

## Zusammenfassende Sachdarstellung und Begründung

### Grundsätze der Verkehrsorganisation in der Altstadt von Halle (Saale)

#### Informationsvorlage

## 1. Hintergrund

1997 beschloss der Stadtrat die Verkehrskonzeption für die Altstadt, das zentrale Stadtgebiet innerhalb der ehemaligen Stadtmauer und heutigen Straßen Moritzzwinger, Waisenhaus-, Hanse-, Universitäts-, Moritzburg-, R.-Franz- und Hallorenring (Beschluss 96/I-26/500 vom 08.01.97). Nach über zehn Jahren kann aus Sicht der Stadtverwaltung festgestellt werden, dass die darin definierten Ziele immer noch relevant sind. Insbesondere die allgemeine Verkehrsberuhigung im Sinne einer autoarmen Altstadt wurde jüngst durch die Arbeitsgruppe zur Erarbeitung des Verkehrsentwicklungsplans (VEP) 2025<sup>1</sup>, die sich aus Vertretern von betroffenen Initiativen, Kammern, Unternehmen, Verbänden und Vereinen sowie der Stadtratsfraktionen zusammensetzt, mit deutlicher Mehrheit bestätigt.

Ein großer Teil der 1997 definierten Planungsprämissen sind befolgt und viele der konkret benannten Maßnahmen realisiert worden (s. Anhang 1). Die Umsetzung geriet vor allem aufgrund der Rechtssituation in Hinsicht auf Zufahrtbeschränkungen für den motorisierten Individualverkehr (MIV) ins Stocken. Wider Erwarten hat die Rechtsprechung inzwischen entschieden, dass es verkehrsrechtlich nicht möglich ist, die Zufahrt in Straßen oder ganze Stadtquartiere – so wie in der bisherigen Verkehrskonzeption Altstadt gefordert – nur bestimmten Nutzergruppen (in diesem Fall Bewohner, deren Namen und Adresse man ermitteln könnte) zu gestatten. Auf diesen rechtlichen Aspekt hat bereits das Landesverwaltungsamt in seiner fachaufsichtlichen Verantwortung hingewiesen. Gemäß dem Gemeindegebrauchsrecht von öffentlichen Straßen muss es stattdessen entweder allen Verkehrsteilnehmern grundsätzlich erlaubt sein, das gesamte Straßennetz zu befahren, oder es werden Einfahrtbeschränkungen angeordnet, die sich nur an bestimmte Verkehrsarten richten. Beispielgebend sei hier die Zufahrtsbeschränkung für Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht über 7,5 t genannt. Da in diesem Fall ebenfalls nicht bekannt ist, welches Fahrzeug mit welchem Fahrer vom Verbot der Einfahrt betroffen sein wird, bleibt der straßenrechtliche Grundsatz des Gemeindegebrauchs gewahrt.<sup>2</sup>

Daher muss mittels anderer Maßnahmen versucht werden, das weiterhin gültige Ziel der Verkehrsberuhigung in der historischen Altstadt zu erreichen. In Frage kommen dabei zusätzlich zu den vorhandenen Regelungen:

- Ausweisung von Bewohnerparkzonen i. V. m. Parkraumbewirtschaftung,
- Unterbrechung von Fahrbeziehungen durch die Einführung von aufeinander zuführenden Einbahnstraßen(-abschnitten) und
- flächendeckende Reduzierung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit.

Insbesondere die erste und die letzte Möglichkeit sind gemäß StVO gerade für eng bebaute, historische Stadtzentren vorgesehen und werden von der VEP-Arbeitsgruppe mehrheitlich

<sup>1</sup> Diese frühe Art der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde vom Stadtrat empfohlen.

