

Verkehrsbeschränkungen als Beitrag zum Umwelt- und Klimaschutz: Rechtliche Rahmenbedingungen und Herausforderungen

Univ.-Ass. Mag. Oliver Peck, BA

ZVR-Verkehrsrechtstag

2. Oktober 2025

Ausgangspunkt: Klimapolitische strategische Zielsetzungen für den Mobilitätssektor (vgl. Mobilitätsmasterplan & Fachstrategien, Nationaler Energie- und Klimaplan, ...)

Ausbau des ÖPNV inkl. Shared Mobility

Infrastruktur für aktive Mobilität



Raum- und Verkehrsplanung

Verkehrsbeschränkungen

Umstieg auf E-Mobilität

Maßnahmen im Personenverkehr

vgl. *BMK* (Hrsg), Mobilitätsmasterplan 2030, 18

Verkehrsbeschränkungen

- Überbegriff für **ordnungsrechtliche Maßnahmen**
→ Einschränkungen der „freien“ Ausübung des Straßenverkehrs
- unterschiedliche rechtliche **Grundlagen & Zielsetzungen**: Verkehrssicherheit, Umweltschutz, ...
- **Beispiele** für Verkehrsbeschränkungen iwS:
 - Fahrregeln (zB Geschwindigkeitsbeschränkungen)
 - Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung (zB Begegnungszone)
 - Fahrverbote (zB für bestimmte Fahrzeugtypen)
- **Andere verkehrsbeschränkende Regelungsansätze**:
 - ökonomische Instrumente (zB City-Maut)
 - Zulassungs-/ Betriebsverbote für bestimmte Typen von Kfz (zB allgemein mit Verbrennungsmotoren)



Adobe Stock



„Umweltzonen“ - internationale Beispiele

→ Zufahrtsbeschränkungen und/oder örtlich begrenzte Fahrverbote - va im innerstädtischen Bereich - für Kfz (zB mit bestimmten Abgasklassen -> „Niedrig-Emissionszonen“)

→ Ziel: Reduktion von Luftschadstoffen



Umweltzone
(Deutschland)



Zona de Bajas Emisiones
(Spanien)



Zone à faibles émissions
(Frankreich)



Zona traffico limitatio
(Italien)

Alle: Adobe Stock

Primärrecht

- Verkehrspolitik (Art 90ff AEUV) → geteilte Zuständigkeit
- Umweltpolitik (Art 191ff AEUV) → geteilte Zuständigkeit
- Umweltschutz als Unionsziel / Querschnittsklausel (Art 11 AEUV)
- Binnenmarkt / Grundfreiheiten

Sekundärrecht

- Verkehrsrecht (zB Typengenehmigungs-VO, Flottenzielwert-VO)
- Luftreinhalteungsrecht (zB Luftqualitäts-RL)
- Klimaschutzrecht (zB Europäisches Klimagesetz, Lastenteilungs-VO)

Verkehrsrecht:

- Straßenpolizei (Art 11 Abs 1 Z 4 B-VG)
- Kraftfahrwesen (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG)
- Angelegenheiten der Bundesstraßen (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG)
- Art 15 Abs 1 B-VG (zB Straßen exkl. Bundesstraßen)

Umweltrecht:

- Umweltschutz (& Klimaschutz) als Querschnittsmaterie
- Luftreinhaltung (Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG)
 - Art 15 Abs 1 B-VG (zB Naturschutz, ...)

StVO: Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung

- Fahrradstraße § 67
- Fußgängerzone § 76a
- Wohnstraße § 76b
- Begegnungszone § 76c
- Schulstraße § 76d



Die Behörde **kann**, wenn es die **Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des Verkehrs**, insbesondere des Fußgängerverkehrs, die **Entflechtung des Verkehrs** oder die **Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines Gebäudes oder Gebietes erfordert**, durch Verordnung Straßenstellen oder Gebiete [...] (§ 76a und 76b Abs 1 StVO)

Die Behörde **kann**, wenn es der Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des Verkehrs, insbesondere des Fußgängerverkehrs, **dient**, oder aufgrund der Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines Gebäudes oder Gebietes **angebracht erscheint** [...] (§ 76c Abs 1 StVO)

§ 43 Abs 1 lit b Z 1 StVO

Die Behörde hat für bestimmte Straßen oder Straßenstrecken oder für Straßen innerhalb eines bestimmten Gebietes durch Verordnung [...]

