# Mit dem Rad in der Stadt – jetzt erst recht?

Klima, Energie, Demografie, Lebensstil:
Radverkehr heute und zukünftig unter dem Einfluss aktueller Megatrends
Ergebnisse vier internationaler Fallstudien

Von der
Fakultät für Mathematik und Naturwissenschaften
der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
zur Erlangung des Grades und Titels eines

*Doctor philosophiae (Dr. phil.)*

angenomme Dissertation

von Herrn Norbert Klostermann,
geboren am 17.10.1963 in Wilhelmshaven

Gutachter:

Prof. Dr. Ingo Mose, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg

Zweitgutachter:

Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel, Universität Kassel

Tag der Disputation:

18.08.2011

**Danksagung**

An der Entstehung dieser Dissertation waren zahlreiche Personen unterstützend beteiligt. Ganz besonders gedankt sei an dieser Stelle zunächst meinem Doktorvater, Prof. Dr. Ingo Mose, für die allzeit konstruktive, professionelle und freundliche Betreuung und Unterstützung. Gleichzeitig gilt mein Dank Prof. Dr.-Ing. Helmut Holzapfel für die Übernahme der Zweitbegutachtung.

Die Zusammenarbeit mit Experten, deren Bekanntschaft ich im Rahmen der Bearbeitung der Fallstudien machte oder die mir bereits aus anderen Zusammenhängen bekannt waren, hat viele neue Erkenntnisse begründet und darüber hinaus Spaß bereitet. Diese Wissenschaftler, Kollegen aus der Verwaltung und Politiker in den untersuchten Fallbeispielen haben damit zum Gelingen der Arbeit maßgeblich beigetragen. Mein Dank gilt allen Interviewpartnern der Fallstudien und darüber hinaus Brigitte Pfender und Rob Parsey in London, Helmuth Moroder in Bozen und Jaap Valkema in Groningen für die organisatorische Unterstützung.

Nicht zuletzt möchte ich mich bei meiner Lebensgefährtin, Kathrin Korallus, für die Bestärkung und Unterstützung in den vergangenen drei Jahren bedanken.

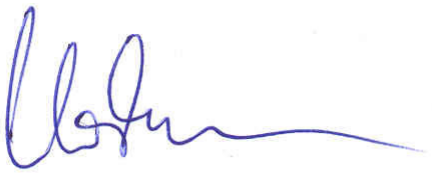
Norbert Klostermann
Am Wendehafen 4
26135 Oldenburg

**Erklärung gem. § 10 (2) b) und c) der Promotionsordnung vom 10.12.2003**

Oldenburg, den 04.04.2011

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Dissertation selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst und andere als die angegebenen Hilfsmittel nicht benutzt habe. Die Arbeit wurde bislang weder in Teilen, noch in Gänze veröffentlicht.

Ich erkläre, dass diese Dissertation weder in ihrer Gesamtheit, noch in Teilen einer anderen wissenschaftlichen Hochschule zur Begutachtung in einem Promotionsverfahren vorliegt oder vorgelegen hat.



Norbert Klostermann

*Die in dieser Arbeit aus Gründen einer verbesserten Lesbarkeit grundsätzlich verwendete männliche Form ist jeweils stellvertretend für beide Geschlechter zu verstehen.*

# Kurzfassung

*Forschungsfrage*

Die Förderung des Radverkehrs ist eine Schlüsselmaßnahme nachhaltiger Mobilitätspolitik. In der Praxis ist die Umsetzung aber durch andere Prioritäten und konkurrierende Interessen beeinträchtigt, so dass sich das positive Wirkungspotenzial hoher Radverkehrsanteile nur eingeschränkt entfalten kann. Die vorliegende Arbeit widmet sich der Frage des Einflusses aktueller dynamischer Rahmenbedingungen auf die Legitimation und Durchsetzung kommunaler Radverkehrspolitik. Die hier exemplarisch untersuchten Megatrends des Klimawandels, der Energiepreise, Demografie und des Lebensstils weisen direkte mobilitäts- und verkehrsbezogene Wechselwirkungen auf. Die ökologische, räumliche und soziale Verkehrsfolgenproblematik des vorherrschenden Mobilitätsstils erfährt mit der Veränderung dieser Rahmenbedingungen eine absehbare Verstärkung. Der Radverkehr verfügt in Bezug auf die Auswirkungen dieser Entwicklungen über ein Wirkungspotenzial in der Mitigation bzw. Adaption, einige Städte belegen mit hohen Radverkehrsanteilen gleichzeitig die erreichbare Bedeutung des Fahrrads als Alltagsverkehrsmittel. Die leitende Fragestellung dieser Arbeit betrifft die Gründe der bislang eher verhaltenen Radverkehrspolitik ebenso wie die derzeitige und zukünftige Bedeutung der aktuellen Megatrends als Legitimationsbasis einer verstärkten lokalen Radverkehrsförderung. Vorannahmen betreffen die hypothetisch unterstellte Resistenz der Mobilitätsstile und eine auf der Bekundungsebene verbleibende, Restriktionen vermeidende Verkehrspolitik ebenso wie die in der kommunalpolitischen Arena noch nicht vollständig vorliegende Erkenntnis und angemessene Einbeziehung der Megatrends einerseits und der entsprechenden Wirkungspotenziale des Radverkehrs andererseits.

*Vorgehensweise*

Auf Grundlage einer ausführlichen Analyse der Ausgangsbedingungen in Bezug auf Mobilität, Verkehrssystem, spezifische Merkmale und Abhängigkeiten des hier im Fokus stehenden Radverkehrs sowie des Politikfelds der Verkehrspolitik einerseits und der Wirkungen der hier betrachteten Megatrends andererseits werden die Forschungsfragen anhand internationaler Fallstudien empirisch behandelt. Dazu werden die vier im Radverkehrsbereich relativ, aber unterschiedlich erfolgreichen Städte Oldenburg (DE), Kingston upon Thames (UK), Bolzano/Bozen (IT) und Groningen (NL) exemplarisch untersucht. Diese Fälle weisen vergleichbare Grundbedingungen auf und verfügen im jeweiligen nationalen Kontext über hohe Radverkehrsanteile und eine fachöffentliche Beachtung ihrer Fahrradpolitik. Die Fallstudien bedienen sich der methodischen Instrumente der Literatur-, Dokumenten- und Datenanalyse, und, im Rahmen von Forschungsaufenthalten vor Ort, der Raumbeobachtung, Experteninterviews und Fragebogenerhebung. Für die einzelnen Fallbeispiele werden im Rahmen einer einleitenden Sekundärdatenanalyse die offiziellen Ziele, Programme und Maßnahmen der kommunalen Stadtentwicklungs- und Verkehrsentwicklungspolitik mit vertiefendem Fokus auf dem Radverkehr dargelegt. Den Kern der Erhebungen stellen die Experteninterviews und ergänzenden Fragebogenerhebungen im Rahmen von Forschungsaufenthalten dar, die das Wissen und die Meinung der Experten zur Radverkehrspolitik und zur Einbeziehung der aktuellen Megatrends in die Ziel-, Strategie- und Maßnahmenebene ermitteln. Die Gestaltung des Untersuchungsdesigns stellt die Vergleichbarkeit der ermittelten Ergebnisse sicher. Die Auswertung erfolgt nach einzelnen Fallstudien differenziert und liefert eine deskriptive Darstellung der durch Synthese zusammengefassten fallbezogenen Ergebnisse. Das Vorgehen bei der Auswertung der Expertenbefragungen orientiert sich am Ansatz der Qualitativen Inhaltsanalyse. Die Ergebnisse werden, orientiert an der Hauptfragestellung, zunächst fallweise analysiert und interpretiert. Mit der anschließenden fallübergreifenden Auswertung der Expertenbefragungen lassen sich Aussagen über Zusammenhänge, Unterschiede und Besonderheiten treffen. Ergänzend werden die Ergebnisse der Befragten gleicher Kontextmerkmale, der Expertengruppen aus

Politik, Verwaltung und Verbänden, gruppenbezogen ausgewertet. Die Fallstudien werden abschließend miteinander verglichen und bewertet.

*Ergebnis*

Die vier fallbezogenen Rekonstruktionen zeigen, dass hohe Radverkehrsanteile ganz unterschiedlich begründet sein können. Die bereits auf der Ebene der Policies feststellbaren Unterschiede bestätigen sich im Ergebnis der Expertenbefragungen, so dass die vorliegende Untersuchung trotz geringer Fallzahl jeweils fallbezogen konsistente Ergebnisse erzielt. Unter den vier Fallbeispielen und einer in Bezug auf die geringe Fallzahl unter Vorbehalt stehenden Möglichkeit der Generalisierbarkeit lassen sich zunächst drei Typen lokaler Mobilitätspolitik identifizieren, die exemplarisch einen Beitrag zur Erklärung der Voraussetzungen erfolgreicher Fahrradpolitik leisten können:

Der Typ *„Oldenburg“* zeichnet sich durch tagespolitische Orientierung und weitgehende Konfliktvermeidung in der Formulierung und Durchsetzung politischer Zielsetzungen aus. Im Ergebnis ist auch die Implementation nicht konsequent und widerspruchsfrei. Der Radverkehr hat politisch-planerisch keine zentrale Bedeutung erlangt, der hohe Radverkehrsanteil ist Nutzeraspekten wie den günstigen topographischen und stadtstrukturellen Bedingungen sowie der allgemeinen Akzeptanz und Fahrradtradition geschuldet.

Der Typ *„Kingston“* weist dagegen langfristige Zielsetzungen und Programme einer nachhaltigen Stadt- und Mobilitätsentwicklung auf. Die Implementation indes ist noch nicht konsequent, was in Interessenkonflikten und Einstellungen der Akteure begründet liegt, die vom Wirkungspotenzial des Radverkehrs nicht überzeugt sind. Dieser verfügt gleichzeitig kaum über lokale Tradition und einen noch geringen Verkehrsanteil. Die vorgegebenen politisch-planerischen und finanziellen Rahmenbedingungen eröffnen hier aber ein erhebliches Zuwachspotenzial.

Der Typ *„Groningen“*, dem auch das Fallbeispiel Bozen zuzuordnen ist, ist geprägt durch konsequente und langfristige Zielsetzungen, die mit hoher Kontinuität konsequent verfolgt und implementiert werden. Die Orientierung an nachhaltigkeitsbezogenen Visionen und Zielen ist handlungsleitend. Die große Bedeutung des Radverkehrs ist Ergebnis der erreichten guten Bedingungen, die das Fahrrad als schnelles und gleichberechtigtes Verkehrsmittel etabliert haben. Dieser Stellenwert wird in Hinblick auf die ambitionierten Zielsetzungen und das erkannte Wirkungspotenzial weiter wachsen.

Gegenüber diesen fallbezogenen Mustern erweisen sich die gruppenbezogenen Differenzen und Spezifika der Ergebnisse aus den Expertenbefragungen als deutlicher geringer ausgeprägt und bieten keinen Erkenntnisgewinn.

Die untersuchten Megatrends sind fallübergreifend in der kommunalpolitischen Diskussion angekommen und bieten Unterstützungspotenzial für eine nachhaltige Mobilitätspolitik im Allgemeinen und die Radverkehrsförderung im Speziellen. Dabei ist eine Abstufung festzustellen, die vom Klimatrend mit hoher Relevanz, eindeutiger Bestätigung des Radverkehrs als wirksamem Instrument und bereits entsprechend genutztem Legitimationspotenzial über den Energietrend, dessen Problematik aber überwiegend im Klimabezug gesehen wird, den Lebensstiltrend mit dem höchsten Bedeutungszuwachs in den kommenden Jahren und anerkanntem positiven Wirkungspotenzial des Radverkehrs bis hin zum Demografietrend verläuft. Letzterem wird eine geringere Bedeutung zuerkannt, gleichzeitig bestehen Unsicherheiten und Kenntnisdefizite in Bezug auf die Wechselwirkungen mit der Fahrradmobilität, so dass der demografische Wandel bislang und absehbar auch zukünftig kaum als Legitimationsbasis für Radverkehrspolitik genutzt wird.

Im Gesamtergebnis der Grundlagenanalyse und der Fallstudien fällt die Beantwortung der leitenden Fragestellung differenziert aus. Die untersuchten Fallstudien betreffen vier positive Beispiele „relativer Erfolgsfälle“, die sich durch eine hohe Kontinuität und Konsequenz in der Radverkehrspolitik bzw. durch hohe Radverkehrsanteile auszeichnen. Die Beantwortung der leitenden Fragestellung ist vor dem Hintergrund dieser überdurchschnittlichen Voraussetzungen zu sehen.

In Bezug auf den ersten Teil der leitenden Fragestellung nach der Begründung einer bislang überwiegend unterproportionalen Gewichtung der Radverkehrsförderung lassen sich die Ergebnisse anderer Studien zu Positiv- und Negativfaktoren erfolgreicher Radverkehrspolitik grundsätzlich bestätigen. Von Ausschlag gebender Relevanz ist die Formulierung, Vereinbarung und Durchsetzung einer übergeordneten und langfristigen, an Nachhaltigkeit orientierten Zielsetzung kommunaler Entwicklungspolitik *„bottom down“* und die Bereitschaft zu einer entsprechenden, kontinuierlichen und konsequenten Implementation, die eine Integration des Radverkehrs beinhaltet. Die Ursachen für die ausbleibende Formulierung und Umsetzung solcher Zielsetzungen sind ganz verschieden begründet und liegen in einer akteursbeeinflussten lokalpolitischen Kultur von Konfliktvermeidung und tagespolitischer Orientierung ebenso begründet wie in der mangelnden Einforderung. Letztere begründet sich wiederum in geringem Verkehrsproblemdruck oder diesen Problemkreis überdeckenden Wahrnehmungskonjunkturen anderer Themen. Mit fehlender kommunalpolitischer Stringenz bleiben auch die konsequente Ausstattung mit Ressourcen und die entsprechende Implementierung aus. Die Signalwirkung und die individuell wahrnehmbaren Vorteile positiver outcomes einer konsequenten lokalen Radverkehrspolitik können in der Folge nicht erzielt werden und damit auch keine Grundlage für einen positiven Wirkungskreis bilden. Gegenüber diesem Zusammenhang treten andere Erfolgsfaktoren wie beispielsweise radspezifische Erreichbarkeits-, Sicherheits- oder Witterungsaspekte, in ihrer Relevanz zurück.

Der zweite Teil der leitenden Fragestellung betrifft den Einfluss der untersuchten Megatrends auf die Radverkehrspolitik. Die untersuchten Entwicklungen konvergieren in Bezug auf ihre politischen, mobilitäts- und verkehrsbezogenen Konsequenzen. Sie erfordern jeweils für sich als auch insgesamt eine nachhaltigkeitsbezogene Umorientierung der Stadt- und Verkehrsplanung. Der Radverkehr verfügt in diesem Zusammenhang über ein großes Wirkungspotenzial. Die hypothetisch unterstellte, kommunalpolitisch noch nicht erkannte Tragweite und nicht erfolgte Reaktion auf die dynamischen Rahmenbedingungen kann insgesamt und insbesondere in Bezug auf den Klimatrend nicht bestätigt werden. In Bezug auf die lokale Situation bestehen unterschiedliche Gewichtungen in der Relevanz einzelner Entwicklungen, die es bei der Formulierung von Strategien zu berücksichtigen gilt. Die verstärkte Nutzung aktueller Begründungszusammenhänge setzt voraus, deren allgemeine und lokale Auswirkungen ebenso verstärkt zu kommunizieren wie das damit verbundene Lösungspotenzial des Radverkehrs. Die Orientierung an aktuellen Begründungszusammenhängen und konkreten Problemen verstärkt die grundsätzliche Durchsetzungsfähigkeit politisch-planerischer Zielsetzungen. Im Zusammenhang mit den untersuchten Megatrends und den radverkehrsbezogenen Wechselwirkungen besteht weiterer Forschungsbedarf. Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Fahrradmobilität und deren Bedingungen für die wachsende Gruppe der Älteren bedürfen einer umfassenden Untersuchung.

Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zielen aktiv auf die Unterstützung und Verbesserung des politischen Durchsetzungsprozesses und seiner Wirkungen im Sinne der *„analysis for policy“* ab. Sie werden in Form einer Handlungsempfehlung verarbeitet und für die Praxis übersetzt. Weiteren Nutzen bietet der im Zuge der hier erfolgten Einbeziehung von Experten feststellbare aktivierende Charakter der Dialoge, der die Auseinandersetzung örtlicher Entscheidungsträger mit dem Thema fördert und das kommunalpolitische Agenda setting unterstützt.

# Summary

**Urban cycling and dynamic key drivers**

**Climate change, energy prices, demography, lifestyle: Key drivers for raising the level of political support and delivery of cycling as a local transport solution**

*Research question*

The support and promotion of utility cycling is identified as key plank of sustainable transport policies. However, in reality the delivery of these measures is often problematic with competing priorities and demands taking precedence and as a result the positive benefits of cycling to the wider community are not fully realised. This thesis examines the impact of dynamic key drivers on the legitimacy and implementation of municipal policies regarding utility cycling. The so-called *"megatrends"* of climate change, energy prices, demography and lifestyle, are analysed in this thesis, have direct interdependencies with the mobility and transport sector. The effects of the megatrends as dynamic key drivers will have an increasing negative impact of the existing car mobility or *"automobility"* in ecological, spatial and social dimension. With regard to these impacts, utility cycling possesses the potential effectiveness with differing emphasis on mitigation (weakening) or adaptation (remodelling) respectively. In a politico-planning context, bicycles have not been treated equally as a fully-fledged mode of transportation. However, high proportions of utility cycling in some cities are proof of the basic potential which could be promoted: By integrating bicycles as a mode of transport into transport policies and transportation systems an entire city could benefit. The question is how to integrate the selected current megatrends in the legitimacy and implementation of municipal policies regarding utility cycling? What are the reasons for the restricted implementation of cycling policies? What is the existing and future relevance of the megatrends as potential for raising the level of political support and delivery of cycling are guiding questions of this study. Hypotheses suppose

- general resistant individual *"mobilitystyles"*,
- transport policies which avoid restrictions without a consequent implementation, as well as
- lack of knowledge and integration of megatrends on the level of local politics.

The effectiveness of the bicycle on the impact of the four megatrends needs to be used within a new mobility policy.