<sup>2</sup> Rechtlich möglich ist auch eine Zufahrtsbeschränkung für KFZ mit der Ausnahme „Anlieger frei“. Nachdem jedoch richterlich geurteilt wurde, dass jeder, der ein adressierbares Ziel innerhalb des betreffenden Straßenabschnitts angeben kann, Anlieger ist, hat sich die praktische Kontrollfähigkeit und somit die steuernde Wirkung dieser Verkehrszeichenkombination so weit reduziert, dass sie hier als völlig unzureichend eingestuft wird.

unterstützt. Die Zufahrtbeschränkungen sollen erst entfernt werden, wenn alle genannten Alternativbeschilderungen realisiert sind.

Die Umsetzung dieser Maßnahmen ist überfällig. Dass sie nun mit der Erarbeitung des VEP 2025 zusammentrifft, ist Zufall und unabhängig voneinander zu betrachten. Jedenfalls soll der VEP-Planungsprozess nicht dafür verantwortlich sein, dass sich die Verbesserung der Verkehrssituation in der Altstadt um weitere zwei/ drei Jahre verschiebt. Denn die kontinuierliche Belegung der Altstadt<sup>3</sup> führt zunehmend zu Konflikten im Straßenraum und Verkehrssicherheitsdefiziten. Durch die erfolgte und geplante Umgestaltung vieler Straßen hin zu einer „weichen“ Trennung zwischen Fahrbahn und Gehweg (3 cm hohe Borde) queren die Fußgänger zunehmend linienhaft, was auch so gewollt ist. Aus der baulichen Veränderung ergibt sich zwingend die verkehrsorganisatorische Konsequenz, dass den Autofahrern eine geringere Höchstgeschwindigkeit auferlegt wird. Im ruhenden Verkehr ist durch den stetigen Zuzug in die Altstadt inzwischen ein überaus akuter Bedarf an PKW-Stellplätzen auszumachen, was sich häufende Forderungen der Bürger nach Bewohnerparken belegen.

## 2. Planungsleitlinien

Aufgrund der unveränderten städtebaulichen Ausgangsbedingungen besteht nach Auffassung der Stadtverwaltung keine Veranlassung, von den bisher verfolgten Planungsleitlinien der Verkehrskonzeption Altstadt Abstand zu nehmen. Bestärkt wird sie dabei durch etliche Einzelvoten der o. g. Arbeitsgruppe VEP 2025 in den Sitzungen am 02.03. und 23.03.11. Das bedeutet, dass auch weiterhin die Erreichbarkeit der Altstadt vor allem unter den Aspekten von Effizienz und Nutzungsverträglichkeit gewährleistet wird und gleichzeitig die Interessen von Handel und Gewerbe gewahrt bleiben. Es gelten daher auch weiterhin folgende Grundprinzipien (vgl. Verkehrskonzeption Altstadt, S. 7):

- Vorrang des Umweltverbunds: Der Fußgängerverkehr hat in der Altstadt eine besondere Bedeutung, da letztlich jeder Verkehrsteilnehmer auch Fußgänger ist (z. B. auf dem Weg zwischen Tiefgarage oder Haltestelle und Geschäft). Aufgrund der häufig beengten Platzverhältnisse sollen Fußwege möglichst barrierefrei und gut begehbar sein. Durch weitere sichere Querungsmöglichkeiten über den Altstadtring soll die Erreichbarkeit der Altstadt aus den angrenzenden Stadtteilen weiter verbessert werden. Für den Radverkehr sollen durchgängig befahrbare Routen ermöglicht und ausgewiesen werden. Insbesondere durch verkehrsorganisatorische Maßnahmen wie z. B. das Öffnen von Einbahnstraßen in Gegenrichtung<sup>4</sup> soll ein möglichst engmaschiges Radroutennetz entwickelt werden, das sich zudem durch ebene Oberflächen auszeichnet. Darüber hinaus soll das Angebot an anspruchsgerechten Fahrradabstellanlagen weiter verbessert werden.  
Straßenbahnen sollen möglichst ohne Behinderungen mit angemessener Geschwindigkeit<sup>5</sup> die Altstadt durchfahren können. Aufgrund der durch konkurrierende Nutzungsinteressen hervorgerufenen besonderen Problemsituation<sup>6</sup> in den Geschäftsstraßen mit Straßenbahnverkehr sollen hier und auf dem Marktplatz Zufahrtsbeschränkungen für den allgemeinen MIV gelten, von denen lediglich Lieferfahrzeuge und Taxen ausgenommen sind. Barrierefreie Haltestellen ermöglichen komfortables Ein-, Aus- und Umsteigen.
- Sektorale Erschießung: Dieses System hat sich als Mittel gegen den Durchgangsverkehr des MIV bewährt. In Folge von bestimmten Entwicklungen wie z. B. im Zusammenhang mit der baulichen Umgestaltung des Franckeplatzes hat sich jedoch her-