wenn und insoweit es die **Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des sich bewegenden oder die Ordnung des ruhenden Verkehrs**, die Lage, Widmung, Pflege, Reinigung oder Beschaffenheit der Straße, die Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines an der Straße gelegenen Gebäudes oder Gebietes oder wenn und insoweit es die Sicherheit eines Gebäudes oder Gebietes und/oder der Personen, die sich dort aufhalten, erfordert,

dauernde oder vorübergehende Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote, insbesondere die Erklärung von Straßen zu Einbahnstraßen, Maß-, Gewichts- oder Geschwindigkeitsbeschränkungen, Halte- oder Parkverbote und dergleichen, zu erlassen,

→ Umwelt- und/oder Klimaschutz bloß möglicher „Nebeneffekt“

StVO

Verkehrsbeschränkungen oder
Verkehrsverbote
(§ 43 Abs 2 lit a StVO)

Reduktion der
Höchstgeschwindigkeit im
Ortsgebiet
(§ 20 Abs 2a StVO)

IG-L

Geschwindigkeits-
beschränkungen und zeitliche
und räumliche Beschränkungen
des Verkehrs
(§ 14 Abs 1 IG-L)

Zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe, hat die Behörde, wenn und insoweit es zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus anderen wichtigen Gründen erforderlich ist, durch Verordnung

- a) **für bestimmte Gebiete, Straßen oder Straßenstrecken für alle oder für bestimmte Fahrzeugarten oder für Fahrzeuge mit bestimmten Ladungen dauernde oder zeitweise Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote zu erlassen, [...]**

Bei der Erlassung solcher Verordnungen ist auf den angestrebten Zweck und auf die Verkehrserfordernisse Bedacht zu nehmen.

Voraussetzungen:

- für bestimmte Straßen(strecken) oder Gebiete (zB Innenstadt, Wohngebiete, Erholungsräume) → aber örtlich begrenzt, nicht global für größeres Gebiet (zB ganzes Ortsgebiet/Bundesland)
- alle oder bestimmte Fahrzeugarten (Lkw, Motorräder) oder Fahrzeuge mit bestimmten Ladungen (zB bestimmte Güter – „sektorale Fahrverbote“ → gattungsmäßige Umschreibung der betroffenen Fahrzeuge möglich)
- dauernd oder für bestimmte Zeiten (zB Nacht-, Wochenendfahrverbot)

Zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe, hat die Behörde, wenn und insoweit es zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus anderen wichtigen Gründen erforderlich ist, durch Verordnung

- a) für bestimmte Gebiete, Straßen oder Straßenstrecken für alle oder für bestimmte Fahrzeugarten oder für Fahrzeuge mit bestimmten Ladungen dauernde oder zeitweise Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote zu erlassen, [...]

Bei der Erlassung solcher Verordnungen ist auf den angestrebten Zweck und auf die Verkehrserfordernisse Bedacht zu nehmen.

Weitere Voraussetzungen:

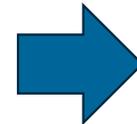
- bestimmte Zwecke: Abwehr von Gefahren / Belästigungen zum Schutz der Bevölkerung oder Umwelt (weiter Umweltbegriff → Klimaschutz miteingeschlossen)
- Erforderlichkeit & Verhältnismäßigkeit: spezifische Verkehrs- und Gefahrensituation, Interessenabwägung (zwischen Interesse an der Verkehrsbeschränkung und der ungehinderten Straßennutzung)

→ allenfalls nur mittelbarer Klimaschutz-Effekt

Zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe, hat die Behörde, wenn und insoweit es zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus anderen wichtigen Gründen erforderlich ist, durch Verordnung

- a) für bestimmte Gebiete, Straßen oder Straßenstrecken für alle oder für bestimmte Fahrzeugarten oder für Fahrzeuge mit bestimmten Ladungen dauernde oder zeitweise Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote zu erlassen, [...]

Bei der Erlassung solcher Verordnungen ist auf den angestrebten Zweck und auf die Verkehrserfordernisse Bedacht zu nehmen.



Vor der 35. StVO-Nov:

Bei der Erlassung solcher Verordnungen ist einerseits auf den angestrebten Zweck und andererseits auf die Bedeutung der Verkehrsbeziehungen und der Verkehrserfordernisse Bedacht zu nehmen.

→ (kein) Entfall der Interessenabwägung?