*Method*

This thesis examines the research questions empirically by means of four international case studies, based on a detailed analysis of today's conditions regarding mobility, transport systems, utility cycling, and the transport policies, as well as impacts of the four, in this context analysed megatrends. Four in the field of utility cycling rather, but different successful cities are exemplary studied for this purpose: Oldenburg (DE), Kingston upon Thames (UK), Bolzano/Bozen (IT) and Groningen (NL). These cases have similar characteristics and have high proportions of utility cycling. Their respective cycling policies and implementation is of interest so that *good&best practice* can be identified. Methods applied for the case studies range from the analysis of literature, documents and data, to observation, interviews and questionnaires. These were carried out during research periods spent in the four cities. For each case study, basic background information, policy objectives, work programmes and measures of the municipal spatial and transport policies were reviewed. A particular focus on utility cycling is presented by means of analysis of secondary data. Fundamental to the research are interviews with local specialists and accompanying questionnaires conducted within research periods in the study areas.

These collected the views and opinions of practitioners regarding cycling policies and the integration of today's megatrends in the target and strategy level and in the catalogue of measures. The case studies are evaluated individually and a descriptive presentation of case-related findings, which are summarised in a synthesis, is given. Evaluation of the expert enquiries follows the approach of “qualitative data analysis”, a reduction and extraction of the material. In the first instance the results for each case study are analysed and interpreted, subsequently these cross-checked against the information from the expert interviews. These provide findings about interrelationships, contrasts and specific features. Additionally, respondent's results with the same context features, which means the groups of politicians, council officers and members of campaigning organisations, are analysed for each group separately. Finally, the case studies are compared with each other and assessed.

*Results*

The four case studies show how high modal splits of cycling can be motivated. Differencies already highlighted in desk based research on policy, are confirmed by findings of the expert inquiries, which contributes to the consistent results in each case achieved by this study, despite the low number of cases. The findings of the four case studies identifies three types of local policies, which demonstrate the preconditions of a successful cycling policy. Restrictions due to the low number of cases have to be noted.

The '*Oldenburg*' model is characterised by a focus on topics of everyday politics and an extensive conflict avoidance regarding phrasing and implementation of political objectives. Consequently, the implementation is not consistent. Utility cycling is not of central importance in political-planning considerations. The high modal split of cycling originates from the favourable topographical and structural conditions as well as a general acceptance and tradition of bicycle use.

The '*Kingston*' type is characterised by official long-term objectives and programmes of sustainable urban development. However, implementation is still not carried out consistently, caused by conflict of interests and the politician´s attitudes about the potential effectiveness and the benefits of cycling. Additionally, there is a low “cycling tradition” and still a low modal split. Nevertheless, the given politico-planning and financial basic conditions facilitate a significant potential for growth.

The '*Groningen*' type, which also refers to Bolzano/Bozen, is characterised by consistent long-term objectives, which are continuously pursued and implemented. Implementation is guided by visions and goals related to sustainability. The importance of cycling results from already achieved cycling-friendly preconditions, which have established the bicycle as a fast and equitable mode of transport. The importance of utility cycling will be maintained due to today's ambitious objectives and the well-known potential effectiveness of cycling.

In contrast to these case-related patterns and specifications, findings of the expert interviews show significantly less developed group-related distinctive features and differences.

The examined megatrends have reached the local political discussion arena in all four cases and have the potential to facilitate a more sustainable transport policy in general and local promotion of cycling in particular. Thereby a grading can be detected, which runs from

- Climate change with high significance and unambiguous confirmation of utility cycling as an effective tool, to the trend of
- Energy shortage, which is connected to the climate issue and less related to issues of expenses,

- Lifestyle trend, from the experts' point of view the trend with the highest awarded increase of importance in the next years and acknowledged positive potential effectiveness on utility cycling, to the
- Demographic trend, which is perceived as the least important of the four trends, where interactions with cycling mobility are still ambiguous and which so far has barely been used as justification for a new transport policy.

Analysis of the basic conditions and the case studies results overall in differentiated answers of the guiding questions. The examined case studies are four positive examples, which are known for consistent cycling policies and/or high cycling modal split respectively. Answers of the guiding questions of this study have to be seen in the light of these positive preconditions.

With regard to the first part of the research question, findings of other studies about positive and negative factors for successful cycling policies are confirmed. The setting, adoption and implementation of leading central objectives of local policies *'bottom-down'*, sustainability related, and a general willingness of an continuous and consequent implementation, which includes the integrating of utility cycling, are deciding factors. Reasons for not setting and realising such objectives are manifold and caused by political culture on the local level, concentrating on the avoidance of conflicts, and on topics of everyday politics as well as the perceived lack of demand to provide for cycling. The latter in turn is caused by traffic problems which are not pressing enough or which coincide with periods when other topics are perceived as being more important. Lack of consistency of local politics is accompanied by a lack of consequent allocation of resources and implementation. As a consequence, the signalling effects and individually perceived advantages of positive outcomes of a more sustainable development including cycling policy, cannot be achieved. In this case, there is no basis for further progress in policy and implementation. Other decisive aspects like accessibility by bike, security or weather issues recede in significance compared with this central correlation.

The second part of the research question concerns the influence of the examined megatrends on utility cycling promotion. Analysis of developments related to the climate, energy and demography as well as lifestyle shows converging results with respect to their consequences on transport and local politics. Each trend, as well as altogether, requires a reorientation of urban and transport planning towards more sustainable development. In this context, utility cycling possesses great potential.

The case studies show that the awareness on the one side and consequent political integration of changing basic conditions on the other side are not corresponding: Reactions on comparable impacts differ tremendously in the case studies. Emphasis of the relevance of individual developments differ with regard to local situations, which needs to be taken into account when setting strategies. Increased use of the dynamic key drivers for the introduction and explanation of cycling policy requires intensified information about general outcomes and local effects of the megatrends as well as about the connected potentially solutions offered by utility cycling. Further research is needed in the context of the examined megatrends and their interdependencies related to utility cycling, in particular a detailed analysis of the cycling mobility and their conditions for the growing group of elderly.

Findings of this analysis actively aim at supporting and enhancing political implementation processes and their effects in terms of '*analysis for policy*'. They are converted into guidelines and translated for practical use. Furthermore, the discussions with experts proved to have a mobilising character enhancing local decision makers' involvement with this topic and setting the political agenda on local level.

# Inhaltsverzeichnis

**Kurzfassung, Summary…… I-VI**

Abbildungsverzeichnis 4
Tabellenverzeichnis 6
Abkürzungsverzeichnis 7

**1 Einleitung…….. 9**

1.1 Thema und Aufgabenstellung 9
1.2 Aufbau der Dissertation 18
1.3 Akteure und Stand der Forschung 22

**2 Radverkehr: Kontext und Grundlagen……..… 37**

2.1 Mobilität und Verkehr 37
2.1.1 Mobilität – Grundbedürfnis und Lebensqualität 37
2.1.2 Mobilität erzeugt Verkehr 41
2.1.3 Nachhaltige Mobilität und stadtverträglicher Verkehr 47
2.2 Das Verkehrsmittel Fahrrad 58
2.2.1 Merkmale und Abhängigkeiten 60
2.2.2 Sicherheit und rechtliche Situation 66
2.3 Zwischenfazit Radverkehr 71

**3 Verkehrspolitik…… 74**

3.1 Theoretisch-methodische Grundlagen 74
3.2 Verkehrspolitische Praxis 78
3.2.1 Das Politikfeld 78
3.2.2 Grundzüge der Verkehrspolitik in der EU und den Staaten der Fallstudien 88
3.2.2.1 Europäische Union 89
3.2.2.2 Deutschland 94
3.2.2.3 Großbritannien 101
3.2.2.4 Italien 107
3.2.2.5 Niederlande 111
3.2.3 Kommunale Verkehrspolitik 115
3.2.4 Radverkehrsförderung als Instrument kommunaler Verkehrspolitik 123
3.3 Zwischenfazit Verkehrspolitik 129

**4 Neue Rahmenbedingungen……..133**

4.1 Aktuelle mobilitäts- und verkehrsrelevante Megatrends 133
4.2 Klima 134
4.2.1 Klimawandel 134
4.2.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen 135
4.2.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen 137
4.3 Energie 141

4.3.1 Energieverknappung und –preissteigerung 141
4.3.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen 143
4.3.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen 144
4.4 Demografie 146
4.4.1 Bevölkerungsabnahme und gesellschaftliche Alterung 146
4.4.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen 149
4.4.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen 150
4.5 Lebensstil 152
4.5.1 Individualisierung, Bewegungsmangel und Emissionsbetroffenheit 152
4.5.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen 153
4.5.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen 156
4.6 Potenzieller Beitrag des Radverkehrs 158
4.7 Zwischenfazit Neue Rahmenbedingungen und Radverkehr 166

**5 Fallstudien..... 168**

5.1 Methodik 168
5.1.1 Problemstellung und Hypothesenbildung 170
5.1.2 Operationalisierung 172
5.1.2.1 Forschungsdesign 172
5.1.2.2 Konzeption der Untersuchungsschritte 175
5.1.2.3 Leitfadendesign 183
5.1.2.4 Interviewpartner 189
5.2 Die Fallstudien 190
5.2.1 Oldenburg 191
5.2.1.1 Profil 191
5.2.1.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr 192
5.2.1.3 Expertenperspektive: *„Es gab immer auch Brüche in der Umsetzung“* 204
5.2.1.4 Synthese Oldenburg: Die Politik der kleinen Schritte – kaum Lobby für Veränderung 210
5.2.2 Kingston upon Thames 213
5.2.2.1 Profil 213
5.2.2.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr 214
5.2.2.3 Expertenperspektive: *„Talked a lot, but hardly implemented“* 227
5.2.2.4 Synthese Kingston: Push&Pull - das Verkehrsproblem drückt, Londons Politik zieht 234
5.2.3 Bolzano/Bozen 237
5.2.3.1 Profil 237
5.2.3.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr 238
5.2.3.3 Expertenperspektive: *„Die Überzeugung Einzelner war entscheidend“* 250
5.2.3.4 Synthese Bozen: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg – Überzeugung als Grundlage des Erfolgs 257

5.2.4 Groningen 260
5.2.4.1 Profil 260
5.2.4.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr 261
5.2.4.3 Expertenperspektive: *„It´s even consistent and continuous"* 270
5.2.4.4 Synthese Groningen: Die Vision als Ziel – Steter Erfolg bereitet weiterer Innovation den Weg 276
5.3 Fallübergreifendes Ergebnis der Interviews und Fragebogenerhebung 279
5.3.1 Fallvergleich 280
5.3.2 Expertengruppen 295
5.4 Zwischenfazit Fallstudien 297

**6 Schlussbetrachtung..... 304**

6.1 Fazit 304
6.2 Forschungsbeitrag und weiterer Forschungsbedarf 310
6.3 Handlungsempfehlung 311

**7 Literaturverzeichnis..... 315**

Internet 329

**Anhang..... 332**

A 1 Daten Mobilität und Verkehr
A 2 Beispielhafte Maßnahmen der Radverkehrsförderung
A 3 Daten Experteninterviews
A 4 Codierung Experteninterviews und Fragebogen
A 5 Datenbogen Profil Oldenburg
A 6 Datenbogen Profil Kingston
A 7 Datenbogen Profil Bolzano/Bozen
A 8 Datenbogen Profil Groningen
A 9 Fotodokumentation Oldenburg
A 10 Fotodokumentation Kingston
A 11 Fotodokumentation Bolzano/Bozen
A 12 Fotodokumentation Groningen
A 13 Erhebungsraster Raumbeobachtung: Muster
A 14 Leitfaden Experteninterviews: Muster (deutsch)
A 15 Leitfaden Experteninterviews: Muster (englisch)
A 16 Fragebogen: Muster (deutsch)
A 17 Fragebogen: Muster (englisch)
A 18 Lebenslauf

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: An den Rand gedrängt: Städtischer Radverkehr…… 10
Abbildung 2: In den 1960er und 70er Jahren geplantes innerstädtisches Schnellstraßensystem in West-Berlin am Beispiel Kreuzbergs…… 11
Abbildung 3: Der automobile Verkehrsstau…… 12
Abbildung 4: Aufbau der Dissertation…… 18
Abbildung 5: Übermäßige Mobilität beeinträchtigt sich selbst…… 42
Abbildung 6: Die Verkehrsspirale…… 43
Abbildung 7: Einflussgrößen von Mobilität…… 43
Abbildung 8: MiD 2008: zentrale Mobilitätskenngrößen nach Kreistypen…… Anhang A1
Abbildung 9: Motorisierungsgrad und Urbanität in Deutschland 2007……Anhang A1
Abbildung 10: Ausgewählte Daten zu Mobilität und Verkehr in Deutschland…… Anhang A1
Abbildung 11: MiD 2008: Anzahl der Pkw in Haushalten 2008 nach Haushaltseinkommen… Anhang A1
Abbildung 12: Modal split und Einkommen 2002……Anhang A1
Abbildung 13: Nutzerkreise nach Verkehrsmittel und Zeitraum…… Anhang A1
Abbildung 14: Allgemeine Vor- und Nachteile des Radverkehrs…… 61
Abbildung 15: MiD 2008: Altersgruppenbezogene Verkehrsmittelwahl……Anhang A1
Abbildung 16: Motiv der Imagekampagne des ZIV…… 65
Abbildung 17: Barrieren der Fahrradnutzung in Outer London…… 65
Abbildung 18: Beispiele unangemessener Radverkehrsanlagen in Großbritannien…… 68
Abbildung 19: Eine weit verbreitete Meinung auf den Punkt gebracht…… 69
Abbildung 20: Die Politikdimensionen des politologischen Dreiecks…… 75
Abbildung 21: Ableitung verkehrspolitischer Ziele aus gesellschaftlichen Oberzielen…… 78
Abbildung 22: Konkurrierende Zielsetzungen der Politikfelder…… 83
Abbildung 23: Relevante Einflussfaktoren veränderter Verkehrspolitik…… 88
Abbildung 24: Organisationsschema Verkehrspolitik am Beispiel Deutschlands…… 89
Abbildung 25: Phasenmodell des Verkehrspolitikwandels……118
Abbildung 26: Positiv- und Negativfaktoren erfolgreicher kommunaler Verkehrspolitik…… 121
Abbildung 27: Jährliche $CO_2$-Emissionen nach Verursachern in Deutschland 2006……137
Abbildung 28: Szenario der künftigen globalen Ölförderung…… 142
Abbildung 29: Bedeutung von Kostengesichtspunkten für die Änderung des Fahrverhaltens 144
Abbildung 30: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2020……147
Abbildung 31: Mobilitätsstilgruppen nach HUNECKE u. a. (2005)…… 154
Abbildung 32: Cartoon zum Einüben von Mobilitätsstilen…… 157
Abbildung 33: Relevante Maßnahmen verbesserten Umwelt- und Klimaschutzes i. Verkehr. 159
Abbildung 34: Megatrends und Wirkungspotenziale des Radverkehrs……164
Abbildung 35: Forschungsdesign……174
Abbildung 36: Vorgehensweise Auswertung mit Querverweisen auf die Textgliederung…… 182
Abbildung 37: Generierung der Fragestellungen……184
Abbildung 38: Hypothesen und Forschungsfragen…… 184

Abbildung 39: Forschungsfragen und Leitfragen……186
Abbildung 40: Negative Berichterstattung der Lokalpresse zum Radverkehr……..203
Abbildung 41: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Oldenburger Kommunalpolitik… 206
Abbildung 42: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Oldenburg……207
Abbildung 43: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Oldenburg……208
Abbildung 44: Schema Räumliche Planung in Greater London…… 216
Abbildung 45: Aktueller Stellenwert der Megatrends in Kingstons Kommunalpolitik…… 230
Abbildung 46: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Kingston……..……231
Abbildung 47: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Kingston…….. 232
Abbildung 48: Marke der Fahrradförderung in Bozen……247
Abbildung 49: Werbung für den Boznerradtag 2010……...250
Abbildung 50: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Bozner Kommunalpolitik……..…252
Abbildung 51: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Bozen……...254
Abbildung 52: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Bozen……...254
Abbildung 53: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Groninger Kommunalpolitik…..…272
Abbildung 54: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Groningen……273
Abbildung 55: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Groningen……273
Abbildung 56: Fallbeispiele: Allgemeine Zufriedenheit mit der Verkehrssituation……...280
Abbildung 57: Gründe für die Bereitschaft, andere Verkehrsmittel als den privaten Pkw zu nutzen…….. 281
Abbildung 58: Stellenwert und Bewertung des Radverkehrs in den Fallbeispielen……...281
Abbildung 59: Handlungsleitende Zielsetzungen von Verkehrsvermeidung u. –verlagerung.. 282
Abbildung 60: Konsequente und kontinuierliche Verkehrspolitik seit 2000……282
Abbildung 61: Radverkehrsförderung als Schwerpunkt nachhaltiger Verkehrspolitik: Grundsätzlich erkannt – tatsächlich praktiziert?.....284
Abbildung 62: Fallbeispiele: Aufteilung der insgesamt als bedeutsam angesehenen Megatrends ……..……... 285
Abbildung 63: Fallbeispiele: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Kommunalpolitik… 285
Abbildung 64: Bestätigung der aktuellen Bedeutung der Megatrends in den vier Fallbeispielen nach gewichteten Antworten…… 286
Abbildung 65: Einforderung der politischen Auseinandersetzung mit den vier Megatrends durch die Bürger in den Fallbeispielen……287
Abbildung 66: Fallbeispiele: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungs-zusammenhang für die Radverkehrsförderung…….. 288
Abbildung 67: Bestätigung der aktuellen Nutzung der Megatrends als Begründungs-zusammenhang für die Radverkehrsförderung in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten……..288

Abbildung 68: Fallbeispiele: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung……289
Abbildung 69: Bestätigung der zukünftig verstärkten Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten……289
Abbildung 70: Bedeutung d. Megatrends in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten.290
Abbildung 71: Relevante Akteure einer Formulierung und Durchsetzung „neuer Verkehrspolitik“……292
Abbildung 72: Fallbeispiele: Aktivierbares Potenzial zusätzlichen Radverkehrs……293
Abbildung 73: Relevante Aspekte einer Strategie zur Unterstützung des Radverkehrs……...294
Abbildung 74: Typen der kommunalen Mobilitätspolitik in den Fallbeispielen……300
Abbildung 75: Einschätzung der Bedeutung der Megatrends für den Radverkehr……303
Abbildung 76: Fünf Schritte einer Radverkehrsstrategie im aktuellen Begründungsrahmen...313

# Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung des motorisierten Personenverkehrs in der Europäischen Union (EU-27) von 1995-2007…… Anhang A1
Tabelle 2: Entwicklung des Personenverkehrsaufkommens im Pkw-Verkehr in der EU und den Ländern der Fallstudien von 1995-2007…….. Anhang A1
Tabelle 3: Entwicklung der Motorisierung in der EU und den Ländern der Fallstudien von 1995-2007…… Anhang A1
Tabelle 4: Radverkehrsanteil nach räumlicher Differenzierung an versch. Beispielen….. Anhang A1
Tabelle 5: Hauptverkehrsmittel im Alltag……..…..Anhang A1
Tabelle 6: Modal split in ausgewählten Städten und Staaten…… 59
Tabelle 7: Entwicklung des Modal Split in Münster (Westf.)……..Anhang A1
Tabelle 8: Durchschnittliche verkehrsmittelbezogene Wegelänge und Geschwindigkeit in Bremen und Münster……..…… Anhang A1
Tabelle 9: Verkehrsmittelwahl nach Altersgruppen in Münster…… Anhang A1
Tabelle 10: Verkehrsmittelanteile in Münster 2007 nach Entfernung…… Anhang A1
Tabelle 11: Verkehrsmittelanteile in Oldenburg 2009 nach Entfernung……..…. Anhang A1
Tabelle 12: Durchschnittliche Wegelänge nach Wegezweck…….…….. Anhang A1
Tabelle 13: Hauptverursacher von Unfällen mit Personenschaden nach Verkehrsmitteln 1991-2006 in Deutschland……..... Anhang A1
Tabelle 14: Hauptverursacher je 1000 Unfallbeteiligte nach Verkehrsmitteln 1991-2006 (in Dreijahresschritten) in Deutschland…….. Anhang A1
Tabelle 15: Tödlich Verunglückte im Straßenverkehr in den Ländern der Fallbeispiele (ohne Fußverkehr)……...Anhang A1
Tabelle 16: Tödlich Verunglückte im Straßenverkehr nach Verkehrsmitteln 1991-2006 in Deutschland (einschl. Fußverkehr)…… Anhang A1
Tabelle 17: Entwicklung des Verkehrsunfallgeschehens in der Stadt Oldenburg…….…… Anhang A1
Tabelle 18: Wirtschaftliche Bedeutung der Verkehrsbranche 2006……..…… 80
Tabelle 19: Wirtschaftliche Bedeutung der Automobilindustrie in Deutschland……..…… 81
Tabelle 20: Finanzieller Aufwand der Privathaushalte für Verkehr 2007……..….. 81
Tabelle 21: Finanzielle Aufwendungen für die Radverkehrsförderung in Städten……..……127

Tabelle 22: Verkehrsbedingte GHG-Emissionen in den Ländern der Fallstudien…….. 136
Tabelle 23: Demografische Schlüsseldaten für die Staaten der Fallbeispiele……... 148
Tabelle 24: Demografische Schlüsseldaten für die Regionen der Fallbeispiele…….…… 148
Tabelle 25: Derzeitige $CO_2$-Emissionseinsparung durch den Radverkehr in Deutschland..159
Tabelle 26: Zukünftige $CO_2$-Reduktionspotenziale des Radverkehrs für Deutschland……159
Tabelle 27: Strukturdaten der Fallbeispiele in der Übersicht……... 190

# Abkürzungsverzeichnis

## A bis D

| | |
|---|---|
| ADAC | Allgemeiner Deutscher Automobil-Club |
| ADFC | Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club |
| AGFS | Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW |
| ARL | Akademie für Raumforschung und Landesplanung |
| BASt | Bundesanstalt für Straßenwesen |
| BBR | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung |
| BBSR | Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung |
| BMBF | Bundesministerium für Bildung und Forschung |
| BMU | Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit |
| BMVBS | Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung |
| BMVBW | Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen |
| BMVIT | Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (Österreich) |
| BMWi | Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie |
| BNC | (Fondazione) Banca Nazionale delle Comunicazioni |
| BVWP | Bundesverkehrswegeplan |
| BZ | Bolzano / Bozen |
| CTC | Cyclists´ Touring Club |
| DfT | Department for Transport |
| DIfU | Deutsches Institut für Urbanistik |
| DLT | Deutscher Landkreistag |
| DPD | Development Plan Documents |
| DST | Deutscher Städtetag |
| DStGB | Deutscher Städte- und Gemeindebund |

## E bis M

| | |
|---|---|
| ECF | European Cyclists´ Federation |
| EEA | European Environment Agency |
| FGSV | Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen |
| FIAB | Federazione Italiana Amici della Bicicletta |
| Fn | Fußnote |
| FNP | Flächennutzungsplan |
| FuE | Forschung und Entwicklung |
| GHG | Greenhouse Gas |
| GLA | Greater London Authority |
| GR | Groningen |
| IASO | International Association for the Study of Obesity |

| | |
|---|---|
| IEEA | European Commission´s Intelligent Energy Executive Agency |
| ifmo | Institut für Mobilitätsforschung |
| ILS | Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung Nordrhein-Westfalen |
| InnoZ | Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel |
| IPCC | Intergovernmental Panel on Climate Change |
| ISFORT | Istituto superiore di formazione e ricerca per i trasporti |
| IV | Individualverkehr |
| KBA | Kraftfahrt-Bundesamt |
| KCC | Kingston Cycling Campaign |
| KiM | Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid |
| KIT | Karlsruhe Institute of Technology |
| KN | Kingston upon Thames |
| KOM | Europäische Kommission |
| KONTIV | Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten |
| LCC | London Cycling Campaign |
| LDF | Local Development Framework |
| LIP | Local Implementation Plan |
| MiD | Erhebungsreihe Mobilität in Deutschland |
| MIV | Motorisierter Individualverkehr |
| MOP | Deutsches Mobilitätspanel |
| MTS | Mayor´s Transport Strategy |
| MV | Motorisierter Verkehr |

## N bis Z

| | |
|---|---|
| NMV | Nicht motorisierter Verkehr |
| NRVP | Nationaler Radverkehrsplan des BMVBS |
| ÖPNV | Öffentlicher Personennahverkehr |
| OL | Oldenburg (Oldb.) |
| PGM | Piano Generale della Mobilità |
| PGTL | Piano Generale dei Trasporti e della Logistica |
| PPP | Public Private Partnership |
| PUM | Piano Urbano della Mobilità |
| RBK | Royal Borough of Kingston upon Thames |
| RPG | Regional Planning Guidance |
| RVF | Radverkehrsförderung |
| SDS | Spatial Development Strategy |
| SMV | Strategieplan Mobilität und Verkehr |
| SrV | System repräsentativer Verkehrsbefragungen |
| STEP | Stadtentwicklungsprogramm |
| TfL | Transport for London |
| UBA | Umweltbundesamt |
| UDP | Unitary Development Plan |
| VCD | Verkehrsclub Deutschland |
| VenW | Ministerie van Verkeer en Waterstaat |
| VEP | Verkehrsentwicklungsplan |
| VM | Verkehrsmittel |
| Vz | Verkehrszeichen |

# 1 Einleitung

## 1.1 Thema und Aufgabenstellung

Klimawandel, Energieressourcenverknappung und die damit einhergehende Kostenentwicklung, Überalterung, Individualisierung und Bewegungsmangel: die hinter diesen Schlüsselbegriffen stehenden aktuellen *„Megatrends“* [1] führen mit ihren wachsenden Auswirkungen dazu, dass sich die Menschen und die Städte auch in den westlichen Wohlstandsgesellschaften auf eine veränderte Zukunft vorbereiten müssen. Unmittelbare Wechselwirkungen bestehen mit der Mobilität als Grundbedürfnis der Menschen und Grundlage für Wachstum und Beschäftigung in der Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft. So werden sich, unabhängig von der Akzeptanz langfristiger und für den Einzelnen unverbindlicher Klimaziele, alleine die steigenden Energiekosten direkt und nachhaltig auf Mobilitätsverhalten und –chancen, und damit mittelbar auch auf die Siedlungsstruktur und die individuellen und öffentlichen Finanzen, auswirken. Einen ebenso wenig beeinflussbaren Faktor stellt die rasch wachsende Veränderung der Altersstruktur und damit einhergehende starke Zunahme der Anzahl älterer und alter Menschen in Deutschland und vergleichbaren Staaten dar, die auch durch die Zuwanderung jüngerer Menschen nicht kompensiert werden kann.

In den westlichen Ländern wird die räumliche Entwicklung seit den 1950er Jahren primär auf die Nutzung des privaten Kraftfahrzeugs als Hauptverkehrsträger ausgerichtet, in der aufgelockerten und funktional ausdifferenzierten Stadt nach dem Leitbild der „Charta von Athen“ (vgl. Fn. 16). Der mit extrem hohen Aufwendungen und Eingriffen verbundene Ausbau der entsprechenden Infrastruktur ist bis heute nicht abgeschlossen. Insbesondere die ländlichen Räume sind weitestgehend auf diesen Verkehrsträger hin organisiert und in ihrer Struktur von diesem abhängig, aber auch die suburbanen Räume und die Städte haben eine weitreichende Autoorientiertheit baulich und organisatorisch ausgebildet, eine Entwicklung, die derzeit in den osteuropäischen Industriestaaten und außereuropäischen Schwellenländern nachvollzogen wird. Die Bedeutung der anderen Verkehrsmittel, unter anderem auch des Fahrrads, ist entsprechend gesunken. Die Radverkehrsplanung hat sich seit den 1950er Jahren dem Ziel der Beseitigung von radverkehrsbedingten Störungen des Kfz-Verkehrs gewidmet, vor allem der Verlagerung des Radverkehrs von der Fahrbahn auf die Nebenanlagen, wie die in **Abbildung 1** dargestellte Situation illustriert. Einen vergleichbaren Bedeutungsverlust hat der Öffentliche Verkehr erlitten, dessen Angebotsreduzierungen in den 1960er und 70er Jahren von massiven Fahrgastverlusten begleitet sind[2]. Auch der Fußverkehr verliert seine frühere Bedeutung mit den durch die Massenmotorisierung geschaffenen räumlichen Strukturen, größeren Wegelängen und Verkehrsanlagen mit Barrierewirkungen. Die *„Automobilität“* festigt in den vergangenen Jahrzehnten ihre zentrale wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Bedeutung, unterstützt von massiver Lobbyarbeit durch Industrie und Verbände.

---

[1] Zur Begriffsdefinition und zur Eingrenzung der untersuchten „*Megatrends*“ vgl. Kapitel 4.1, insbesondere Fn. 464 auf S.133.

[2] MONHEIM 2007, S.27ff.




**Abbildung 1: An den Rand gedrängt: Städtischer Radverkehr** (Oldenburg, Damm)
Foto: SOKOLIß 2007.

Infolge dieser über Jahrzehnte konsistenten Verkehrspolitik auf allen Ebenen konnte eine weitgehende individuelle Mobilität im motorisierten Individualverkehr für den überwiegenden Bevölkerungsteil der stark von Individualisierungstendenzen geprägten westlichen Gesellschaften erreicht werden. Inzwischen wird dieser Mobilitätsstil als selbstverständlicher Bestandteil der Lebensqualität und Grundrecht *(„Freie Fahrt für freie Bürger")* angesehen. Als Negativfolgen der Automobilität werden zunächst die Lärm- und Abgasproblematik als verkehrsbedingte Emissionen, die Versiegelung und Zerschneidung gewachsener Strukturen und der einhergehende Flächenverbrauch wahrgenommen. Später geraten Verkehrsfolgen wie die Unfallgefährdung mit hohen Personenschäden in den 1960er und 70er Jahren, die Reduzierung der Angebotsqualität im Öffentlichen Verkehr mit den einhergehenden eingeschränkten Mobilitätschancen und die Kapazitätsprobleme im fließenden und ruhenden Kfz-Verkehr in den Fokus. Sie sorgen im Zusammenwirken mit massiven Eingriffen in die Stadtstrukturen, insbesondere den so genannten „Flächensanierungen", für eine zunehmend kritische öffentliche Auseinandersetzung mit der Stadt- und Verkehrsplanung. Die folgende **Abbildung 2** dokumentiert den unmittelbaren Zusammenhang von Verkehrsplanung und Flächensanierung am Beispiel der losgelöst von Stadtgrundriss und Baubestand erfolgten Trassierung geplanter Stadtautobahntrassen in Berlin-Kreuzberg.

In Westdeutschland wächst gegen Ende der 1970er Jahre neben der Umweltbewegung eine neue Hausbesetzerszene, vor allem in den Flächensanierungsgebieten der innerstädtischen Gründerzeitquartiere West-Berlins *(„tuwat")*. Mit der *„Instandbesetzung*" von Wohngebäuden, die für den Abriss vorgesehen sind, wird gegen die mit der Flächensanierung einhergehende Stadtzerstörung und zwangsweise Umsiedlung der Quartiersbevölkerung in die Neubausiedlungen am Stadtrand vorgegangen.

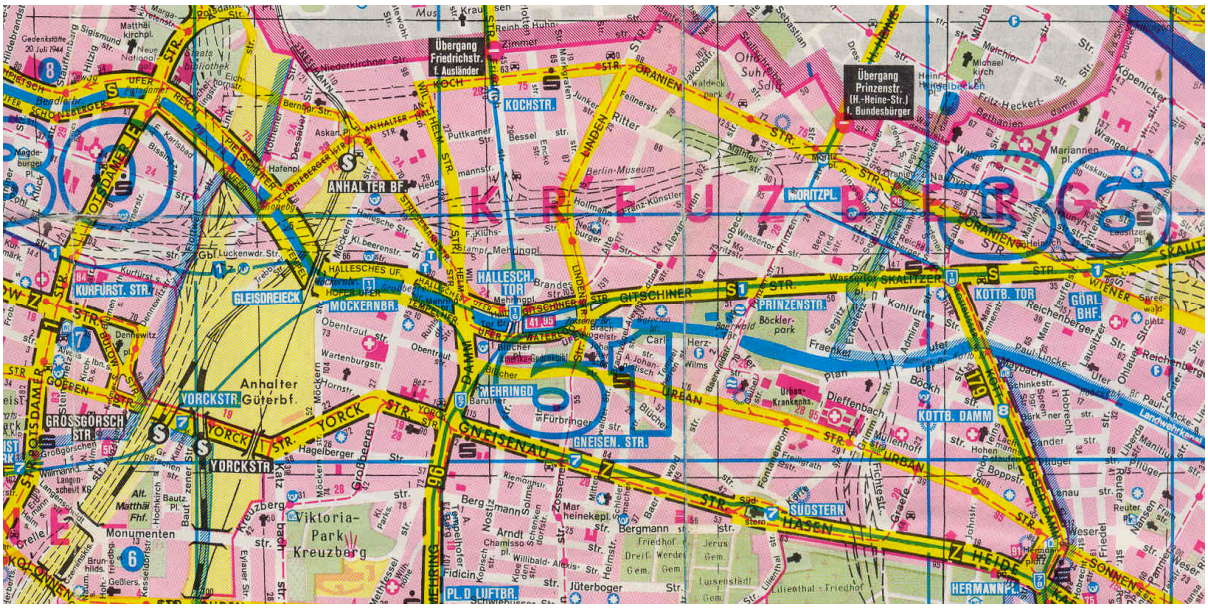



**Abbildung 2: In den 1960er und 70er Jahren geplantes innerstädtisches Schnellstraßensystem in West-Berlin am Beispiel Kreuzbergs**

Ausschnitt; Geplante Stadtautobahntrassen sind gestrichelt dargestellt. Quelle: FALK VERLAG (Hrsg.): Touristplan Berlin, 18. Auflage 1976.

Der Ansatz der „behutsamen Stadterneuerung“ wird in den Folgejahren Leitgedanke der Internationalen Bauausstellung Berlin (IBA) 1987 mit ihren beispielhaften städtebaulichen Projekten. Die Abkehr vom Grundprinzip der funktionalen Entmischung der Charta von Athen und von der „*autogerechten Stadt*“ bewirkt in den 1980er Jahren eine Veränderung der Leitbilder: Die vorher verfolgte, die räumliche Planung prägende Monomodalität der „Automobilität“ wird revidiert. Der ausschließlich nachfrageorientierten Anpassungsplanung werden *„…die drei V einer integrierten Verkehrsplanung“* gegenübergestellt: Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und Verträgliche Verkehrsabwicklung[3].

Die neue Zielsetzung ist verbunden mit der Funktionsmischung und der Wiederentdeckung der öffentlichen Verkehrsmittel und des Fuß- und Radverkehrs im Sinne der *„Nahmobilität“* (vgl. Kapitel 2.1.3). Typische Maßnahmen sind die Verkehrsberuhigung, der Radwegebau und die Förderung des Öffentlichen Verkehrs, u. a. auch der Erhalt von Straßenbahnsystemen[4]. Die allgemeine Sensibilisierung für Umweltthemen und die beschriebene Umorientierung städtebaulicher und verkehrlicher Leitvorstellungen[5] geht in diesen Jahren einher mit einer wachsenden Bürgerbeteiligung, der Gründung verschiedener Initiativen, Verbände und der Partei „Die Grünen“, die diese neuen Schwerpunkte politisch vertritt. Im Verkehrsbereich fällt die Gründung der an nachhaltigem Verkehr orientierten Verbände „Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club“ (ADFC e. V.; 1979 in Bremen), „Fußgänger-Schutzverein“ (Fuß e. V.; 1985 in Berlin) und „Verkehrsclub Deutschland“ (VCD e. V.; 1986 in Bonn) in diese Zeit, letz-

[3] HOLZ-RAU 2009, S.797; Entsprechend KNIE (2009) in seinem Resümee der Verkehrspolitik dieser Jahre (S.22).

[4] SCHMUCKI 2001, S.408.

[5] Beispielhafte Publikationen aus dieser Zeit sind *„Instandbesetzung contra Stadtzerstörung und Wohnungsnot“* (1981) von FABRICIUS-BRAND und *„Die verordnete Gemütlichkeit“* (1984) sowie *„Der gemordeten Stadt II.Teil“* (1985) von SIEDLER.

terer als Gegenpol zum mächtigen „Allgemeinen Deutschen Automobilclub“ (ADAC e. V.; München).

