

# RdU

## Recht der Umwelt

Sonderheft

### Streitfall Straße

Zwischen Verantwortung und Verzicht, Freiheiten  
und Pferden

Arne Johannsen

### Denken > Lenken > Emissionen Senken – Neue Instrumente der Verkehrsplanung und -lenkung

Reka Krasznai, Magdalena Hugeneck, Johannes Hartlieb, Werner Hochreiter

### Mehr Tempo! – Auf der Straße oder im Klimaschutz?

Sebastian Krempelmeier, Lando Kirchmayer, Christian F. Schneider

### We agree to disagree – Die Zukunft der Mobilität ist zu wichtig, um nicht darüber zu streiten

Hermann Knoflacher, Josef Unterweger, Wolfgang Rehm, Christian Piska,  
Benedikt Winkler, Nina Kurzbauer, Ferdinand Kerschner

# Inhalt

## Editorial

- Ein Thema zwischen Verantwortung und Verzicht, Freiheiten und Pferden ..... 21  
Arne Johannsen

## Denken > Lenken > Emissionen Senken – Neue Instrumente der Verkehrsplanung und -lenkung

- Von der Straße auf die Schiene – der Abfalltransport als Pilotprojekt der Schwerverkehrslenkung ..... 23  
Reka Krasznai
- Die 33. StVO-Novelle 2022 für eine neue Geh- und Radkultur – Staffel wandert zum Vollzug ..... 27  
Magdalena Hugeneck
- Alpentransit – Wegweisungen des Verkehrsprotokolls der Alpenkonvention ..... 30  
Johannes Hartlieb
- Rechtliche Lücken in der mobilitätsbezogenen Klimaschutzpolitik – Anlassfall Lobautunnel-Entscheid ... 34  
Werner Hochreiter

## Mehr Tempo! – Auf der Straße oder im Klimaschutz?

- Verfassungswidrigkeit klimaschädlicher Verkehrsgesetzgebung ..... 39  
Warum Tempo 130 km/h auf Autobahnen und Tempo 100 km/h auf Freilandstraßen (derzeit) verfassungswidrig ist  
Sebastian Krempelmeier, Lando Kirchmair
- Klimaschutz – keine „carte blanche“ für Beschränkungen im Straßenverkehr ..... 45  
Christian F. Schneider

## We agree to disagree – Die Zukunft der Mobilität ist zu wichtig, um nicht darüber zu streiten

- Verkehrswesen zwischen Gesetz und Recht ..... 49  
Hermann Knoflacher
- Gesetze für die Welt von gestern ..... 55  
Josef Unterweger
- Streitfall Straßenbau – im Spannungsfeld von Umwelt, Politik und Recht ..... 63  
Wolfgang Rehm
- Plädoyer für ein ideologiefreies Klimaschutzrecht ..... 66  
Christian Piska, Benedikt Winkler, Nina Kurzbauer
- 4 Fragen zu Klimaschutz und Straßenverkehr ... ..... 70  
an Wolfgang Rehm und Ferdinand Kerschner  
Wolfgang Rehm, Ferdinand Kerschner

## Schlusslicht ..... 72

Kaktus Cartoon Award auf der 3. Umschlagseite

UMWELT & TECHNIK  
20. Jahrgang 2023

**IMPRESSUM** gem. § 24 MedienG. **Offenlegung** gem. § 25 MedienG und Angaben zu § 5 ECG abrufbar unter <https://www.manz.at/impressum> **Medieninhaber und Herausgeber:** MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung GmbH. **Anschrift:** Kohlmarkt 16, 1010 Wien. **Verlagsadresse:** Johannesgasse 23, 1010 Wien ([verlag@manz.at](mailto:verlag@manz.at)). **Redaktion:** Univ.-Prof. RA Dr. Wilhelm Bergthaler, Haslinger/Nagele & Partner Rechtsanwälte GmbH, Mülker Bastei 5, 1010 Wien. **Verlagsredaktion:** Dr. Elisabeth Maier, Johannesgasse 23, 1010 Wien, E-Mail: [elisabeth.maier@manz.at](mailto:elisabeth.maier@manz.at) **Hersteller:** Printera Grupa d.o.o., 10431 Sveta Nedelja. **Herstellungsort:** Sveta Nedelja, Kroatien. **Verlagsort:** Wien, Österreich. **Zitiervorschlag:** RdU-U&T 2023/Nummer. **Urheberrechte:** Sämtliche Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, sind vorbehalten. Kein Teil der Zeitschrift darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlags reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. **Haftungsausschluss:** Sämtliche Angaben in dieser Zeitschrift erfolgen trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr. Eine Haftung der Autoren, der Herausgeber sowie des Verlags ist ausgeschlossen. **Fotocredits:** Arne Johannsen: privat; Reka Krasznai: Gerlinde Gorla; Johannes Hartlieb: Julia Spicker photography; Werner Hochreiter: privat; Sebastian Krempelmeier: privat; Lando Kirchmair: Angelika Wagener; Josef Unterweger: Klaus Dapra; Wolfgang Rehm: Eva Kaufmann; Christian Piska: Martin Geyer; Benedikt Winkler: primphoto; Nina Kurzbauer: privat; Wolfgang Rehm: Eva Kaufmann; Ferdinand Kerschner: privat. **Grafisches Konzept und Covergestaltung:** Michael Fürnsinn für buero8, 1070 Wien ([buero8.com](http://buero8.com)).



