden sind und sich schon seit längerem in der Praxis bewährt haben, ist zu unterstellen, dass eine nutzbare Mindestbreite von Gehwegen von 1,80 m (im Sinne der Richtlinien) den Anforderungen für eine barrierefreie Teilhabe von behinderten Menschen im Verkehrsraum nach dem derzeitigen Stand der Technik entspricht. Es erscheint auch im Hinblick auf die erforderliche Transformation hin zu einer inklusiven Gesellschaft problematisch, wenn Sie diese Vorgaben im Rahmen Ihrer Konzeption hintanstellen.

5. Individualrechtlicher Anspruch auf Einschreiten

Neben das planmäßige Vorgehen auf Grundlage eines Konzepts kann im Einzelfall der individualrechtliche Anspruch auf Einschreiten treten. Er kommt nach den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts (aaO) in Betracht, wenn Anwohner erheblich beeinträchtigt sind. Im Rahmen der Würdigung des Einzelfalls muss hierbei insbesondere in den Blick genommen werden, dass für Anwohner mit Behinderungen andere Maßstäbe anzulegen sein könnten, die auch über die o.g. Vorgaben zur Barrierefreiheit hinaus nach oben abweichende Gehwegbreiten erfordern könnten.

Im Rahmen der Ermessenausübung sind hierbei insbesondere auch die Vorgaben aus Art. 9 UN-Behindertenrechtskonvention ermessenslenkend zu beachten. Mit ihrer Ratifizierung und ihrem In-Kraft-Treten im März 2009 hat die Konvention in Deutschland Gesetzeskraft erlangt. Dies ist durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich bestätigt worden (BVerfG, 2 BvR 882/09 vom 23.3.2011, Rz. 52). Deshalb ist die Konvention auf allen

Ebenen staatlichen Handelns und damit auch bei der Auslegung einfach-gesetzlicher Regelungen durch die Verwaltung zu beachten.

Nach Art. 9 UN-Behindertenrechtskonvention sind die Vertragsstaaten unter anderem auch dazu verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, die behinderten Menschen einen gleichberechtigten Zugang zu Gebäuden, Straßen, Transportmitteln sowie zu anderen Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, einschließlich Schulen, Wohnhäusern, medizinischer Einrichtungen und Arbeitsstätten ermöglichen.

Die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zur jeweiligen Wohnsitz-Straße sowie die weiteren sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention ergebenden Anforderungen müssen mithin bei einer Entscheidung mitberücksichtigt werden.

Aus Sicht des Landesbehindertenbeauftragten sind diese Vorgaben zum einen in das gegenständliche Konzept aufzunehmen, zum anderen sollte aber auch eine Verwaltungsanweisung zum rechtmäßigen Vorgehen unter Berücksichtigung der dargestellten Anforderungen entwickelt werden.

6. Schlussbemerkung

Nach alledem genügt das bisher vorgesehene Vorgehen noch nicht, um die Rechte behinderter Menschen hinreichend zu wahren. Ich möchte ich Sie daher bitten, das Konzept entsprechend meiner Anmerkungen zu überarbeiten.

Für Rückfragen sowie zur Erörterung der Angelegenheit stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Arne Frankenstein', written in a cursive style.

Arne Frankenstein

Der Landesbehindertenbeauftragte