Ein auf den motorisierten Individualverkehr bezogener, nachfragegerechter Ausbau der Infrastruktur ist aus heutiger Sicht in Hinblick auf finanzielle, ökologische, räumliche und soziale Folgen grundsätzlich nicht leistbar und würde darüber hinaus weiteren Verkehr und damit weiteren Ausbaubedarf induzieren[6]. Dies gilt insbesondere für die städtischen Räume, wo der Ausbau der flächenintensiven Infrastruktur für den fließenden und ruhenden Kfz-Verkehr in unmittelbarer Flächenkonkurrenz zu den übrigen, vielfältigen Funktionen steht. Die über Jahrhunderte verlaufene Entstehung der räumlichen Struktur der europäischen Stadt (vgl. Fn. 16) folgte anderen Bedingungen als denjenigen des heutigen Verkehrssystems. Die Funktion des öffentlichen Raumes als Aktionsraum erfordert stadtverträgliche Verkehrsverhältnisse, eine funktionale Reduzierung von Straßen und Plätzen auf die Abwicklung des Kfz-Verkehrs bis hin zur Beseitigung relevanter Strukturen durch Infrastrukturausbau beeinträchtigt die Funktionsvielfalt und Identität der Stadt. In diesem Zusammenhang mahnt WINKLER (1998), „*…dass wir uns von den Zwängen der Gegenwart den Blick für die bleibenden Werte einer Stadt im Hinblick auf die Zukunft nicht verstellen lassen dürfen*“ [7].

Mit der in **Abbildung 3** illustrierten Wachstumskrise des motorisierten Straßenverkehrs stellt sich die Frage nach alternativen Ansätzen, die den Erhalt und die Funktion der Städte, größtmögliche Mobilität und die Funktionsfähigkeit des Verkehrssystems sicherstellen und dabei eine weitgehende Nachhaltigkeit in Bezug auf ökologische, ökonomische und soziale Folgen erreichen. Über die bereits in der Vergangenheit erkannten Verkehrsfolgen hinaus ist mit den aktuellen Erkenntnissen zu den drastischen klimaschädlichen Folgen der Nutzung fossiler Energieträger eine zusätzliche Berechtigung und neue Einforderung in Bezug auf eine nachhaltige und integrierte Verkehrspolitik verbunden.

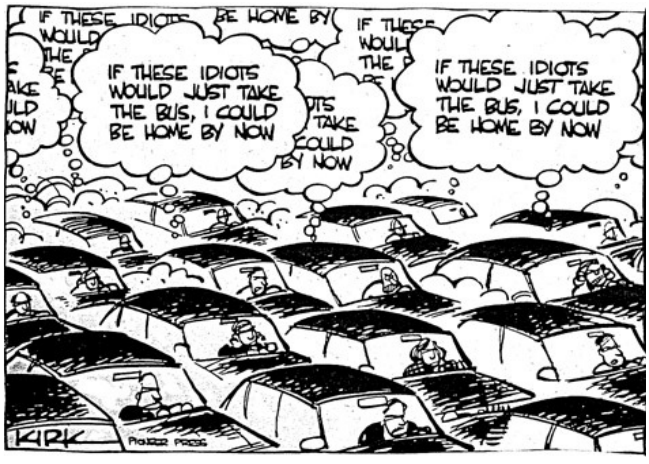



**Abbildung 3: Der automobile Verkehrsstau**
Quelle: Internet unterinsidesocal.com/ bargain/TrafficJamCartoon.jpg (Stand 13.01.2011)

[6] vgl. „Induzierter Verkehr“ in Kapitel 2.1.2, insbesondere Fn. 124 auf S.45.
[7] WINKLER 1998, S.165.

Der erforderliche Paradigmenwechsel wird zuerst in Europa erkannt, in den USA erfolgt eine späte Einsicht: die dort stärkere Autoabhängigkeit und der gesellschaftsprägende Auto-Mythos werden erst nach 2008 als Problem erkannt, im Zuge der Wirtschaftskrise, die auch das führende Unternehmen des Automobilbaus, General Motors *(„Was für General Motors gut ist, ist gut für Amerika")*[8] erfasst. Inzwischen setzt ein Umdenken von der unbegrenzten motorisierten Unabhängigkeit im *„gas guzzling"* Straßenkreuzer hin zur Energieeffizienz als Voraussetzung zukünftiger nationaler Unabhängigkeit ein[9]. Die Frage möglicher zukünftiger Mobilitätsformen wird in Europa aber anders zu beantworten sein als in den USA: Im kleinteiliger strukturierten Europa ist die Verlagerung auf den Öffentlichen Verkehr und das Fahrrad grundsätzlich eher möglich, in den USA dagegen mit den raum- und siedlungsstrukturbedingten großen Wegelängen ist zunächst wohl lediglich ein Übergang innerhalb des Verkehrsträgers Pkw auf kleinere, effizientere Fahrzeuge zu erwarten.

Wie stellt sich die Verkehrspolitik in den automobilen Staaten der Europäischen Union den Herausforderungen? Die genannten Entwicklungen und Folgen sind umfassend in der Fachliteratur behandelt, auf den Verkehrssektor bezogene Strategien und Konzepte in großer Breite vorhanden[10]. Die konsequente Neuausrichtung der Verkehrspolitik indes ist nicht erfolgt: *„Während die einen die Krise des automobilen Verkehrs dadurch zu lösen hoffen, dass sie diesen wesentlich einzuschränken trachten, setzen die anderen ganz auf radikale Modernisierung: Treibstoffe (…), die kaum mehr die Umwelt belasten; neue Werkstoffe ermöglichten ein perfektes Recycling; Microprozessoren würden (…) die Wirtschaftlichkeit des Autos entscheidend erhöhen (…)"* beschreibt GLASER (2009) die beiden grundsätzlichen Ausrichtungen der Lösungsstrategien[11]. BRATZEL (1999) resümiert, „… *dass die Gründe für die mangelnde umweltorientierte Entwicklung (…) weniger im Fehlen adäquater Verkehrskonzepte zu suchen sind, sondern vor allem im Bereich des politischen Wollens und Könnens."* [12] So wird ein erheblicher Anteil vorhandener Kapazitäten in Wissenschaft, Industrie, Politik und Verwaltung für die Folgen- statt Ursachenbehandlung verwendet: Telematik, innovative Fahrzeugantriebs- und –sicherheitstechnik, alternative Energiekonzepte und der weitere Ausbau der Straßeninfrastruktur und Verkehrstechnik sind zentrale Handlungsfelder derzeit praktizierter Anpassung an alte und neue Herausforderungen unter dem Ziel eines möglichst weitgehenden Erhalts des vorhandenen Verkehrssystems[13]. MONHEIM (2008) sieht einen wesentlichen Grund für die ausbleibende verkehrspolitische Innovation in der *„…Fixierung auf völlig überschätzte Scheinlösungen, vor allem Auto-Verkehrssystemmanagement und Park&Ride"* und beklagt dafür bereitgestellte *„…Unsummen Forschungs- und Entwicklungsgelder…"* [14]. Tatsächlich stellt die wirtschaftliche Bedeutung des motorisierten Individu-

[8] Früherer GM-Werbespruch nach einem Ausspruch von Charles E. WILSON. (vgl. N. PIPER: *„Was gut für das Land ist, ist auch gut für GM"*. Pressebericht in der Süddeutschen Zeitung vom 02.06.2009).

[9] SHRIVASTAVA 2008, S.1ff.

[10] Genannt seien exemplarisch: APEL, LEHMBROCK, PHAROAH, THIEMANN-LINDEN 1997, BMVBW 2004b, BOHNET u. a. 2005, BRACHER 2007b.

[11] GLASER 2007, S.78.

[12] BRATZEL 1999, S.1.

[13] vgl. Bundesverkehrswegeplan 2003, BMVBW 2003, S.32.

[14] MONHEIM 2008a, S.337.

alverkehrs gerade in Ländern wie Deutschland mit einer global agierenden Fahrzeugindustrie und einem hohen Anteil autoaffiner Arbeitsplätze einen zentralen Aspekt politischer Motivation dar. Verkehrs- und umweltpolitische Aspekte werden nach Möglichkeit integriert, sind aber keine politikleitenden Ziele, wie in Kapitel 3.2.1 noch ausführlich dargelegt wird.

***„Wo bleibt die kritische Revision solcher Verkehrspolitik, wo bleibt der Strategiewechsel?“*** [15]

Die angeführten Verbesserungen der Kraftfahrzeuge und des Kfz-Verkehrs stellen zunächst sinnvolle Verbesserungen in Bezug auf Effizienz, Ökologie und Sicherheit dar. Mit den Veränderungen der globalen Rahmenbedingungen, vor allem in Bezug auf Ressourcen und Emissionen, ist aber absehbar, dass diese Optimierungsstrategien nicht ausreichend sein werden, um die notwendige Mobilität langfristig sicherzustellen. Im Zusammenhang mit der notwendigen Umorientierung auf andere Verkehrsträger bieten sich der Radverkehr als der geeignete Verkehrsträger in einem integrierten System und die Radverkehrsförderung als unmittelbar kommunal beeinflussbares und wirksames Instrument an. Der geringe Kostenaufwand des Radverkehrs stellt einen erheblichen Vorteil gegenüber dem mit erheblichem Finanzierungsbedarf verbundenen Öffentlichen Verkehr dar: Verlagerungsstrategien zu Gunsten des ÖPNV sind vor allem mit Leistungsverbesserungen, und somit einem finanziellen Aufwand verbunden, der in Hinblick auf die aktuelle Situation der öffentlichen Finanzen problematisch ist. Dies betrifft insbesondere die Kommunen, die für die Finanzierung des städtischen ÖPNV überwiegend verantwortlich sind. In bestimmten, insbesondere räumlichen Grenzen gewährt der Radverkehr als nicht motorisierter *Individual*verkehr ähnliche Vorteile in Bezug auf eine selbstbestimmte persönliche Mobilität wie der motorisierte Individualverkehr. Mit der Vermeidung von Emissionen und seinem flächensparenden Charakter unterstützt der Radverkehr gleichzeitig die Funktion attraktiver Wohn- und Versorgungsstandorte. Verkehrsmittelbedingte Nachteile in Bezug u. a. auf Entfernungsempfindlichkeit und Transportkapazität können durch die Organisation intermodaler Mobilitätsketten, beispielweise in Kombination mit dem Öffentlichen Verkehr oder dem Car sharing, kompensiert werden.

War die Radverkehrsförderung bereits in den vergangenen drei Dekaden Gegenstand kommunaler Verkehrspolitik, so muss mit den ökologischen, ökonomischen, sozialen und räumlichen Folgen der aktuellen Megatrends ein spürbarer Bedeutungszuwachs der Fahrradpolitik verbunden sein. In Bezug auf die Potenziale des Radverkehrs ist de facto aber eine bislang unterproportionale verkehrspolitische Gewichtung festzustellen, die dem Radverkehr lediglich eine Nebenrolle zugesteht. Neben den Gründen für diese bislang eher „gebremste“ Radverkehrsförderung stellt die Frage nach den bereits eingetretenen und zukünftig zu erwartenden Auswirkungen aktueller Megatrends auf die Legitimation, Ziel- und Durchsetzung von Radverkehrsförderung die leitende Fragestellung dieser Untersuchung dar. Mit der Problemstellung verbundene Forschungsfragen sind:

[15] MONHEIM 2007, S.1.

- Wie ausgeprägt ist der politische Wunsch nach Verkehrsvermeidung und –verlagerung und die Bereitschaft, entsprechend konsequent zu handeln?
- Ist Radverkehrsförderung derzeit ein Schwerpunkt kommunaler Verkehrspolitik?
- Welche Faktoren lassen sich als Hemmnis in Bezug einer konsequenten und kontinuierlichen Implementation der Radverkehrsförderung in der Praxis vor Ort identifizieren?
- … oder andersherum, welche sind die zentralen unterstützenden Faktoren?
- Sind die Auswirkungen dynamischer globaler Megatrends im Bereich der kommunalen Politik und Verwaltung erkannt und finden sie bereits Eingang in die kommunale Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik?
- Sind die Megatrends geeignet, um eine Erweiterung des Begründungszusammenhangs in Bezug auf eine nachhaltigere Verkehrspolitik, und damit eine verbesserte Durchsetzbarkeit und Effizienz der Radverkehrsförderung zu erzielen?
- Welche Akteure sind dabei maßgeblich?
- Welche Potenziale sind durch eine konsequente kommunale Radverkehrsförderung aktivierbar?
- Wie kann eine zeitgemäße Strategie aussehen und wo muss sie ansetzen?

Aus der Literatur und der langjährigen Praxis heraus lassen sich in diesem Zusammenhang folgende Ausgangshypothesen formulieren, die in dieser Arbeit empirisch überprüft werden:

- Die Verkehrsverhältnisse und –gewohnheiten erweisen sich als konsistent und resistent gegenüber notwendiger Veränderung; die Bürger sind mit der vorherrschenden automobilen Verkehrssituation zufrieden.
- Eine „offensive“, an Nachhaltigkeitsaspekten und verträglicher Mobilität orientierte konsequente und kontinuierliche Verkehrspolitik ist trotz zahlreicher politischer Absichtserklärungen nur in Ausnahmen politisch gewollt, die Handlungsspielräume der lokalen Ebene sind gleichzeitig eher begrenzt.
- Eine an Zwangsmaßnahmen und Beschränkungen orientierte, kommunale regulative Verkehrspolitik ist weder populär noch realistisch und wird überwiegend nicht praktiziert.
- Radverkehrsförderung stellt einen angemessenen Handlungsansatz dar.
- Die Tragweite der Auswirkungen dynamischer globaler Megatrends auf die lokale Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung ist heute im Bereich der kommunalen Politik und Verwaltung weitgehend noch nicht erkannt; somit finden diese Entwicklungen auch noch nicht angemessenen Eingang in Ziel- und Durchsetzung kommunaler Verkehrspolitik.
- Eine zukünftig größere Relevanz der Radverkehrsförderung als Folge und Chance dieser äußeren Einflüsse ist grundsätzlich gegeben; Kommunikation und Information können den Stellenwert verbessern.

Die Hypothesen werden in Form von mikroanalytischen Untersuchungen überprüft. Dabei werden internationale Beispiele anhand von Fallstudien vergleichend analysiert und evaluiert. Untersucht werden die jeweilige Ausgangslage, die Konsequenz, Kontinuität und der

Erfolg der Radverkehrspolitik. Auf dieser Grundlage schließt sich die Untersuchung der Implementierung der Auswirkungspotenziale relevanter Megatrends und die Nutzung als Legitimationspotenziale für die Radverkehrsförderung an. Die Daten werden über eine kombinierte Untersuchung offizieller Dokumente, Berichte und Daten, ergänzende Raumbeobachtung sowie durch leitfadengestützte Experteninterviews mit begleitender Fragebogenerhebung gewonnen. Räumlich wird die Untersuchung auf das automobile Mitteleuropa begrenzt, wo neben einer breiten Betroffenheit durch die Folgen der Megatrends gleichzeitig die Notwendigkeit besteht, als relevanter Verursacher die Bemühungen zur Folgenbegrenzung zu verstärken. Der Fokus wird auf den urbanen Raum mit seinen radverkehrsunterstützenden Faktoren der Dichte und hohen Betroffenheit in Bezug auf Emissions- und Verkehrsbelastung gesetzt. Eine weitere notwendige Eingrenzung erfolgt durch die Beschränkung auf die vier dynamischen Rahmenbedingungen des Klimawandels, der Energieverknappung und –verteuerung, der Demografie und des Lebensstils mit jeweils unmittelbarem Mobilitätsbezug. Untersucht werden die folgenden vier positiven Fallbeispiele mit hohen Radverkehrsanteilen bzw. anerkannt aktiver Fahrradpolitik:

- **Oldenburg (DE)**, Regionalzentrum mit flächenhafter Stadtstruktur und traditionell hoher Fahrradnutzung,
- **Kingston-upon-Thames (GB)**, Randbezirk der Metropole London ohne Fahrradtradition, aber *„Biking Borough“*,
- **Bolzano-Bozen (IT)**, Landeshauptstadt und *„Berghauptstadt Europa*s“ mit kompakter Stadtstruktur im Tal, gleichzeitig die *„Fahrradstadt Italiens“* und
- **Groningen (NL)**, Regionalzentrum mit kompakter Stadtstruktur und seit Jahrzehnten stringenter Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik, international anerkannte *„Fietsstad nummer één“*.

Die Auswahl der genannten Fallbeispiele folgt mehreren Aspekten. Zunächst verfügen diese städtischen Räume über ähnliche Strukturen, so dass eine vergleichende Analyse und Evaluation möglich ist. Die Fallbeispiele sind jeweils im Sinne der „*Europäischen Stadt*“ [16] historisch gewachsene Städte mit 100.000 bis 180.000 Einwohnern und monozentrisch durch historische Stadtzentren geprägt. Alle Fallbeispiele, auch das durch den Großraum London überformte Kingston, sind gewachsene Regionalzentren und in der Radverkehrsförderung aktive Kommunen mit überdurchschnittlichem verkehrspolitischen Engagement bzw. hohen Radverkehrsanteilen, so genannte „*relative Erfolgsfälle*“ kommunaler Fahrradpolitik[17]. Gleichzeitig stellt sich in Bezug auf die Variable der Radverkehrsthematik eine deutliche Variation in Form einer klaren Abstufung dar, die vom renommierten Erfolgsbeispiel Groningen und international beachteten Bozen über das für sein hohes Radverkehrsaufkommen bekannte Oldenburg bis hin zu Kingston reicht, das erst seit kürzerem den Radverkehr syste-

[16] Definition nach KIEPE 2007, S.2, II: Die Europäische Stadt ist kompakt und urban, gekennzeichnet durch Nutzungsvielfalt, Öffentlichkeit und Kommunikation. Ihre räumliche Struktur plant die Stadt in Selbstverwaltung. Der DST fordert aktuell die Aufgabe des Funktionstrennungsprinzips der „Charta von Athen“ zugunsten des Leitbilds der kompakten, multifunktionalen Europäischen Stadt, um eine notwendige nachhaltige und integrierte Stadt- und Verkehrsentwicklung zu erreichen (DST 2011, S.12).

[17] BRATZEL 1999, S. 260f.

matisch fördert, als *„Biking Borough"* aber für Großbritannien modellhaft ist[18]. Diese Bandbreite ist Grundlage für die vergleichende Untersuchung und Bearbeitung der Leitfragen. Dabei wird das für seine Fahrradpolitik bekannte Groningen in der selben Weise an der aktuellen Fragestellung gemessen wie die übrigen Beispiele[19]. Ein weiterer Faktor für die Auswahl der Fallbeispiele ist die Zugänglichkeit zu Informationen. Hier können bestehende Kontakte in Politik und Verwaltung genutzt werden. Die Auswahl der Fallbeispiele entspricht damit den methodischen Anforderungen einer angemessenen Fallauswahl für die Beantwortung der Forschungsfragen unter Berücksichtigung des Untersuchungsaufwands[20]. Die Fallbeispiele und ihre Länder stellen in dieser Arbeit den Untersuchungsraum dar.