## We agree to disagree – Die Zukunft der Mobilität ist zu wichtig, um nicht darüber zu streiten

ner Technologie durch CO<sub>2</sub>-neutrale Konzepte, sondern va auch die Umsetzung des Gedankens der Kreislaufwirtschaft (insb Verlängerung von Produktlebenszyklen). Einheitliche Regelungen sollten zumindest auf europäischer, wenn nicht sogar auf globaler Ebene erfolgen. Hier können diese einen deutlichen Unterschied machen und führen im Endeffekt nicht zu einer Benachteiligung österreichischer Bürger oder der Abschreckung potentieller Unternehmer.

Alles in allem bedarf es für eine zielorientierte Lösung eines Endes des Gegeneinanders und der einseitigen Wertepolitik. Klimaschutz sollte nicht mehr im Rahmen vordergründigen Goldplatings betrieben werden. Jede im Interesse des Klimaschutzes vorgeschlagene Maßnahme ist einer sorgfältigen, nüchternen Analyse im Hinblick auf ihre Effektivität und Verhältnismäßigkeit zu unterziehen. Der Zweck heiligt nicht die Mittel, auch wenn die dahinterstehende Ideologie noch so verständlich sein mag.

### Kurz notiert

Die „Weisung“ der BMK betreffend den „Lobautunnel“ scheint aus dreierlei Gründen rechtswidrig:

- ▶ Eine Prüfung nach dem SP-V-G entfaltet lediglich Vorwirkung für eine allfällige Gesetzesänderung und kann nicht als Grundlage für die Absage eines Projektes herangezogen werden.

- ▶ Es liegt eine Verletzung des Stufenbaus der Rechtsordnung vor.
- ▶ Das Effizienzprinzip vermag eine gesetzliche Verpflichtung nicht auszuhebeln.

Daran zeigt sich auch, dass ideologiegetriebenes Handeln an seine rechtlichen Zulässigkeitsgrenzen stoßen kann. Ideologie spielt im Vorfeld der Verwirklichung eines Projekts eine zentrale Rolle, wie etwa, wenn es um die Frage geht, ob und wie es verwirklicht werden soll. Die tatsächliche Entscheidung über die rechtliche Zulässigkeit und die darauf folgende Umsetzung in die Realität hat jedoch auf Grundlage des geltenden Rechts und damit ideologiefrei zu erfolgen.

### Plus

#### ÜBER DIE AUTOR:INNEN

Internet: <https://staatsrecht.univie.ac.at/team/piska-christian/>

E-Mail: [christian.piska@univie.ac.at](mailto:christian.piska@univie.ac.at);

[benedikt.winkler@univie.ac.at](mailto:benedikt.winkler@univie.ac.at),

[nina.kurzbauer@icloud.com](mailto:nina.kurzbauer@icloud.com)

## Kurzstatements

### 4 Fragen zu Klimaschutz und Straßenverkehr ... an Wolfgang Rehm und Ferdinand Kerschner



WOLFGANG REHM ist Koordinator der Umweltorganisation VIRUS. Vis.-Prof. Univ.-Prof.i.R. Dr. FERDINAND KERSCHNER war Vorstand des Instituts für Umweltrecht und des Instituts für Zivilrecht an der JKU Linz; er ist Visiting Professor an der Karls-Universität Prag.