<sup>3</sup> Von 1999 bis 2010 nahm die Zahl der Einwohner mit Hauptwohnsitz in der Altstadt um 22 % zu.

<sup>4</sup> Radverkehr in Einbahnstraßen entgegen deren Richtung ist nur bei zulässiger Höchstgeschwindigkeit von höchstens 30 km/h straßenverkehrsrechtlich möglich.

<sup>5</sup> Für den ÖPNV gilt bereits seit längerem die Höchstgeschwindigkeit von 20 km/h in der Altstadt.

<sup>6</sup> Die Situation ist insbesondere geprägt durch das Fehlen von Park- und Haltemöglichkeiten für den MIV und verkehrstechnische Probleme an bestimmten Anschlussknoten. Hinzukommt das Ziel der Erhöhung der Aufenthaltsqualität für Fußgänger.

ausgestellt, dass die in der Verkehrskonzeption Altstadt definierten Sektoren zu klein waren und deshalb Zusammenlegungen erforderlich sind. Daraus ergeben sich nunmehr folgende drei Sektoren: Östliche Altstadt (bis Gr. Ulrichstr., Kleinschmieden, Marktpl. und Leipziger Str.), Südliche Altstadt (bis Leipziger Str., Marktpl., Schmeerstr., Alter Markt und An der Moritzkirche) und Westliche Altstadt (bis Gr. Ulrichstr., Kleinschmieden, Marktpl., Schmeerstr., Alter Markt, An der Moritzkirche). An deren Schnittstellen soll i. d. R. keine Überfahrt für Kraftfahrzeuge möglich sein<sup>7</sup>.