Das praktische Erkenntnisinteresse der Untersuchung richtet sich auf die relevanten Mechanismen und Strategien erfolgreicher Radverkehrsförderung und deren allgemeine Faktoren praktischer Überführung. Dies bezieht die Frage ein, ob politische Zielsetzungen lediglich Sollensbekundungen darstellen oder konsequent umgesetzt werden und damit Wirkung entfalten können. Die Analyse wird die als wesentlich identifizierbaren Negativ- und Positivaspekte in Bezug auf ihre spezifischen Grundbedingungen, die Wirksamkeit und Übertragbarkeit hin ermitteln. Gleichzeitig wird die bereits erlangte bzw. erreichbare Relevanz der dynamischen Megatrends für die lokale Fahrradpolitik erhoben und bewertet. Die Ergebnisse fließen in eine Handlungsempfehlung ein. Politikern, Planern sowie weiteren Beteiligten wird in Hinblick auf die absehbaren Veränderungen der städtischen Mobilität Unterstützung bei einer effektiven Gestaltung ihrer Verkehrspolitik geboten, um die Potenziale des Radverkehrs besser nutzen zu können. Die Methodik und Durchführung der empirischen Untersuchung wird in Kapitel 5.1 ausführlich erläutert.

---

[18] Die Evaluierung der Modellstädte des „Cycling Demonstration Towns Programme" des britischen DfT hat 2010 ergeben, dass die Zuwachsraten des Radverkehrs dort ebenso groß sind wie in London. Die Londoner „Biking Boroughs", u. a. Kingston, sind damit in Großbritannien in Bezug auf den Radverkehr ebenso erfolgreich wie die Cycling Demonstration Towns (Quelle: Internet unter dft.gov.uk/cyclingengland/ cycling-cities-towns/results/; Stand 29.06.2010). Die im LIP für den Radverkehr bereitgestellten finanziellen Mittel sind in Kingston höher als in den anderen Outer London Boroughs (MAYOR OF LONDON u. a. 2010b, S.16).

[19] Die Fallbeispiele werden durchgehend in der Reihenfolge Oldenburg, Kingston, Bozen, Groningen behandelt. Das erste Fallbeispiel unterliegt einer größeren Untersuchungsschärfe, die folgenden sind aufsteigend nach ihrem Radverkehrsanteil bis zum positiven „Extrembeispiel" Groningen geordnet.

[20] Nach GLÄSER, LAUDEL (2009) bestehen keine formalen Regeln für die Fallauswahl vergleichender Untersuchungen, die im Gegensatz zu Stichproben nicht das Ziel der Repräsentativität verfolgen, sondern durch den Vergleich von Fällen, die in wichtigen Merkmalen variieren, auf die Identifizierung von Zusammenhängen und Mechanismen abzielen (ebda., S.97, 100). Die Fallauswahl setzt aber voraus, dass der Forscher einen Überblick über das Untersuchungsfeld hat und soll u. a. folgende Aspekte berücksichtigen (ebda., S.98ff):

- Die Beantwortung der Forschungsfrage muss ermöglicht werden,
- die für die Untersuchung zentralen Variablen sollen variieren (nur bei variierenden Faktoren kann in deren Vergleich die Wirkung erklärt werden),
- die Auswahl kann *typische Fälle* betreffen, von denen der Forscher ausgeht, dass sie typisch für das Spektrum auftretender Fälle sind (Typische Fälle sind allerdings nicht repräsentativ, nur weil sie typisch sind; Verallgemeinerungen der Forschungsergebnisse bedürfen der ausführlichen Begründung) und
- die Auswahl kann *extreme Fälle* betreffen, die die zu erforschenden Kausalzusammenhänge (auch im Vergleich zu den typischen Fällen) besonders deutlich machen; Extremfälle können dabei besonders stark oder besonders schwach ausgeprägte Faktoren aufweisen.

Die Entscheidung über die *Anzahl* der Fallbeispiele ist folgenden Aspekten verpflichtet:

- Der Anzahl zur Verfügung stehender geeigneter Kandidaten,
- der Variation zentraler Variablen (die Anzahl der Fälle soll die angestrebte Variation berücksichtigen) und
- forschungstechnischen Aspekten: die Entscheidung über die Anzahl hat den Untersuchungsaufwand zu berücksichtigen. Die Untersuchung muss in der zur Verfügung stehenden Zeit erfolgreich abzuschließen sein.

### 1.2 Aufbau der Dissertation

Auf Grundlage einer ausführlichen Analyse der derzeitigen Ausgangsbedingungen in Bezug auf Mobilität, Verkehrssystem und Verkehrspolitik sowie der tatsächlichen und potenziellen Einwirkungen dynamischer Rahmenbedingungen in Form von vier mobilitätsrelevanten Megatrends werden Hypothesen zum Stellenwert und zu den Potenzialen des Radverkehrs formuliert und im empirischen Teil der Arbeit durch eine vergleichende Untersuchung internationaler Fallstudien empirisch überprüft.

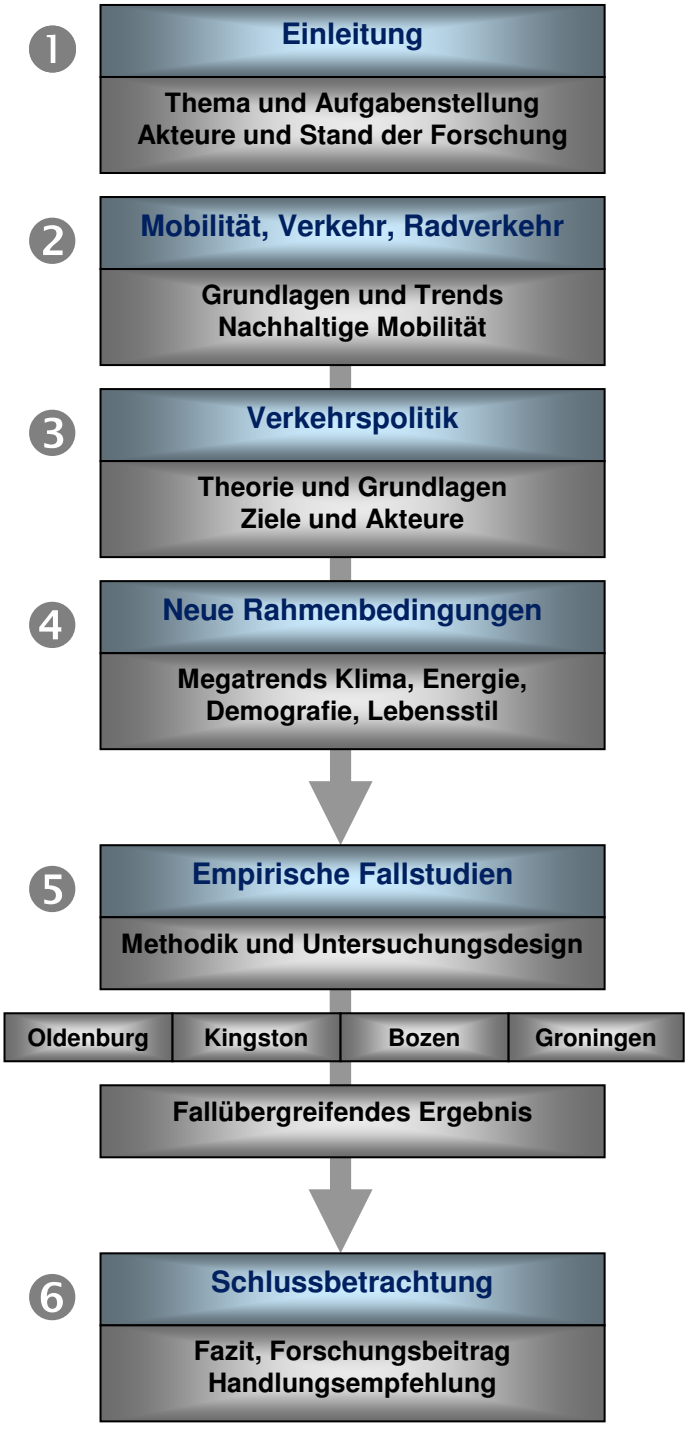



**Abbildung 4: Aufbau der Dissertation**

Quelle: Eigene Darstellung.

Der in **Abbildung 4** dargestellte Aufbau der Dissertation gliedert sich in sechs Kapitel und orientiert sich am chronologischen Vorgehen der Bearbeitung. Für die Kapitel 2 bis 5 ist jeweils ein Zwischenfazit formuliert, das einen Überblick über die wesentlichen Inhalte erlaubt. Nach dem einführenden ersten Kapitel widmet sich das folgende **Kapitel ❷** den Mobilität und Verkehr bestimmenden Faktoren und dem Bezug zum nachhaltigkeitsbezogenen Ansatz der Raum- und Verkehrsentwicklung. Der Radverkehr wird in Hinblick auf die leitende Fragestellung dieser Arbeit auf seine Potenziale hin analysiert: welche personen- und wegebezogenen Stärken und Schwächen bestehen, wo liegen Verlagerungspotenziale, die grundsätzlich aktivierbar erscheinen und was kann der Radverkehr als Element einer nachhaltigen, integrierten Mobilität leisten? Dazu werden die derzeitige Rolle im Verkehrssystem, die rechtlichen Bedingungen am Beispiel Deutschlands und Daten zur Verkehrsmittelwahl evaluiert und absehbare Trends und Entwicklungen aufgezeigt.

Im **Kapitel ❸** erfolgt die Analyse aktueller Verkehrspolitik. Damit tritt ein unmittelbar politikwissenschaftlicher Bezug der Dissertation zu Tage, der einer einleitenden theoretisch-methodischen Erläuterung und Eingrenzung bedarf, die im ersten Abschnitt des Kapitels vorgenommen wird und die Begründung einer geeigneten Verfahrensweise beinhaltet. Der zweite Abschnitt widmet sich der Verkehrspolitik unter Darlegung der Wechselbeziehungen zwischen den Politikfeldern und der Organisation, den Akteuren, Zielen und Inhalten auf den verschiedenen verkehrspolitischen Ebenen. Anschließend wird auf Handlungsansätze und -möglichkeiten kommunaler Verkehrs- und Radverkehrspolitik eingegangen. Dieses Kapitel kann keine den Rahmen dieser Arbeit sprengende, abschließende Policyanalyse leisten, sondern soll in Bezug auf das hier vorliegende Erkenntnisinteresse Anhaltspunkte liefern, welche Ursachen und Faktoren für den Erfolg und Misserfolg von Radverkehrspolitik verantwortlich sind. Die Identifizierung entsprechender Positiv- und Negativfaktoren sowie verbundener Fragestellungen ist Gegenstand der Überprüfung in den Fallstudien und damit eine Grundlage für die Gestaltung des Untersuchungsrahmens des empirischen Teils.

Das **Kapitel ❹** behandelt die aktuellen dynamischen Einflussfaktoren auf Mobilität und Verkehr unter dem Begriff der „Megatrends“. Zunächst wird die Auswahl der für den hier bestehenden Zusammenhang als wesentlich angenommenen Megatrends begründet und erläutert. Insbesondere wird für die vier Megatrends Klimawandel, Energiepreise, Demografie und Lebensstil ein hoher Einwirkungsgrad auf Mobilität und Verkehr angenommen. Im Rahmen dieser Entwicklungen wird jeweils ein zusätzliches Legitimationspotenzial für eine nachhaltige Verkehrspolitik im Allgemeinen und für die Radverkehrpolitik im Besonderen gesehen. Im Ergebnis wird eingeschätzt, welche mobilitäts- und verkehrsbezogene Relevanz den untersuchten Entwicklungen zukommt und welche Potenziale dem Radverkehr in diesem Zusammenhang entstehen.

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus den ersten vier Kapiteln und in Bezug auf die leitende Fragestellung werden im **Kapitel ❺** vier internationale Fallstudien vergleichend empirisch bearbeitet. Im ersten Abschnitt werden das analytische Konzept und die methodische Vorgehensweise ausführlich erläutert. Durch die Gestaltung des Untersuchungsdesigns, die

Formulierung verschiedener Erhebungsraster, eines Leitfadens für Interviews sowie eines Fragebogens wird sichergestellt, dass die Ermittlung von Erfolgs- und Hemmfaktoren als auch der Einflüsse neuer Rahmenbedingungen in den Fallbeispielen in vergleichbarer Form erfolgt. Die Untersuchung bedient sich der methodischen Instrumente der

1) *Literatur-, Dokumenten- und Datenanalyse*

   ⇨ Beschreibung von Grundlagen, Zielen, Programmen und Maßnahmen. Quellen: Programme, Sitzungsvorlagen und –protokolle, Beschlüsse, Veröffentlichungen, Presseberichte.

und, im Rahmen von Forschungsaufenthalten vor Ort,

2) *Raumbeobachtung*

   ⇨Überprüfung der Situation vor Ort: Infrastruktur, Verkehrssystem und –kultur, Besonderheiten. Quellen: Beobachtung und Informationsgespräche. Fotodokumentation.

3) *Experteninterviews und Fragebogenerhebung*

   ⇨ Ermittlung von Expertenwissen und –meinung zur Radverkehrspolitik in den Fallbeispielen. Überprüfung der Einschätzung in Bezug auf Einforderung, Berechtigung, Kontinuität, Implementation und Barrieren der Radverkehrspolitik sowie auf die Einbeziehung der aktuellen Megatrends in die Ziel-, Strategie- und Maßnahmenebene.

4) *Ergebnisvergleich*

   ⇨Qualitative Inhaltsanalyse, inhaltlicher Abgleich der Ergebnisse und Identifizierung von Übertragbarkeiten und ggf. Typen.

Nach einem Pretest werden die Interviews jeweils vor Ort durchgeführt und durch Fragebogenerhebungen ergänzt. Die Ergebnisse der Befragungen werden für die Fallbeispiele einzeln aufbereitet, bewertet und anschließend fallübergreifend verglichen. In einem abschließenden Schritt werden fallbezogene Synthesen der Ergebnisse aller Untersuchungsschritte 1 bis 3 formuliert, die Grundlage für ein Zwischenfazit zum Ergebnis der Fallstudien sind.

Im folgenden **Kapitel** ❻ werden die Ergebnisse interpretiert und die leitende Fragestellung beantwortet. Neben der Gültigkeit der Ergebnisse werden Konsequenzen deutlich gemacht, Widersprüche und offene Fragen dargelegt. Neben der Darstellung des Forschungsbeitrags und des weiteren Forschungsbedarfs wird eine Handlungsempfehlung formuliert, die die Ergebnisse der Dissertation direkt in die aktuelle Praxis der Verwaltung und Politik rückgekoppelt und damit den praktischen Wissenstransfer sichergestellt.

Aufgabe und Ziel der Dissertation ist angesichts der im Folgenden skizzierten, großen Bandbreite bereits vorhandener Untersuchungen und Darstellungen nicht die „Neuerfindung des Rades“, sondern die Einschätzung aktueller Einflussfaktoren auf Relevanz und Durchsetzbarkeit lokaler Radverkehrsförderung. Die hier als relevant identifizierten Aspekte zur Unterstützung lokaler Radverkehrsstrategien werden durch den aktuellen Bezug auf die Megatrends eine unterstützende Funktion bei der Durchsetzung lokaler Strategien in der Praxis

vor Ort ausüben können. Die fachlich schwerpunktmäßig der Geografie, und hier der angewandten Verkehrsgeografie, zuzuordnende Dissertation berührt die Bereiche der Stadt- und Verkehrsentwicklungsplanung und weist darüber hinaus einen unmittelbaren politikwissenschaftlichen Bezug auf. Gleichzeitig ist die räumliche Entwicklungsforschung mit dem Schwerpunkt des Nachhaltigkeitsaspektes unmittelbar betroffen. Damit passt sich die Arbeit auch ein in den Bereich der Regionalwissenschaften, mit Bezug u. a. auf die Forschungsfelder der ökologischen Planung und Siedlungsentwicklung oder der Regional Governance. Hier ist an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg am Institut für Biologie und Umweltwissenschaften die Arbeitsgruppe Regionalwissenschaften unter Leitung von Prof. Dr. Ingo MOSE tätig, die mit dem 2009 gegründeten, interdisziplinär organisierten „Zentrum für nachhaltige Raumentwicklung in Oldenburg“ (ZENARiO) und den Themenschwerpunkten u. a. der ökologischen Planung und der Organisation räumlicher Steuerung den entsprechenden Rahmen für das Thema der Dissertation bietet. ZENARiO ist seit Ende 2010 Mitglied bei COAST, dem „Zentrum für Umwelt- und Nachhaltigkeitsforschung“ an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg, als Dach aller entsprechenden universitären Aktivitäten. In COAST arbeiten Wissenschaftler der Bereiche Physik, Chemie, Biologie, Mathematik, Geowissenschaften, Landschaftsökologie, Informatik, Sozialwissenschaften, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften interdisziplinär zusammen. Hier wird derzeit u. a. mit dem aktuellen Forschungsvorhaben „*Climate Proof Areas, coastal communities ready for a changing world“* an der Entwicklung von Strategien für die lokale und regionale Ebene zur Bewältigung der Auswirkungen des Klimawandels gearbeitet. Mit dem Projekt „*Klimawandel vor Gericht*“ als offiziellem Projekt der UN-Weltdekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ 2009/2010 widmen sich Wissenschaftler der Universitäten Oldenburg und Bremen der Entwicklung von Unterrichtskonzepten zum Thema Klimawandel, die Schüler beim Erlernen von umweltbezogenen Themen unterstützen und sie an aktuelle gesellschaftliche Diskussionsprozesse heranführen. Mit diesen Aktivitäten profiliert sich die Carl von Ossietzky Universität Oldenburg als Zentrum nachhaltigkeitsbezogener interdisziplinärer Forschung und Lehre im Nordwesten Deutschlands.

Die folgende Übersicht zu den Akteuren und Themen belegt die umfassende Breite radverkehrsbezogener Forschung und Unterstützung in Deutschland und Europa. Eine empirische vergleichende Untersuchung internationaler Fallbeispiele zum Einfluss aktueller globaler Megatrends auf die lokale Radverkehrspolitik als Gegenstand dieser Dissertation liegt indes bislang nicht vor. Damit können die Ergebnisse der vorliegenden Arbeit den Forschungsstand und die darauf aufbauenden Handlungsstrategien um diesen aktuellen Aspekt ergänzen und einen Beitrag leisten, um das Verständnis der Erfolgsbedingungen und damit die Durchsetzung und Wirkung nachhaltiger kommunaler Verkehrspolitik im Sinne einer *„analysis for policy“* zu stärken.