#### Klimaschutz; Verkehrsrecht

RdU-U&T 2023/18

#### A. Antworten von Wolfgang Rehm

- ▶ 1) Brauchen wir noch neue Straßen? Wenn ja, welche bzw welcher Art?

En gros: nein; en detail wäre es unseriös, hier eine Pauschalbewertung abzugeben. Wir brauchen jedenfalls keine ressourcenintensiven, primär und sekundär Neuverkehr induzierenden Straßen. Das betrifft va die wegen ihres Prestigepotenzials in der politischen Bewertung überbetonten höchstrangigen Straßen. Auch sollte der Neubau vor dem Hintergrund dessen betrachtet werden, welches Netz langfristig auch finanzierbar ist, dies unter Einbeziehung der überschaubaren Langlebigkeit (20–30 Jahre, bevor aufwendige Generalsanierungen fällig werden).

- ▶ 2) Sollten wir bestehende Straßen rückbauen? Wenn ja, welche bzw in welcher Art?

Im Zuge der für eine Klima- und Energiewende unerlässlichen Verkehrswende und einer Verbesserung des Modal-Split ist sicher auch eine Evaluierung des Bestandsnetzes erforderlich.

Auch wird die Auslegungsgeschwindigkeit von Straßen zu reduzieren sein. Welche Netzelemente dies betrifft, kann vor einer derartigen Evaluierung nicht gesagt werden. Insb als Torsi realisierte Straßenstücke sind heiße Kandidaten dafür. Das Spektrum reicht von „Downgrading“ (etwa der faktisch nicht höchstrangigen S 3) über Redimensionierung bis hin zu komplettem Rückbau mit Rekultivierung und Wiederherstellung der Bodenfunktionen vormals versiegelter Flächen. Positive Erfahrungen mit derartigen Rückbauten werden insb im Bereich der Stadtautobahnen aus Seoul und Paris vermeldet.

- ▶ 3) Wie lösen wir das Pendlerproblem? Oder, anders gefragt: Wie sichern wir die Anbindung des ländlichen Raums an Ballungszentren, die Arbeitsplätze, Bildungsangebote und soziale Infrastruktur bieten?

Hier ist zu beachten, dass neben dem genuin ländlichen Raum auch der suburbane Raum (Speckgürtel) explizite Betrachtung verdient – und es wäre die weiterführende Frage zu stellen, was

das Pendlerproblem eigentlich genau ist, was aber den Rahmen dieses Statements sprengen würde. Der durch subventionierte Wegekosten in den letzten Jahrzehnten beförderte Strukturwandel zuungunsten des ländlichen Raums lässt sich – wenn überhaupt – nicht kurzfristig wieder umsteuern.

Lösungsansätze können in einer Kombination von Push- und Pull-Faktoren gesehen werden. Dazu zählen:

- ▷ Änderung des Finanzausgleichs (weg von der Zuteilung nach Hauptwohnsitzen mit eingebauten Sprungstellen bei bestimmten Einwohnerzahlen und der dadurch bewirkten falschen Anreizbildung).
- ▷ Weiters braucht es die Möglichkeit, bereits in Übermaß gewidmete Baulandreserven rückzuwidmen, um der rollenden Zersiedlung entgegenzuwirken.
- ▷ Transportgarantie auch im ländlichen Raum (als Mobilitätsgarantie im Regierungsübereinkommen) = (abgestuftes) flächendeckendes ÖV-Angebot mit Erreichbarkeit jedes Punktes in Österreich innerhalb eines Tages und Grundversorgung in ausreichend dichten Mindestintervallen.
- ▷ ÖV-Ertüchtigung durch Angebotssteigerung mit hinreichend langem Atem (va in den Pendlerrouten und überwiegend auf bestehender Infrastruktur), ÖV-Angebot auch für Tagesrandzeiten, Imagekampagne für den Umstieg.

Schließlich: Einerseits Attraktivierung des Stadtlebens (mehr autofrei, Regulierung ruhender Verkehr, andere Platzverteilung, Mietpreisregulierung), um der Abwanderung in den Speckgürtel entgegenzuwirken; andererseits: Förderung von Angeboten (Arbeitsplätze, Bildung, soziale Infrastruktur) im ländlichen Raum im Bewusstsein der begrenzten Reichweite derartiger Maßnahmen im Vergleich zu Ballungszentren. Ist erst niemand mehr im derzeitigen Umfang auf das Auto angewiesen, bestehen auch weniger Hemmnisse für Maßnahmen wie progressive CO<sub>2</sub>-Steuer, Streichung bzw Umbau fehlallozierter umweltschädlicher Subventionen (Stichwort: Pendlerpauschale).