- Einbahnstraßen: Um sowohl die Behinderungen des ÖPNV durch notwendigen Taxi- und Lieferverkehr sowie PKW, deren direktes Ziel nicht die Altstadt ist, als auch den Durchgangsverkehr innerhalb der Sektoren zu mindern, sind vereinzelt Änderungen der Verkehrsführung zweckdienlich. Dabei handelt es sich um die Unterbrechung längerer Straßenzüge mittels gegenläufiger Einbahnstraßenabschnitte.
- Geschwindigkeitsreduzierung (s. Anhang 2): Der derzeitige Umsetzungsstand der Verkehrskonzeption Altstadt hat zu einer Verkehrsbeschilderung geführt, welche für die Kraftfahrer nicht nachzuvollziehen und ihnen daher nicht zu vermitteln ist. Neben Bereichen, die als Tempo-30-Zone beschildert wurden, kann in anderen Straßen die innerörtliche Höchstgeschwindigkeit von 50 km/ h gefahren werden. Um eine einheitliche Beschilderung in der gesamten Altstadt zu erreichen und die Sicherheit der Fußgänger und Radfahrer entscheidend zu erhöhen, soll die maximale Geschwindigkeit im gesamten Gebiet innerhalb des Altstadtrings, der weiterhin mit maximal 50 km/ h befahren werden darf, flächendeckend begrenzt werden. Da der Straßenbahnverkehr durch die Altstadt zumeist durch die historisch entstandenen Geschäftsstraßen führt, existieren in Halle vergleichsweise wenige Fußgängerzonen. Daher ist vorgesehen, die Verkehrsberuhigten Bereiche zu belassen und vereinzelt zu ergänzen. Auf diese Weise werden besonders ansprechende Geh- und Aufenthaltsbereiche für Bewohner, Kunden und Touristen angeboten. Da in Verkehrsberuhigten Bereichen auch Sondernutzungen wie Außengastronomie zugelassen werden können, wird dies auch zu einer Erhöhung der Attraktivität der dort ansässigen Geschäfte führen, ohne die Erreichbarkeit der Grundstücke zu beeinträchtigen. Die vorhandenen Fußgängerzonen bleiben erhalten.
- Gleichberechtigte Straßen: Innerhalb der Altstadt gilt im Regelfall die Vorfahrtsregel „rechts vor links“, womit an den Kreuzungen und Einmündungen keine vorfahrtsregelnde Beschilderung erforderlich ist. Eine Ausnahme bilden die Geschäftsstraßen mit Straßenbahnverkehr, in denen die Straßenbahnen Vorfahrt gegenüber dem Verkehr aus den Seitenstraßen haben sollen. Die Regelung wird mit den entsprechenden Verkehrszeichen angezeigt.
- Bewohnerparken: Der fließende und ruhende MIV soll auf ein für die Altstadt verträgliches Maß beschränkt bleiben (in einigen Straßen: werden). Das bedeutet, dass vor allem Bewohner der Altstadt die Möglichkeit haben sollen, die im öffentlichen Straßenraum befindlichen Stellplätze zu nutzen. Kunden, Besucher und Beschäftigte sollen hingegen die großen öffentlichen Tiefgaragen, die bewirtschafteten Parkplätze und -streifen am Altstadtring sowie (Beschäftigte) die bestehenden Stellplätze am bzw. im Gebäude der Arbeitsstelle ansteuern (s. Anhang 3). Dazu dient auch das bestehende Parkleitsystem. Ziel ist, dass die Verkehre hier ein Angebot haben und sich die Erkenntnis durchsetzt, dass es im öffentlichen Straßenraum innerhalb des Rings grundsätzlich keine kostenfreien Stellplätze für Jedermann gibt<sup>8</sup>. Im Ergebnis soll erreicht werden, dass sich der Parksuchverkehr vorwiegend auf die Bewohner reduziert. Das Halten z. B. zum Ein- und Aussteigen und zum Einladen größerer Einkäufe bleibt erlaubt.

<sup>7</sup> Dieses Verbot lässt sich am wirksamsten mittels Pollern durchsetzen.

<sup>8</sup> Ausnahmen sind u. a. direkt vom Altstadtring erschlossene Parkplätze wie auf dem F.-Bach-Platz (perspektivisch Ersatz durch Tiefgarage oder nahes Parkhaus), am Moritzzwinger und an der Mühlpforte.

- **Beschränkung des Lieferverkehrs:** Aufgrund der zumeist engen Straßenräume wird in der Altstadt das zulässige Gesamtgewicht der Kraftfahrzeuge begrenzt, um große (lange) LKW von der Zufahrt abzuhalten. Ausnahmegenehmigungen werden für Bau- sowie Lieferfahrzeuge nach entsprechender Prüfung (mit konkreter Angabe zu befahrender Routen) erteilt.  
Zudem wird von der Stadtverwaltung angestrebt und vom VEP-Arbeitskreis befürwortet, ein in der Altstadt allgemein gültiges Zeitfenster für Andienungsvorgänge einzuführen, das den Belangen der Händler/ Lieferanten sowie von Kunden, Besuchern, Bewohnern und des ÖPNV gerecht wird. Die City-Gemeinschaft soll entsprechend eingebunden werden.  
Sofern möglich, werden im Haupt- und Nebenstraßennetz Flächen ausgewiesen, die möglichst reibungslose Liefervorgänge gestatten. Behinderungen des ÖPNV sollen vermieden und der Fußgängerverkehr nicht gefährdet werden.