### 1.3 Akteure und Stand der Forschung

Im Forschungszusammenhang von Klimawandel, Energiekostenentwicklung, Demografie und Lebensstil finden Mobilität und Verkehr insgesamt noch keine angemessene Beachtung. So steht dieser Bereich beispielsweise bei der aktuellen Untersuchung kommunaler Strategien und Potenziale zum Klimawandel des BMVBS nicht auf der Agenda, obwohl er in diesem Zusammenhang gleichzeitig Positiv- und Negativpotenziale aufweist[21]. Wechselwirkungen mit den genannten Megatrends sind dagegen im Rahmen von Beiträgen zur Nachhaltigkeit und Integration von Mobilität und Verkehr regelmäßig berücksichtigt, die gemeinsam mit dem Thema Radverkehr Gegenstand zahlreicher Forschungsarbeiten, Untersuchungen, Konzepte, Pläne, Kongresse und Aktionen sind. Gleichzeitig ist der theoretische Rahmen zum Fahrradverkehr noch vergleichsweise schwach ausgebildet, Berichte aus der Praxis über Anwendung und Erfolg konkreter Best Practice Beispiele dominieren. Forschungsbedarf besteht im Ergebnis der vom BMVBW beauftragten Untersuchung zum Stand von Theorie und Praxis des Fahrradverkehrs (2004) vor allem zu Erfolg versprechenden Förderstrategien und den ökonomischen Effekten des Radverkehrs, letztere in Bezug auf Verkehrsaufwand und –folgekosten[22]. Der folgende Überblick über die Akteure und Themen setzt seinen Fokus zunächst tiefer gehend auf Deutschland und öffnet anschließend den Blick auf Europa und die Staaten der gewählten Fallbeispiele. In der gewählten Perspektive wird der Schwerpunkt Deutschland als exemplarisch angesehen: Aktuelle Forschungsfelder und –themen stellen sich als grenzüberschreitend und international abgestimmt dar, so dass eine weit gehende Übertragbarkeit zu unterstellen ist. Dies wird vor allem im Zusammenhang mit den später aufgeführten Aktivitäten der Europäischen Union deutlich, in deren Rahmen zahlreiche nationale und regionale Vorhaben durchgeführt werden. Der Überblick über staatliche und regionale Akteure und Themen radverkehrsbezogener Forschung in Großbritannien, Italien und den Niederlanden muss gegenüber dem Schwerpunkt Deutschland alleine aus Gründen der Zugänglichkeit mit Einschränkungen verbunden sein, stellt aber wesentliche Aspekte heraus. Die verkehrs*politische* Praxis in der EU und den Ländern der Fallbeispiele ist Gegenstand der Analyse in Kapitel 3.2.

Gegenstand von Forschungsprojekten sind zunächst die baulich-technischen Bedingungen des Radverkehrs, die in technischen Regelwerken Eingang finden und sich überwiegend an die planenden Fachleute richten. In Deutschland ist vor allem die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) im Feld der Planung und des Entwurfs fahrradspezifischer Infrastruktur tätig. In diesem Zusammenhang sind zuerst die „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“ (ERA; Neufassung 2010) als anerkannte Richtlinie und Grundlage für die Planung, den Entwurf und Betrieb von Radverkehrsanlagen in Deutschland zu nennen. Sie ergänzen die weiteren planerischen und entwurfstechnischen Regelwerke um den Radverkehrsaspekt. Weitere Richtlinien betreffen die integrierte Netzgestaltung (RIN), die Anlage von Stadtstraßen (RASt), bzw. von Landstraßen (RAL) und die Lichtsignalanlagen (RiLSA). Derzeit in Bearbeitung der FGSV sind darüber hinaus „Hinweise zu Straßenräumen mit ho-

[21] Die dort untersuchten sieben kommunalen Modellvorhaben berücksichtigen den Mobilitäts- und Verkehrsbereich nur am Rande oder überhaupt nicht (BMVBS 2010d, S.41-59).

[22] THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004, S. 6f, 69f.

hem Aufenthalts- und Überquerungsbedarf – Shared space und andere Ansätze“ (Entwurf 2010), die allgemeine Hinweise und Orientierungswerte für Einsatzgrenzen liefern werden[23]. Die FGSV hat über die genannten Regelwerke hinaus auch übergeordnete konzeptionelle Themen bearbeitet und in diesem Zusammenhang u. a. Hinweise zur Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung im Personen- und Güterverkehr (1999) herausgegeben. Die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) befasst sich mit Untersuchungen spezieller Fragestellungen auch des Fahrradverkehrs, deren Ergebnisse als Grundlagenforschung in die Regelwerke, aber auch in die Novellierung der Straßenverkehrsordnung (StVO) eingehen. Thematische Beispiele sind die Bemessung und Gestaltung von Radverkehrsanlagen, die Öffnung von Einbahnstraßen gegen die Fahrtrichtung für den Radverkehr[24], das Unfallrisiko und die Regelakzeptanz von Fahrradfahrern[25].

Die Mobilitätsforschung als interdisziplinär angelegtes und weit gefächertes Forschungsgebiet wird als Element integrierter Verkehrspolitik durch die Bundesregierung unterstützt und finanziert[26]. Hier initiiert vor allem das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS; früher: BMVBW) entsprechende Forschungs- und Entwicklungsprojekte, u. a. im Rahmen der „Forschungsprojekte Stadtverkehr“ (FOPS). Relevante Vorhaben im Zusammenhang mit nachhaltiger Mobilität und Radverkehr betreffen die Integrierte Verkehrspolitik (2002), das Mobilitätsmanagement (2004), die Nachhaltige Regional-, Städtebau- und Verkehrs(entwicklungs)planung (RAVE, 2004), Nachhaltige Raum- und Verkehrsplanung (2005) und die Mobilitätsentwicklung 2050 (2006). Das ebenfalls als FOPS durchgeführte Vorhaben „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik“ (NAPOLI, 2005) des BMVBW, bearbeitet vom Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS), widmet sich anhand einer Politik- und Prozessanalyse der Frage von Erfolgs- und Hemmnisfaktoren einer nachhaltigeren Stadt- und Verkehrspolitik und ist damit von besonderem Interesse für die Dissertation. Die Ergebnisse der Bundes-Forschungsvorhaben werden teilweise in Form der „direkt“-Hefte einer breiten Fachöffentlichkeit zur Verfügung gestellt, wie beispielsweise „Mobilitätsmanagement“ (Heft 58, 2004) und „Nachhaltige Raum- und Verkehrsplanung“ (Heft 60, 2005). Der Band „Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis“ (Heft 65, 2009) leistet einen umfassenden und hilfreichen Überblick über die aktuelle Forschungslandschaft im Verkehrs- und Mobilitätsbereich. Zahlreiche Beiträge dieses Bands, u. a. von MOTZKUS, HUBER, HOLZ-RAU, ALRUTZ, KEMMING und HESSE berühren unmittelbar das Thema der Dissertation und finden an entsprechender Stelle Berücksichtigung.

Fahrradspezifische Veröffentlichungen des Bundes sind der Nationale Radverkehrsplan „FahrRad!“ 2002-2012 (2002), die Fahrradberichte der Bundesregierung, u. a. der „Zweite Bericht der Bundesregierung über die Situation des Fahrradverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland“ (2007) und das in der Reihe „direkt“ veröffentlichte „Handbuch zum Fahrrad-

[23] SHP INGENIEURE 2010, S.1-8.
[24] vgl. THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004, S.58.
[25] BAST 2009.
[26] Für das Forschungsprogramm „Mobilität und Verkehr“ wurden 250 Mio. € bereitgestellt (BMVBW 2002b, S.16).

verkehr“ (Heft 59, 2004). Für die Dissertation werden auch die Erkenntnisse aus der im Auftrag des BMVBW durchgeführten Untersuchung „Fahrradverkehr in Deutschland und im Ausland. Stand von Theorie und Praxis“ (2004)[27] verwendet. Im Zusammenhang mit dem Nationalen Radverkehrsplan wurde das Fahrrad-Internetportal des BMVBS[28] geschaffen, das durch das Deutsche Institut für Urbanistik (DIfU) betreut wird und einen umfassenden Überblick über fahrradbezogene Themen wie Fahrradpolitik, Fördermöglichkeiten, Praxisbeispiele, Veranstaltungen und Aktuelles bietet. Daneben steht über das Fahrradportal eine umfangreiche Literaturdatenbank zum Thema Radverkehr zur Verfügung.

Ebenfalls relevant für die vorliegende Untersuchung sind Daten zum Verkehrsverhalten und zur Verkehrsmittelwahl. Das BMVBS beauftragt regelmäßig eine bundesweite Befragung von rund 50.000 Haushalten zu ihrem Verkehrsverhalten im Rahmen der Erhebungsreihe „Mobilität in Deutschland (MiD)“. Sie wurde erstmals im Jahr 2002 durchgeführt und 2008/2009 wiederholt. Auftragnehmer des Projekts sind das infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), dessen Anteil mit Fortführung 2008 das Deutsche Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) übernommen hat. Die Erhebungsreihe wurde bereits vor 2002 in Westdeutschland unter der Bezeichnung „Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten“ (KONTIV;1976, 1982 und 1989) durchgeführt, insoweit gilt MiD als deren Fortführung. Die Ergebnisse der Erhebungen stehen allgemein zugänglich im Internet zur Verfügung[29]. Neben der MiD beauftragt das BMVBS seit 1994 das Institut für Verkehrswesen des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT) mit der Durchführung des „Deutschen Mobilitätspanels“ (MOP) in Form von jährlichen Befragungen zum Mobilitätsverhalten sowie die Prof. Dr. Wermuth Verkehrsforschung und Infrastrukturplanung GmbH (WVI) mit der bundesweiten Verkehrserhebung zum Kfz-Verkehr, „Kraftfahrzeugverkehr in Deutschland (KiD)“. Die Erhebung wird in Mehrjahresabständen in Form einer Befragung von Kfz-Haltern zum Einsatz und zur Nutzung ihrer Kraftfahrzeuge durchgeführt, zuletzt 2010 (KiD 2010). Auch die beiden letztgenannten Erhebungsreihen verfügen über eigene Websites[30].

Neben dem BMVBS befasst sich unter den Bundesministerien auch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) mit Fragen der Nachhaltigkeit im Verkehr. Hier ist vor allem die für die Dissertation genutzte, umfassende Untersuchung der „Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung“ (2001)[31] im Rahmen des Umweltforschungsplans des BMU „Umweltverträglicher Verkehr“ zu nennen. Mit der in Kooperation mit dem BMU erschienenen Dokumentation „Umweltgerechte Mobilität in Städten und Regionen“ (2000)[32] der Sechsten Umweltrechtlichen Jahrestagung des Vereins für Umweltrecht e.V. liegt darüber hinaus eine Zusammenfassung über rechtliche, planerische

[27] THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004.
[28] Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de.
[29] Internet unter mobilitaet-in-deutschland.de.
[30] Internet unter mobilitaetspanel.ifv.uni-karlsruhe.de/ bzw. kid2010.de.
[31] PLATE, STEINBERG, HASE, BRUNSING 2001.
[32] BAUMEISTER, PENN-BRESSEL 2000.

und ökonomische Instrumente für die Praxis vor. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) fördert das Institut für Mobilitätsforschung (ifmo) als Kooperation von BMW Group, Deutscher Bahn und Lufthansa. Für das hier untersuchte Thema liefert der in der Reihe „ifmo-Studien“ 2002 erschienene Band „Zukunft der Mobilität; Szenarien für das Jahr 2020“ Erkenntnisse. Die enge Verknüpfung des Verkehrs- und Wirtschaftsbereichs dokumentieren die Aktivitäten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) zur Mobilitätsthematik. Im Rahmen des Förderprogramms „Mobilität und Verkehr“ der Bundesregierung wurde durch das BMWi das Projekt „Mobilität besser verstehen“ durchgeführt, in dessen Zusammenhang u. a. die so genannte „Akzeptanzstudie“, eine Untersuchung von MONHEIM und SCHROLL (2004) zur Akzeptanz innovativer Konzepte für Bahn und Bus bei professionellen Akteuren, erstellt wurde. Im selben Projekt wurden auch zwei Vorhaben zum Fahrradverkehr durchgeführt: „Fahrradverkehr“ als Orientierungshilfe zur Förderung des Fahrradverkehrs (2001) und „Fahrradverkehr 2“ (2003) mit dem Fokus auf die Fahrradnutzung von Kindern und Jugendlichen[33]. Als weiteres Vorhaben des BMWi erschien 2007 in der Reihe „Allgemeine Wirtschaftspolitik“ der eigentlich aus dem Verkehrsressort zu erwartende Ergebnisbericht „Mobilität und Verkehr; Nachhaltigkeit, Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit durch intelligenten Verkehr“ (2007).

Das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR; vor 2009: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)) unterstützt im Geschäftsbereich des BMVBS die Bundesregierung beratend u. a. in Fragen der nachhaltigen Stadt- und Raumentwicklung und ist in diesem Bereich auch forschend tätig. Daneben führt das BBSR die laufende Raumbeobachtung als Basis für die Erstellung räumlicher Entwicklungskonzepte durch. Als radverkehrsbezogenes Projekt wird derzeit der Modellversuch „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme – neue Mobilität in Städten“ unternommen, in dessen Rahmen 2009 neun Modellkommunen und -regionen für eine Bundesförderung der Umsetzung ihrer Konzepte für innovative integrierte Fahrradverleihsysteme ausgewählt wurden. Das BBSR begleitet das Ende 2009 gestartete Projekt im Rahmen einer Forschungsassistenz[34].

Umfassend tätig auf dem Gebiet der Forschung und Wissensvermittlung im Themenfeld Verkehr ist das 1973 gegründete, unabhängige Deutsche Institut für Urbanistik (DIfU) als größtes Stadtforschungsinstitut im deutschsprachigen Raum. Das DIfU ist Forschungs-, Fortbildungs- und Informationseinrichtung für Städte, Kommunalverbände und Planungsgemeinschaften und bearbeitet ein umfassendes Themenspektrum, u. a. in der Stadt- und Regionalentwicklung, im Städtebau und Verkehr. Mobilitätsbezogene Forschungsschwerpunkte sind neben den Grundlagen der Mobilitätsentwicklung vor allem der öffentliche Personennahverkehr, die Integration von Raum- und Verkehrsplanung, das Mobilitätsmanagement und der Radverkehr. Im Arbeitsbereich „Umwelt und Verkehr“ wird praxisorientierte Forschungsarbeit geleistet, über die in zahlreichen Veranstaltungen und Veröffentlichungen informiert wird. Aktuelle Forschungs- und Untersuchungsprojekte des DIfU betreffen bei-

[33] Internet unter fahrradverkehr.de bzw. beiki.de.

[34] Projektbeschreibung im Internet unter bbsr.bund.de/nn_22702/BBSR/DE/FP/ ExWoSt/ Forschungsfelder/ 2010/Fahrradverleihsysteme/ (Stand 03.01.2011).

spielsweise die verkehrspolitischen Steuerungsinstrumente der Luftreinhaltung (2005-2008), die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur (2006), Erfolgsfaktoren für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung („Kommunal mobil“, 2006; im Auftrag des UBA und DST; unter der Marke „Kommunal mobil“ sollen weitere gemeinsame Aktivitäten durchgeführt werden), den Einfluss der demografischen Veränderungen auf Mobilität und Verkehr in Deutschland („Mobilität und Siedlung 2050“; 2006) und den Zusammenhang zwischen städtischer Mobilität und sozialer Ungleichheit (2007). Der „Profildienst Demographie und Verkehr“ (2007) bietet eine zielgerichtete Zusammenstellung von Textauszügen zum Thema der zukünftigen Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung unter geänderten demografischen Bedingungen. Mit der Veröffentlichung „Steuerung des städtischen Kfz-Verkehrs. Parkraummanagement, City-Maut und Umweltzonen“ (2008) im Rahmen der Reihe Difu-Impulse (Band 6, 2008, werden die möglichen Steuerungsinstrumente zur Reduzierung der Kfz-verkehrsbedingten Belastungen in den Städten zusammenfassend dargestellt. Im Rahmen des Planspiels „Interkommunale Verkehrsentwicklungsplanung in der Region München“ (2008) untersucht das DIfU gemeinsam mit der TU Hamburg-Harburg unterschiedliche Kooperationsmodelle von Stadtregionen. In zwei Workshops wollen sich die am Planspiel Beteiligten auf Ziele und Maßnahmen einer gemeinsamen Verkehrsentwicklungsplanung einigen. In der Reihe „Beiträge zur Stadtforschung“ liegen mit den Titeln „Kompakt, mobil, urban: Stadtentwicklungskonzepte zur Verkehrsvermeidung im internationalen Bereich“ (Band 24, 1997) und „Verkehrssystem und Raumstruktur. Neue Rahmenbedingungen für Effizienz und Nachhaltigkeit“ (Band 40, 2005) weitere Veröffentlichungen zum Thema nachhaltiger Stadtentwicklung vor.

Unter den bundesweit agierenden Institutionen stellt sich das DIfU als die derzeit führende Einrichtung radverkehrsbezogener Themen dar. Das DIfU führt einerseits eigene Untersuchungen durch und sorgt andererseits mit seinen Berichten, Veranstaltungen und Informationsdiensten für einen umfassenden Wissenstransfer. Neben der Betreuung des Fahrradportals und der 2011 begonnenen Fortschreibung des Nationalen Radverkehrsplans im Auftrag des BMVBS hat das DIfU mit der ebenfalls durch das BMVBS finanzierten „Fahrradakademie“ seit 2007 ein umfassendes Fortbildungsinstrument zur Radverkehrsförderung eingeführt, das der Information, Kommunikation und dem Erfahrungsaustausch dient[35]. Die zahlreichen Veranstaltungen in diesem Rahmen – u. a. die jährliche Fahrrad-Kommunalkonferenz – sind von großer Bedeutung für die Netzwerkbildung und damit die Schaffung einer Lobby für die Interessen des Radverkehrs. Daneben bearbeitet das DifU derzeit im Auftrag des BMVBS das Projekt „Transferstelle Fahrrad-EU“ (Laufzeit 2009-2012), das den internationalen Wissenstransfer in Bezug auf Best Practice verbessern soll. Die 2010 aufgelegte Reihe „Forschung Radverkehr International“ bietet in gedruckter Form und im Internetportal des NRVP zusammenfassende Informationen aus dem Ausland zu Infrastruktur, Organisation, Kommunikation und Kooperation sowie Service und Mobilitätsmanagement. Gleichzeitig wird Radverkehrs-Knowhow aus Deutschland für die internationale Nutzung in englischer Sprache in der korrespondierenden Reihe „Cycling Expertise from Germany“ zur Verfügung

[35] Internet unter fahrradakademie.de.

gestellt[36]. Zum Fragen des Klimaschutzes ist mit Unterstützung des BMU eine „Servicestelle Kommunaler Klimaschutz“ beim DIfU eingerichtet worden[37]. Eine aktuelle Studie widmet sich am Beispiel von sieben Fallstudien den Handlungsansätzen eines künftigen Umgangs mit dem demografischen Wandel unter dem Titel „Demografischer Wandel - Kommunale Erfahrungen und Handlungsansätze“ (2010) und betrifft u. a. das Handlungsfeld der Mobilität[38].