#### ► 4) Wodurch sollte sich ein guter, zukunftstauglicher Planungsprozess für den Straßenverkehr auszeichnen?

In stichwortartiger Auflistung: Strategische Planung (vor einer Strategischen Umweltprüfung, die den Namen auch verdient); Ergebnisoffenheit; multimodale Herangehensweise; systemische Betrachtung (nicht auf unzählige isoliert betrachtete Netzelemente aufgesplittet); interdisziplinärer Ansatz (Verkehr, Raum, Umwelt gemeinsam behandelt); commitment von Entscheidungsträgern zur Beachtung der Ergebnisse derartiger Prozesse.

## B. Antworten von Ferdinand Kerschner

### ► 1) Brauchen wir noch neue Straßen? Wenn ja, welche bzw welcher Art?

Nein! Schon derzeit sind die noch immer zunehmenden Verkehrsimmissionen ein ganz maßgeblicher Faktor des CO<sub>2</sub>-Aus-

stoßes und der Lebens- und Gesundheitsschädigung vornehmlich aller Anrainer in Städten, wohl fast aller Bewohner. Mehr Straßen bedeuten erwiesenermaßen mehr Verkehr! Zwischen 1990 und 2020 sind die verkehrsbedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen um 50% gestiegen!

### ► 2) Sollten wir bestehende Straßen rückbauen? Wenn ja, welche bzw in welcher Art?

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung eines nötigen Klima- und Lebens- und Gesundheitsschutzes bedarf es – ähnlich wie bei der Renaturierung von Flüssen und Mooren – ebenso zugunsten geringeren Bodenverbrauchs auch eines Rückbaus von Straßen, vorrangig einer Abstufung von vorhandenen Straßen. Die damit verbundenen, auch allgemein notwendigen Geschwindigkeitsbegrenzungen können nachweislich zu massiven Immissionsreduktionen führen.

### ► 3) Wie lösen wir das Pendlerproblem? Oder, anders gefragt: Wie sichern wir die Anbindung des ländlichen Raums an Ballungszentren, die Arbeitsplätze, Bildungsangebote und soziale Infrastruktur bieten?

Maßgeblich durch Ausbau des öffentlichen Verkehrs (ÖV) – Einsatz auch von Shuttle-Kleinbussen (Elektro oder Wasserstoff) – mehr Videokonferenzen – modal split – Apps für „letzte Kilometer“-Mikro-ÖV (Verbindung von ÖV und Fahrdiensten):

- ▷ Verwendung von E-Pkw und Wasserstoff-Fahrzeugen (insb bei Lkw und Bussen); Ausbau der Ladeinfrastruktur; starker und „intelligenter“ Ausbau des Radwegenetzes auch im ländlichen Raum.
- ▷ Internalisierung externer Kosten verbunden mit sozialem Klimabonus – Haftung für schädliche Verkehrsimmissionen.
- ▷ Digitalisierung im Verkehr.

### ► 4) Wodurch sollte sich ein guter, zukunftstauglicher Planungsprozess für den Straßenverkehr auszeichnen?

Ein guter, zukunftstauglicher Planungsprozess kann nur durch ein gemeinsames (!) Verkehrsmanagement für MIV und ÖV gelingen (Gesamtplanung). Die bestehenden Kompetenzgrenzen müssen überwunden werden („Mobilitätsverbünde“).

Lösungsvorschläge für Fragen 1–4 liegen längst vor; vgl Kerschner (Hrsg), Österreichisches und europäisches Verkehrsrecht – Auf dem Weg zur Nachhaltigkeit (2001); Schulev-Steindl/Romirer/Liebenberger, Klimaschutz im Verkehr auf dem Prüfstand, Teil 1, RdU 2021, 237 und Teil 2, RdU 2022, 5; Kerschner, Verkehrsimmissionen – Haftung und Abwehr (2007); Lechner/Saxl, Mobilitätswende – Verkehr unter dem Einfluss von Nachhaltigkeit und Digitalisierung, ZVR 2023, 15.