Auf die städtebauliche und verkehrliche Besonderheit der Altstadt soll an allen Zufahrten vom Altstadtring aufmerksam gemacht werden. Die markante Beschilderung sollte einen Schriftzug wie z. B. „Historische Altstadt Halle (Saale)“, das Stadtwappen sowie die ab hier bis zur Ausfahrt auf den Ring geltenden „Zonen-Verkehrszeichen“ enthalten.

### 3. Verkehrsbehördliche Anordnungen<sup>9</sup>

Grundsätzlich gilt, dass die bauliche Gestaltung im öffentlichen Verkehrsraum mit der Verkehrsorganisation also der Verkehrsbeschilderung eine Einheit bilden muss. Dieser Grundsatz gilt insbesondere für Straßenräume, in denen die Verkehrsart Fußgänger überwiegt, wo aber KFZ- und schienengebundene Verkehre so stark sind, dass die Anordnung einer Fußgängerzone oder eines Verkehrsberuhigten Bereiches nicht in Frage kommt. Derartige Straßenräume findet man vorwiegend in den Altstadtbereichen. Der Bundesgesetzgeber hat deshalb im § 45 Abs. 1d die Möglichkeit eröffnet, Tempo-20-Zonen (in der StVO auch als Verkehrsberuhigte Geschäftsbereiche bezeichnet) vorzusehen. Die Voraussetzungen sind, dass es sich um zentrale städtische Bereiche mit hohem Fußgängeraufkommen und überwiegender Aufenthaltsfunktion handelt. Zu den baulichen Voraussetzungen wird in § 41 Abs. 3 Nr. 9 StVO ausgeführt, dass in Verkehrsberuhigten Geschäftsbereichen zur Fahrbahnabgrenzung auch mildere Trennungsmittel wie z.B. Pflasterlinien genügen. Damit können in den Altstädten Straßenräume gestaltet werden, ohne dass Hochborde als Trennmittel zwischen den Fahrbahnen und den Gehwegen eingesetzt werden müssen. Die Stadt Halle (Saale) hat sich deshalb vor Jahren entschieden, bei Straßensanierungen in der Altstadt keine Hochborde sondern Niedrigborde von 3 cm Höhe zur Fahrbahnabgrenzung zu verwenden. Beispielhaft seien hier Rannische Straße, Schmeerstraße, Kuh- und Kutschgasse sowie die Große Ulrichstraße genannt. Die eingesetzten 3 cm hohen Niedrigborde signalisieren ebenso wie Pflasterlinien, dass sich die Widerstände für Fußgänger beim Queren der Straße stark gemindert haben. Die beabsichtigte Anordnung einer Tempo-20-Zone in der gesamten Altstadt (Verkehrsberuhigte Bereiche und Fußgängerzonen ausgenommen) stellt eine zweck- und rechtmäßige Lösung dar, um die Fußgänger zu schützen und die Kraftfahrer zu noch mehr Rücksichtnahme zu bewegen.

Bis auf die niedrigere Höchstgeschwindigkeit und die milderen Trennmittel zur Fahrbahnabgrenzung unterscheiden sich Tempo-20- und Tempo-30-Zone nicht. In beiden Zonen gilt das Trennungsprinzip zwischen Fahrbahn und Gehweg und die Vorfahrtregel „rechts vor links“.

Verkehrsorganisatorisch ist geplant, die verkehrsbehördliche Anordnung so schnell wie möglich zu erlassen und umzusetzen. Dies auch deshalb, weil dadurch die verkehrsrechtliche Voraussetzung für die Öffnung bestimmter Einbahnstraßen, in denen jetzt 50 km/h gefahren werden darf, für den Radverkehr geschaffen wird und eine Vereinheitlichung der Verkehrsbeschilderung erfolgen kann.

---

<sup>9</sup> Es handelt sich um Aufgaben des Übertragenen Wirkungskreises.