§ 20 Abs 2a StVO

Die Behörde kann, abgesehen von den in § 43 geregelten Fällen, durch Verordnung **für ein gesamtes Ortsgebiet** eine geringere als die nach Abs. 2 zulässige Höchstgeschwindigkeit festlegen, sofern dies auf Grund der örtlichen oder verkehrsmäßigen Gegebenheiten nach dem Stand der Wissenschaft zur **Erhöhung der Verkehrssicherheit oder zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen**, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe und zum **Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt** oder aus anderen wichtigen Gründen **geeignet erscheint**. Sofern dadurch der beabsichtigte Zweck der Verordnung nicht gefährdet wird, sind einzelne Straßen, Straßenabschnitte oder Straßenarten vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen.



Adobe Stock / 369894830

- ermöglicht Geschwindigkeitsbeschränkung global für gesamtes Ortsgebiet
- Maßnahme muss nur „geeignet erscheinen“, nicht streng „erforderlich“

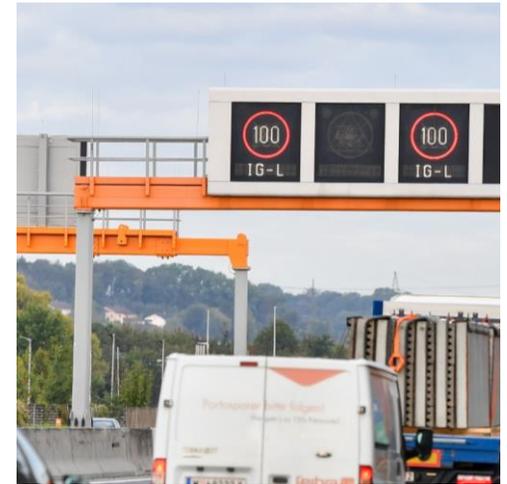
§ 14 Abs 1 IG-L

Für Kraftfahrzeuge im Sinne des § 2 Abs. 1 Z 1 KFG 1967, BGBl. Nr. 267, oder für bestimmte Gruppen von Kraftfahrzeugen können **Geschwindigkeitsbeschränkungen** und zeitliche und räumliche Beschränkungen des Verkehrs angeordnet werden. [...]

Als **zeitliche und räumliche Beschränkungen** gelten **insbesondere** dauernde oder vorübergehende

1. **Verbote für bestimmte Kraftfahrzeugklassen sowie Kraftfahrzeuge mit bestimmten Abgasklassen,**
2. **Verbote für Kraftfahrzeuge mit bestimmten Ladungen,**
3. **Fahrverbote für bestimmte Tage oder bestimmte Tageszeiten,**
4. **Anordnungen für den ruhenden Verkehr.**

Zur Anordnung von Geschwindigkeitsbeschränkungen für die Dauer erhöhter Neigung zu Grenzwertüberschreitungen sowie zum optimierten Einsatz von temporären Geschwindigkeitsbeschränkungen können flexible Systeme, wie immissionsabhängige Verkehrsbeeinflussungsanlagen, verwendet werden.



Adobe Stock

- Ziel: Luftreinhaltung, dh (primär) lokale Reduktion von Luftschadstoffen zwecks Gesundheits- und Umweltschutz
- Verursacher- und Verhältnismäßigkeitsprinzip
- THG-Emissionen nicht erfasst, daher nur allenfalls mittelbarer Klimaschutz-Effekt

Weitere Rechtsgrundlagen für Verkehrsbeschränkungen aus Umweltschutzgründen?

- **§ 16 Abs 1 IG-L:** „zusätzliche Maßnahmen“ bei Grenzwertüberschreitungen
→ zB zeitliche und räumliche Beschränkungen für Kraftfahrzeuge
- **§ 42 Abs 6 StVO:** allgemeines Nachtfahrverbot für Lkw über 7,5t hzG (Lärmschutz) → ursprüngliche Regelung durch V wurde in StVO überführt
- Maßnahmen nach **Ozongesetz**
- ortspolizeiliche Verordnungen (Art 118 Abs 6 B-VG)?
- Naturschutzrecht?

§ 43 Abs 2 StVO

- Geschwindigkeitsbeschränkungen
- Sektorales Fahrverbot für Lkw (Güterverkehr)
- Fahrverbot für schwere Lkw

IG-L

- Geschwindigkeitsbeschränkungen
- Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge
- Sektorales Fahrverbot für Lkw (Güterverkehr)
- Fahrverbot für bestimmte schadstoffreiche Schwerfahrzeuge („Euroklassenfahrverbote“)

- bestehende Maßnahmen betreffen in erster Linie den Lkw-Verkehr
- andere Maßnahmen (zB „Umweltzonen“ für Pkw) wären de lege lata möglich, werden aber wenig/nicht genutzt

Verkehrsbeschränkungen aus Klimaschutzgründen?