Für die Dissertation sind neben diesen Veröffentlichungen, der Nutzung des Internetportals zum Nationalen Radverkehrsplan und den aktuellen Themen und Veranstaltungen der Fahrradakademie (Kommunalkonferenzen 2008, 2009 und 2010, Radverkehrsplanung als System 2009) vor allem die Bände 24 und 40 der „Beiträge zur Stadtforschung“, der Profildienst Demographie und Verkehr“ (2007), die Monographie zu Szenarien der Mobilitätsentwicklung bis 2050 („Mobilität 2050“, 2007), der Band „Städtische Mobilität und soziale Ungleichheit“ der Deutschen Zeitschrift für Kommunalwissenschaften (2007) und der in der Reihe Difu-Impulse 2007 erschienene Band zum „Kommunalen Verkehr unter Handlungsdruck“ von Relevanz.

Im Zusammenhang mit universitärer Forschung zum Radverkehr sind in Deutschland vor allem die Universitäten Trier, Kassel, Dortmund, Kaiserslautern und Dresden zu nennen. In Trier widmet sich der Fachbereich Geografie / Geowissenschaften, insbesondere in Person von Prof. Dr. Heiner MONHEIM, diesem Thema. Bereits 1990 erfolgte mit „Straßen für alle - Analysen und Konzepte zum Stadtverkehr der Zukunft“ eine kritische Analyse des Verkehrssystems. Der 2005 erschienene Band „Fahrradförderung mit System“ (2005) liefert neben einer Bestandsaufnahme die erforderlichen Elemente einer systematischen Förderung. Aktuelle Projekte und Veröffentlichungen betreffen u. a. das Thema „Demografischer Wandel und seine Folgen auf die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung“ im Auftrag des BMVBS und „Kommunikation“ im Zusammenhang mit einer Veränderung des Verkehrsverhaltens. Neben „Kommunikation für den Umstieg“ (2005) ist hier vor allem die durch das BMU unterstützte „Radverkehrsförderung durch Kommunikation“ als Idee des 2007 gestarteten Projekts „Radlust Fahrradkommunikation“[39] anzuführen, das bundesweit ein großes Echo erfährt.

An der Universität Kassel ist Prof. Dr.-Ing. Helmut HOLZAPFEL im Fachgebiet Integrierte Verkehrsplanung / Mobilitätsentwicklung tätig. Ein Ziel des Fachgebiets ist die verbesserte Berücksichtigung der Wechselwirkungen von räumlicher Planung und Verkehrsplanung. An der Technischen Universität Dortmund bearbeitet im Fachgebiet Verkehrswesen und Verkehrsplanung Prof. Dr. Christian HOLZ-RAU das Forschungsfeld der Integrierten Verkehrsplanung und der Verkehrs- und Raumstruktur. Forschungsgegenstand ist u. a. die „Nachhaltige Raum- und Verkehrsentwicklung“ (RAVE, 2004). RAVE ist wie das ebenfalls hier betreute Forschungsprojekt „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik“ (NAPOLI, 2005), im Auftrag des BMVBS und in Kooperation mit dem ILS durchgeführt worden. Aktuell

[36] vgl. DIFU 2010g, S. 8 und im Internet unter nrvp.de/projekte/forschung radverkehr.
[37] Internet unter kommunaler-klimaschutz.de/.
[38] DIFU 2010c.
[39] Internet unter radlust.info.

ist die „Radverkehrsförderung für Quartiere in Stadt und Peripherie am Beispiel der Stadt Dortmund“ (bis 2011) Gegenstand eines NRVP-geförderten Forschungsvorhabens.

Mit der Forschung zur nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung an der Technischen Universität Kaiserslautern im Lehrgebiet Mobilität und Verkehr ist vor allem die Person des bis 2007 als Institutsleiter tätigen Prof. Dr.-Ing. Hartmut TOPP verbunden, dessen Nachfolger Prof. Dr.-Ing. Martin HAAG die Arbeit fortsetzt. Die Technische Universität Dresden betreut an der Fakultät Verkehrswissenschaften die „MeetBike“-Konferenzen zur Information und Vernetzung fahrradfreundlicher Kommunen in Europa, als Projekt integrierter Nahmobilität und unterstützt vom EU-„Intelligent Energy“-Programm und BMVBS. Der Lehrstuhl Verkehrs- und Infrastrukturplanung arbeitet darüber hinaus am EU-Projekt "UrBike - Maximierung der städtischen Integration des Fahrrades" mit. Parallel wurde ein Forschungsvorhaben zum Thema der Interdependenzen zwischen Fahrrad- und ÖPNV-Nutzung als NRVP-Projekt durchgeführt. Im Rahmen des Vorhabens werden in einem Leitfaden Strategien und Maßnahmen einer integrierten Förderung in den Städten formuliert (2010). Die TU Dresden führt darüber hinaus die empirischen Untersuchungen der kontinuierlichen Beobachtung der Verkehrsentwicklung im Rahmen des Systems repräsentativer Verkehrsbefragungen (SrV) – Mobilität in Städten - durch und analysiert die Ergebnisse. Der 2008 durchgeführten neunten Erhebungsreihe soll eine weitere im Jahr 2013 mit einem vergrößerten Kreis teilnehmender Städte folgen.

Am Institut für Verkehrswesen des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT) als Kooperation von Forschungszentrum und Universität Karlsruhe wird im Auftrag des BMVBS seit 1994 das Deutsche Mobilitätspanel (MOP) in Form von jährlichen Befragungen zum Mobilitätsverhalten geführt. Die besondere Form der Panelerhebung sieht die Befragung der selben Personen über Mehrjahreszeiträume vor und bietet spezifische Erkenntnisse über die Entwicklung des Mobilitätsverhaltens, die in Form von Jahresberichten, zuletzt für 2008/2009, im Internet verfügbar sind[40]. Die Hochschule Neubrandenburg hat 2008 die Ergebnisse einer Untersuchung über die Radmobilität von Senioren in ländlichen Räumen veröffentlicht[41].

Das u. a. vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) und dem Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt e. V. (DLR) geführte Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel (InnoZ) hat 2008 eine Untersuchung der Auswirkungen von (auch hier entsprechend bezeichneten) Megatrends auf den Verkehrsmarkt vorgelegt, die eine aktuelle Einschätzung ausgewählter verkehrsrelevanter Einflussfaktoren bietet und in der vorliegenden Arbeit ausgewertet wird. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, das Potenzial der staatlich geförderten Forschungseinrichtungen für Themen der Verkehrsforschung und –technologie insgesamt verstärkt zu nutzen[42]. Dem DLR kommt in diesem Zusammenhang und im Rahmen der Forschungsförderung des Bundes auf Basis der institutseigenen Erfahrungen in den Kernbereichen Luft- und Raumfahrt eine neue Aufgabe als Schwerpunkt ver-

[40] Internet unter mobilitaetspanel.ifv.uni-karlsruhe.de/.
[41] BURMEISTER 2008.
[42] BMWi 2007, S.18.

kehrsträgerübergreifender Verkehrsforschung zu, in deren Folge zahlreiche Gutachten und Untersuchungen unter der leicht irreführenden Bezeichnung des Instituts zu verschiedensten verkehrsrelevanten Themen durchgeführt werden. Gleichzeitig verwaltet das DLR die bundesweite „Clearingstelle für Verkehrsdaten und Verkehrsmodelle“, die einen Überblick über die vorhandene aktuelle Daten- und Modelllandschaft bietet.

Das 1991 gegründete Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie forscht als Kooperationspartner der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg im Rahmen der Zusammenarbeit in der Umwelt- und Nachhaltigkeitsforschung interdisziplinär im Bereich der nachhaltigen Entwicklung. Aktuelle Forschungs- und Untersuchungsergebnisse und Trendmeldungen, u. a. zu klima- und verkehrsbezogenen Themen, werden regelmäßig in den Periodika des Instituts veröffentlicht. Relevant für diese Arbeit sind Berichte zur mobilitätsbezogenen Gesundheit, als auch unmittelbar zum Verkehr[43]. Das Umsetzungsdefizit in Bezug auf nachhaltige Mobilität und Verkehr im Sinne einer Integration von Politikfeldern, Planungsräumen, Maßnahmen und Technologien ist Gegenstand des 2010 am Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung in Dresden (IÖR) laufenden Forschungsprojekts „Planungs- und Steuerungsansätze für eine nachhaltige Stadtverkehrsentwicklung im Vergleich“ (COMPASS).

Insgesamt stellt die bereits zu Beginn zitierte Untersuchung zum Stand des Fahrradverkehrs in Theorie und Praxis in Deutschland einen starken Bedeutungszuwachs des Radverkehrs als Gegenstand von Diplomarbeiten überwiegend der Geografie und Raumplanung fest. Unter den Dissertationen befasst sich dagegen eine sehr begrenzte Anzahl von Arbeiten mit diesem Thema. Im Fazit wird die Einrichtung eines entsprechenden, in Deutschland bislang nicht vorhandenen Lehrstuhls bzw. einer Koordinierungsstelle empfohlen, um den Stellenwert des Radverkehrs in der universitären Forschung zu stärken[44].

Für die Bundesländer war der Radverkehr bislang überwiegend Gegenstand von freizeitorientiertem Infrastrukturausbau, typischerweise in Form des Radwegebaus an Bundes- und Landesstraßen, und weniger im Zusammenhang nachhaltiger Entwicklung. Entsprechende eigene Forschungsaktivität beschränkt sich auf wenige Länder, wobei sich Nordrhein-Westfalen mit seiner aktiven Radverkehrspolitik hervorhebt. So befasst sich das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) mit Themen nachhaltiger Verkehrspolitik. Für die Dissertation ist hier neben dem 2005 erschienenen Titel „Verkehrsentwicklung steuern? – Ansatzpunkte und Grenzen staatlicher Einflussnahme“ insbesondere der Band 206 der ILS NRW Schriften, „Nachhaltige Verkehrspolitik- Akteure und Prozesse“ von 2007 relevant, der Erfolgsfaktoren und Hemmnisse einer nachhaltigen Verkehrspolitik ermittelt[45]. Daneben ist auch das vom ILS betreute EU-Projekt LEDA („Legal And Regulatory Measures For Sustainable Transport In Cities” ,1999), das die rechtlichen und ordnungspolitischen Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Mobilität untersucht, anzuführen. Gleichzeitig bietet die „Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte,

[43] Vor allem: SCHALLABÖCK 2004, 2007, 2008 und WUPPERTAL INSTITUT 1998, 2003, 2004.
[44] THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004, S.64.
[45] KEMMING, STIEWE u. a. 2007.

Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen e.V.“ (AGFS) als Zusammenschluss von Gebietskörperschaften mit modellhaftem Charakter in Bezug auf nachhaltige Mobilität und Radverkehrsförderung Beispiele für maßnahmenbezogene Forschung und Evaluation.

Insgesamt ist die Forschung und Evaluation zum Thema Radverkehr in den bundesdeutschen Ländern als auch Kommunen noch recht gering ausgeprägt[46]. Zumeist werden maßnahmenbezogene Untersuchungen durchgeführt, so z. B. zur Ermittlung der erforderlichen Kapazität einer geplanten Fahrradstation. Im hier untersuchten Fallbeispiel Oldenburg liegen Untersuchungen zu Fahrrad-Abstellanlagen und zur Verkehrsmittelwahl vor. 2009 wurde in Zusammenarbeit mit der Universität Oldenburg der erste Durchgang einer langfristig angelegten Untersuchung zum Verkehrsverhalten durchgeführt[47]. Die Stadt Münster als Mitglied der AGFS hat einen durch das BMVBS geförderten Leitfaden zur Radverkehrssignalisierung, „Signale für den Radverkehr“ (2007), herausgegeben. Die Verkehrsentwicklung bis 2050 ist Gegenstand der ebenfalls von der Stadt beauftragten Expertise „Mobilität Münster/Münsterland 2050“ (2010). Ein Szenario dieser Untersuchung widmet sich den Auswirkungen der Elektromobilität auf Zweirädern in einer Stadt mit hohem Radverkehrsanteil[48].

Unter den bundesweit tätigen Verbänden sind vor allem der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club e. V. (ADFC) und der Verkehrsclub Deutschland e. V. (VCD) im Zusammenhang mit radverkehrsbezogenen Untersuchungen und in der Interessenvertretung tätig. Über das Internetportal des ADFC ist der „Bicycle Research Report“ der European Cyclists´ Federation (ECF) in seinen deutschsprachigen Ausgaben zu Themen der Verkehrswissenschaft und Fahrradpolitik bis 2005 verfügbar. Veröffentlichungen des ADFC behandeln ebenso die Fahrradpolitik („Die Stadt ins Rollen bringen – ADFC-Leitfaden zur Fahrradförderung“; 2006). Der VCD hat den am niederländischen „Masterplan Fiets“ orientierten „Fahrrad-Masterplan für Deutschland“ (2000) und einen Leitfaden „Fahrradfreundliche Schule“ (2007) zur Unterstützung der Radverkehrsförderung erstellt. Für die VCD- Kampagne „FahrRad! Fürs Klima auf Tour“ (seit 2006) erhält der Club 2011 eine Auszeichnung der UNESCO als Projekt der UN-Dekade „Bildung für nachhaltige Entwicklung“[49]. Eine Forschungstätigkeit im engeren Sinne wird durch den VCD derzeit nicht geleistet.

*International*

In den zurückliegenden Jahren sind der internationale Austausch und die grenzüberschreitende Kooperation zum Thema Fahrradforschung und –förderung deutlich intensiviert worden. Internationale Fachkongresse wie die alle sechs Jahre stattfindende „velo mondial“ (zuletzt 2006 in Chicago, für 2012 geplant), vor allem aber die zweijährliche „VeloCity“ (zuletzt 2010 in Kopenhagen) und Städtenetzwerke tragen zu diesem Austausch von Erfahrungen aus Praxis und Forschung bei. Schwerpunkte der Konferenzen bilden die Themen systematischer Ansätze der Radverkehrsförderung, der Umweltthemen im Zusammenhang mit nach-

[46] vgl. THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004, S.63.
[47] STADT OLDENBURG 2010e.
[48] Projektvorstellung in: DIfU/BMVBS Fahrradportal News Nr. 13/2010 vom 17.12.2010.
[49] ADFC: Internet unter adfc.de. VCD: Internet unter vcd.org. Kampagne „FahrRad!“: Internet unter klima-tour.de.

haltigem Verkehr sowie der Technik und umfassen damit nahezu alle Aspekte des Fahrradverkehrs. Als ständige internationale Kooperation betreibt seit 1991 die "Cities for Cyclists" als Netzwerk fahrradfreundlicher Städte unter dem Dach des ECF den Wissenstransfer und die Förderung des Fahrradverkehrs.

*Die* forschungsfördernde und politikberatende Institution auf der internationalen Ebene ist vor allem die Europäische Union (EU) mit eigenen Plänen, Programmen, Förderinstrumenten und Wettbewerben zum Thema Nachhaltiger Verkehr und Radverkehr. Im Zusammenhang mit der unter das Prinzip der Subsidiarität fallenden Nahmobilität war der Radverkehr bis vor wenigen Jahren ausschließliche Angelegenheit der Mitgliedsstaaten. Verbunden mit den Umweltzielsetzungen der EU, die auch den Energie- und Verkehrssektor umfassen, ist die stadtverträgliche Mobilität aber inzwischen in den eigenen Handlungsrahmen aufgenommen worden. Die damit einhergehenden Aktivitäten folgen den von der EU formulierten, verkehrspolitischen Zielsetzungen und Weichenstellungen. Als entsprechender Rahmen seien hier zunächst das „Weißbuch“ („European transport policy for 2010: Time to decide", 2001) und das „Grünbuch“ („Green paper of Urban Mobility: Towards a new culture for urban mobility”, 2007) genannt[50]. Die infolge dieser übergeordneten Zielsetzungen durchgeführten EU-Projekte widmen sich neben dem Austausch, der Information und Kooperation auch der Standardisierung und Unterstützung entsprechender Strategie- und Maßnahmenplanungen auf der regionalen und lokalen Ebene. Projektpartner sind zumeist Städte oder Regionen, die modellhafte Projekte mit wissenschaftlicher Unterstützung und Evaluierung durchführen. Die Aktivitäten der EU zum Thema Nachhaltiger Verkehr sind innerhalb der Generaldirektion Mobilität und Verkehr sowie in der Generaldirektion Umwelt angesiedelt und durch eine breite Themenvielfalt gekennzeichnet.