- zB Umweltzone/Nullmissionszone = örtlich begrenztes Fahrverbot für sämtliche Kfz mit Verbrennungsmotor mit Ziel der Dekarbonisierung des Straßenverkehrs
- auf einfachgesetzlicher Ebene besteht derzeit **keine geeignete Rechtsgrundlage** für Fahrverbote aus Klimaschutzgründen:
 - StVO: Klimaschutz zwar begrifflich erfasst, aber spezifische Verkehrs-/Gefahrensituation nicht nachweisbar bzw lokale Zurechnung nicht möglich (bspw bei § 43 Abs 2 StVO)
 - IG-L: THG-Emissionen (zB CO₂) nicht erfasst (vgl § 2 IG-L)
 - KSG: keine konkreten Maßnahmen (auch aktuelle Reduktionsziele fehlen)

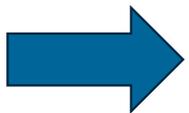
→ Klimaschutzwirkung straßenpolizeilicher oder luftreinhalterechtlicher Maßnahmen ist grundsätzlich nur – erwünschter – „Nebeneffekt“

Grundfreiheiten des Binnenmarktes

- **Warenverkehrsfreiheit** → Maßnahme gleicher Wirkung? Rechtfertigung? vgl Rsp des EuGH zu Sektoralen Fahrverboten in Tirol
- **Dienstleistungsfreiheit**

Grundrechte

- Recht auf **Freizügigkeit der Person** und des Vermögens (Art 4 Abs. 1 StGG; Art 2 Abs 1 4. ZPEMRK) → kein Recht auf freie Wahl des Verkehrsmittels/Autofahren
- **Eigentumsgrundrecht** (Art 5 StGG; Art 1 1. ZPEMRK) → ggf Beschränkung der Nutzung des Kfz
- **Erwerbsfreiheit** (Art 6 StGG) → VfGH: kein Eingriff durch sektorale Fahrverbote
- **Gleichheitssatz** (Art 7 B-VG; Art 2 StGG), Vertrauensschutz



- **Handelt es sich überhaupt um einen Eingriff?**
- **Rechtfertigung, insb Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen?**

- Verkehrsberuhigende Maßnahmen gem StVO (zB Fußgängerzonen) können **auch umwelt- und klimafreundliche Eigenschaften** haben, gesetzlicher Regelungszweck sind allerdings stets verkehrsimmanente Ziele.
- Gesetzlich vorgesehene Verkehrsbeschränkungen (zB Fahrverbote gem StVO, IG-L) sind an **spezifische Zielsetzungen** (zB Verkehrssicherheit, Umweltschutz,...) gebunden. Maßnahmen aus Umweltschutzgründen beziehen sich auf die Abwehr einer spezifischen, lokalen Gefahr (zB Luftschadstoffe). Bislang in Ö umgesetzte Maßnahmen betreffen vor allem Lkw.
- Im europäischen und österreichischen Umweltverkehrsrecht besteht derzeit **keine geeignete Rechtsgrundlage für Fahrverbote aus Klimaschutzgründen**. Bestehende Instrumente der Verkehrsbeschränkung aus Umweltschutzgründen haben **Klimaschutz bloß als Nebeneffekt**.
 - Explizite Verankerung von Klimaschutz als Kriterium für Verkehrsbeschränkungen (zB in § 43 Abs 2 StVO) wäre denkbar (vgl StVG/StVO Deutschland), Herausforderung besteht aber im erforderlichen Nachweis einer spezifischen Verkehrs-/Gefahrensituation. Denkbar wäre auch zB ein eigener Tatbestand für Umweltzonen/Nullemissionszonen.
 - Der kompetenzrechtliche Rahmen und eine unions- und grundrechtskonforme Ausgestaltung (insb Verhältnismäßigkeit) sind dabei jedenfalls zu bedenken, verunmöglicht Verkehrsbeschränkungen aus Klimaschutzgründen aber nicht von vornherein.



Kontakt

Univ.-Ass. Mag. Oliver Peck, BA

TU Wien

Institut für Raumplanung

Forschungsbereich Rechtswissenschaften

1040 Wien, Karlsgasse 13

oliver.peck@tuwien.ac.at

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