Das Informationsportal der EU zu den FuE-Ergebnissen, CORDIS („Community Research and Development Information Service“), führt durch die Programm- und Projektvielfalt[51]. Unter dem CORDIS-Dach findet sich auch die inzwischen archivierte Website zum Forschungsprogramm 5 (FP 5, 1998-2002), dem Transport RTD „Research for sustainable mobility“, das über die Forschungsvorhaben der EU der 1990er Jahre zum Thema des nachhaltigen Verkehrs informiert[52]. Dieses FP 5 unterstützt die integrative Stadt- und Verkehrsplanung mit dem Ziel eines effizienteren, sicheren und umweltfreundlichen Verkehrssystems. Aktueller Informationsdienst der Europäischen Kommission zu Verkehrsthemen in den europäischen Städten und Regionen ist ELTIS („European Local Transport Information Service“, seit 2007), der das *„… Nummer Eins Portal für sauberen Stadtverkehr in Europa“* werden soll[53]. Derzeit läuft das „7. Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung“ (FP oder RP 7), das den Förderrahmen bis 2013 mit einem Gesamtbudget von 50 Mrd. € darstellt. Der Kernbereich „Zusammenarbeit“ des FP 7 bietet auch im Verkehrsbereich Fördermöglichkeiten für Forschungsprojekte, hier mit technologischem Schwerpunkt. Aktuelle Bei-

[50] KOM 2001 bzw. KOM 2007b. Weitere Erläuterung in Fn. 298 auf Seite 91.
[51] Internet unter cordis.europa.eu.
[52] RTD: “Specific research, technological development and demonstration programme”.
[53] KOM 2007a, S.3.

spiele, die den nachhaltigen Verkehr betreffen, sind z. B. BIKE INTERMODAL (Nr. 130), das die intermodale Integration der Fahrradmobilität durch Produkt- und Prozessinnovation untersucht (bis 2013) und DEMOCRITOS (Nr. 186), das eine „Mobility Credits Platform“ als Modell für den Handel mit Emissionswerten für die urbane Mobilität entwickelt[54]. Im Rahmen des FP 7 ist 2011 auch die Stadt Oldenburg, gemeinsam mit dem OFFIS-Institut, den Universitäten Madrid und Dublin sowie vier Industriepartnern, Antragsteller für ein Projekt im „Low carbon multi-modal Mobility“-Programm, „9 Million Bicycles: Rewarding Green Mobility“, das ein Belohnungssystem für umweltfreundliches Mobilitätsverhalten vorsieht.

Im Radverkehrsbezug relevante Beispiele aktiver forschungs- und politikunterstützender Tätigkeiten der EU aus den vergangenen Jahren sind neben dem Handbuch „Fahrradfreundliche Städte - vorwärts im Sattel“ (1999) vor allem die im Rahmen des „Intelligent Energy Europe“ (IEE) - Vorhabens im Programmbereich „Policy Measures for an Efficient Use of Energy in Transport“ laufenden Projekte. Neben Projekten zur Reduzierung der Verkehrsnachfrage (SNOWBALL, MIDAS, ADD HOME) sind hier vor allem diejenigen zur Verlagerung von Verkehren auf den Verkehrsträger Fahrrad zu nennen (ASTUTE, BYPAD, SPICYCLES, STREAM[55], PRESTO), die im Folgenden kurz skizziert sind.

ASTUTE („Advancing Sustainable Transport in Urban Areas to promote Energy Efficiency“), 2006 in sechs Stadtregionen gestartet, verfolgt das Ziel einer Steigerung des Fuß- und Radverkehrs in Städten durch den Einsatz von “soft measures” wie Schulung, Training und Öffentlichkeitsarbeit. Dabei werden organisatorische Barrieren identifiziert, die lokale und regionale Zusammenarbeit aller betroffenen Stellen unterstützt und Tools entwickelt, die in der Praxis erprobt und nach Abschluss des Projekts veröffentlicht werden[56].

BYPAD („Bicycle Policy Audit Platform“) ist ein ebenfalls seit 2006 gefördertes, auf dem Auditverfahren und europäischer Best-Practice beruhendes standardisiertes Instrument zur Untersuchung und Schaffung einer lokal individuell angepassten Radverkehrspolitik. In neun Modulen, die jeweils einer von vier Entwicklungsstufen zugeordnet sind, wird untersucht, wie eine ausgewogene Radverkehrspolitik gewährleistet werden kann. Die jeweilige Stadt oder Region definiert im Rahmen der Entwicklungsstufen verbindliche Qualitätsziele, die eine systematische Beobachtung und Weiterentwicklung der Radverkehrsförderung erlauben[57].

SPICYCLES („Sustainable Planning and Innovation for Bicycles“) ermittelt seit 2006 mit zwölf Partnern integrierte, langfristige Strategien zur Erhöhung des Radverkehrs. In Deutschland verfolgt die Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung als Projektpartner mit wissenschaftlicher Begleitung und Evaluation durch die Technische Universität Berlin das Ziel einer Erhöhung des Radverkehrsanteils durch die Planung eines modellhaften Nebenroutennetzes und beispielhafter Abstellanlagen[58].

---

[54] Quelle: Internet unter ec.europa.eu/research/fp7/understanding/fp7inbrief/; cordis.europa.eu/FP7/Find a project (Stand 03.01.2011).

[55] IEEA 2006.

[56] Internet unter astute-eu.org.

[57] Internet unter bypad.org.

[58] Internet unter spicycles.velo.info.

STREAM („Sustainable Tourism and Recreation as an opportunity to promote Alternative Mobility“) zielt seit 2007 auf ein energieeffizienteres Verkehrsverhalten durch Entwicklung neuer Verkehrslösungen und unterstützender Kampagnen ab. Der Fokus liegt im Bereich des „Sanften Tourismus“ und der Naherholung. Die Wahrnehmung und Nutzung nachhaltiger Mobilitätsformen soll verstärkt und neue Lösungen demonstriert werden[59].

PRESTO („Promoting Cycling for Everyone as a Daily Transport Mode“) liefert Empfehlungen und Merkblätter für Entscheidungsträger und die ausführenden Akteure vor Ort zu den drei Bereichen der Infrastruktur, des Marketing und der Pedelecs. Dabei wird die spezifische lokale, radverkehrsbezogene Ausgangslage nach „Starter“, „Climber“ oder „Champion“ kategorisiert und berücksichtigt. Projektpartner ist u. a. die Stadt Bremen[60].

Neben den aufgeführten IEE-Projekten werden weitere themenrelevante EU-Vorhaben durchgeführt. Im Rahmen der CIVITAS-Initiative („City-Vitality-Sustainability“, 2002-2009) werden beispielhafte integrierte Strategien für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr in insgesamt 36 europäischen Städten untersucht und gefördert. Im Bereich Radverkehr werden in verschiedenen Städten einzelne Projekte zur allgemeinen Fahrradförderung ebenso wie konkrete Maßnahmen der Infrastruktur und zur Schulwegplanung durchgeführt und evaluiert[61]. Das von der Gemeente Utrecht als Projektpartner koordinierte „Urbal Cycling Info“ verfolgt das Ziel der Integration des Radverkehrs in die Verkehrspolitik und Stadtplanung im Rahmen der Kooperation zwischen europäischen und lateinamerikanischen Städten[62]. Professionelle Kommunikationsstrategien zur Förderung des Radverkehrs sind Gegenstand des Urbal-Folgeprojekts MOVILIZATION, das bis 2007 u. a. in Stuttgart durchgeführt wurde. Die Schwerpunkte liegen in den Bereichen Image, Verkehrssicherheit und Information[63]. Ein weiteres radverkehrsbezogenes Projekt ist das bis 2006 durchgeführte URBIKE („Urban Bike“), das auf die verstärkte Integration des Fahrrads im Stadtverkehr abzielt. In Kooperation mit der TU Dresden und der Landeshauptstadt Dresden wurde in diesem Rahmen das Radfahren zur Schule, zur Arbeit und zum Einkaufen untersucht[64].

Die aktuellen Projekte der EU können auf Erfahrungen und Ergebnissen aus früheren Projekten des Forschungsprogramms FP 4 unter dem Akronym TRANSPORT („Specific research, technological development and demonstration programme in the field of transport“, 1994-1998) und des bereits genannten FP 5 (1998-2002) aufbauen, die sich mit der Nachhaltigkeit und Verträglichkeit von Verkehr und Stadtentwicklung auseinandersetzen. In diesem Zusammenhang seien die folgenden Projekte angeführt:

WALCYNG („How To Enhance Walking And Cycling Instead Of Shorter Car Trips And To Make These Modes Safer“) widmet sich 1998 der Frage, wie kurze Wege im Kfz-Verkehr auf

[59] Internet unter iee-stream.com.
[60] Internet unter presto-cycling.eu.
[61] Internet unter civitas-initiative.org.
[62] Internet unter urbalcyclinginfo.org.
[63] Internet unter isoe.de/projekte/movilization.htm.
[64] Internet unter urbike.net.

den Fuß- und Radverkehr verlagert werden können. Die Ergebnisse sind in das EU-Nachfolgeprojekt ADONIS („Analysis and development of new insight into substitution of short car trips by cycling and walking“) eingeflossen, in dessen Rahmen ein Best-Practice-Katalog zu Fuß- und Radverkehrsförderung aufgestellt wurde.

DANTE („Designs to avoid the need to travel in Europe“) überprüft 1999 Verkehrsdaten auf Veränderungen in Bezug auf Verkehrsmittelwahl, Wegeentfernung und -anlass. Ziel ist die Ermittlung wesentlicher Faktoren für die Verkehrsreduzierung.

LEDA („Legal And Regulatory Measures For Sustainable Transport In Cities“), koordiniert durch das ILS, untersucht 1999 rechtliche und ordnungspolitische Maßnahmen zur Förderung nachhaltiger Mobilität. Dabei werden 20 bis dato weniger bekannte Maßnahmen der Verkehrsbeschränkung und –lenkung untersucht. In der Kategorie „Rad- und Fußverkehr“ werden die Fußgängerstraßen in Kopenhagen und die Fahrradstraße in Lemgo aufgeführt[65].

TRANSPLUS („Transport Planning Land-Use and Sustainability“) identifiziert 2001 Best Practice in Bezug auf Flächennutzung und Verkehrsorganisation, um die Autoabhängigkeit in europäischen Städten und Regionen zu verringern. Best Practice-Strategien betreffen die Schaffung autofreier Quartiere und die Förderung des ÖPNV, Fuß-, und Radverkehrs. Das Fallbeispiel Münster zeigt den integrativen Ansatz lokaler Verkehrspolitik, der die Radverkehrsförderung einbezieht[66].

Auch im Rahmen der europäischen Regionalförderung bestehen Fördermöglichkeiten für radverkehrsbezogene Maßnahmen. Die Stadt Bozen hat über VIA NOVA als Bestandteil des Interreg IIIB-Programms „Alpine Space“ und auf Basis des durch das EU-Projekt „Emotions“ geförderten „Plans zur Radmobilität in Bozen“ (2001) ein „Toolkit for the implementation of a corporate cycling system“ erstellen lassen (vgl. Kapitel 5.2.3.2).

Neben der EU ebenfalls europaweit tätig ist die in Brüssel ansässige European Cyclists´ Federation (ECF), die sich die Fahrradförderung im Sinne einer umweltfreundlichen Mobilität und eine Europäische Radverkehrspolitik zum Ziel gesetzt hat. Die ECF informiert mit ihrem früheren „Bicycle Research Report“ über Forschungsergebnisse, Programme und praktische Erfahrungen und führt regelmäßig internationale Kongresse durch („VeloCity“).

Innerhalb der europäischen Staaten ist die Forschung zu Themen des Nachhaltigen Verkehrs und des Radverkehrs erwartungsgemäß in den Niederlanden stark vertreten, wo mit dem „Masterplan Fiets“ bereits Anfang der 1990er Jahre ein nationaler Entwicklungsplan für den Radverkehr vom Parlament verabschiedet worden war. Im Rahmen dieses Masterplans wurden 31 Forschungsprojekte und 41 Modellvorhaben durchgeführt. Die Plattform CROW („Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechniek“) ist „Nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openba-

[65] KOM 1999b.
[66] Internet unter transplus.net.

re ruimte“ und stellt als PPP-Institution themenrelevante Erkenntnisse aus Forschung und Praxis zur Verfügung. Zum Radverkehr werden Regelwerke für Verkehrsanlagen erstellt und über mobilitätsbezogene Programme und Wettbewerbe informiert[67]. Unter anderem sind Leitfaden zu Abstellanlagen („Leidraad Fietsparkeren“, 2009) und zum Entwurf von Radverkehrsanlagen („Ontwerpwijzer Fietsverkeer“, 2006) erschienen[68]. Ebenfalls landesweit arbeitet der 2001 auf Initiative des Ministerie van Verkeer en Waterstaat eingerichtete „Fietsberaad“ als Wissenszentrum für Radverkehrspolitik. Seit 2006 ist der Fietsberaad Teil der „Kennisplatform Verkeer en Vervoer“ (KpVV). Seine Aufgabe ist die Entwicklung und Verbreitung von Forschung und Praxiswissen zum Radverkehr unter der Zielstellung einer verstärkten Nutzung und der Bekämpfung von Fahrradunfällen und –diebstahl. Für die Dissertation ist die Untersuchung des Fietsberaad zur Groninger Fahrradpolitik von 2006 relevant. Auf der Website werden auch deutschsprachige Informationen zu Radverkehrspolitik und –maßnahmen angeboten[69]. Der Fietsberaad arbeitet mit dem niederländischen Radfahrerbund, dem „Fietsersbond“, zusammen, der ebenfalls radverkehrsbezogene Untersuchungen durchführt. Beispiel ist die Radverkehrsbilanz („Fietsbalans“), die das Fahrradklima untersucht. Direkt dem niederländischen Verkehrsministerium zugeordnet ist das unabhängige, 2006 gegründete „Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid“ (KiM), das politikunterstützend beratend und forschend tätig ist[70]. Das Forschungsprogramm des KiM umfasst 2009 ein breites Themenspektrum politikwissenschaftlicher (z. B. „Governanceprocessen“) und mobilitätsbezogener Untersuchungen (z. B. „Mobiliteit, infrastructuur en economie“). Als niederländische Universität ist vor allem die Technische Universiteit Delft international für ihre Mobilitäts- und nachhaltige Verkehrsforschung bekannt. Unter den Kommunen des Landes ist neben Delft und Amsterdam vor allem die hier als Fallbeispiel untersuchte Stadt Groningen in Bezug auf radverkehrsbezogene Untersuchungen, Verkehrspolitik und Praxis zu nennen[71].

Neben den Niederlanden sind Untersuchungen vor allem in der Schweiz, in Dänemark und Großbritannien durchgeführt worden. In Bezug auf das hier untersuchte Fallbeispiel Kingston ist die britische „National Cycling Strategy“ (1996)[72] als Rahmen radverkehrsbezogener Forschung ebenso von Bedeutung wie der für den Großraum London 2004 aufgestellte „London Cycling Action Plan“[73]. Eine aktuelle Untersuchung der TfL widmet sich den Barrieren einer verstärkten Fahrradnutzung in Outer London[74]. Auf dieser Grundlage ist das Programm „Cycling Revolution London“ der TfL erschienen, mit Querbezügen zur ebenfalls 2010 in der Entwurfsfassung veröffentlichten „Mayor´s Transport Strategy“ (MTS) für London, die den Rah-

[67] Internet unter crow.nl.

[68] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.35.

[69] Internet unter fietsberaad.nl.

[70] *„Missie: Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) stelt onafhankelijke, wetenschappelijk verantwoorde verkenningen en analyses op de beweging brengen in mobiliteitsonderzoek. Het KiM doet zelf onderzoek en maakt gebruik van de inzichten van universiteiten, kennisinstituten en planbureaus.“* (VENW 2006a, S.5).

[71] z. B. GEMEENTE GRONINGEN 2006.

[72] Internet unter nationalcyclingstrategy.org.uk.

[73] MAYOR OF LONDON 2004.

[74] MAYOR OF LONDON u. a. 2010b.

men der Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung für die kommenden 20 Jahre darstellt und die Auswirkungen der auch in dieser Arbeit betrachteten globalen Trends berücksichtigt[75].

Für das Fallbeispiel Bozen sind neben der durch die Stadt durchgeführten Mobilitätserhebung (2009)[76] die Veröffentlichungen des Ökoinstituts Südtirol/Alto Adige zur Fahrradmobilität (2004) und Radverkehrsförderung (2008) in Bozen von Bedeutung[77]. Auf der nationalen Ebene ist in Italien die „Federazione italiana amici della bicicletta“ (FIAB) als nationaler Radverkehrsverband tätig und Veranstalter von Fachkongressen zu nachhaltiger und sicherer Mobilität, in der Forschung aber nicht unmittelbar aktiv[78]. Gleiches gilt für „Bicitalia – la rete ciclabile nazionale“, das die Bildung eines nationalen Radwegenetzes verfolgt und mit verkehrspolitischen Zielen wie der Positionierung des Fahrrads als nachhaltigem Verkehrsmittel verbindet, ohne eigene Forschung zu betreiben. Relevant sind die Aktivitäten dieser Verbände aber in Bezug auf die Analyse der verkehrspolitischen Bedingungen, die ebenfalls Gegenstand der Tätigkeit des „Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti“ (ISFORT) mit seiner Einrichtung „Osservatorio sulle Politiche per la Mobilità Urbana Sostenibile“ (OPMUS) sind[79]. Für die Dissertation sind darüber hinaus Ergebnisse des Schweizer „Nationalen Forschungsprogramms 41 Verkehr und Umwelt“ (NFP 41) verwertbar, das sich mit Fragen des in der Schweiz so genannten „Langsamverkehrs“ befasst[80]. In Österreich hat das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft („Lebensministerium“) 2008 einen aktuellen „Leitfaden Radverkehrsförderung“ vorgelegt, der neben allgemeinen Hinweisen zur Radverkehrsförderung zahlreiche Good Practice Beispiele vorstellt.

Grundsätzlich ist der Systemansatz bei radverkehrsbezogenen Untersuchungen und Darstellungen in Europa erkennbar, hier ist die Umsetzung entsprechender wissenschaftlicher Erkenntnisse weiter fortgeschritten als beispielsweise in den USA[81]. Im Fazit ist eine überaus breite Vielfalt an veröffentlichten Ergebnissen zu radverkehrsbezogenen Themen festzustellen, die nach einer strukturierten Präsentation mit breitem Zugang verlangt, um die gezielte Nutzung der Erkenntnisse zu ermöglichen. Als großer Schritt in diese Richtung in Deutschland kann die Schaffung des Internetportals zum Nationalen Radverkehrsplan angesehen werden, das den Wissenstransfer als zentrales Forum radverkehrsrelevanter Themen sicherstellt.

[75] GLA 2010b; Internet unter tfl.gov.uk.

[76] PÖRNBACHER 2010.

[77] GLAUBER 2004, ÖKOINSTITUT 2008; Internet unter oekoinstitut.it.

[78] Internet unter fiab-onlus.it.

[79] Internet unter isfort.it.

[80] z. B. BUNDESAMT FÜR STRAßEN 2008; PROGRAMMLEITUNG NATIONALES FORSCHUNGSPROGRAMM VERKEHR UND UMWELT 2001; Internet unter nfp41.ch.

[81] THIEMANN-LINDEN, MILLER, GWIASDA 2004, S.42f.

# 2 Radverkehr: Kontext und Grundlagen

## 2.1 Mobilität und Verkehr

Wie verhält sich der Radverkehr im Kontext von Mobilität und Verkehr, wo bestehen Abhängigkeiten, liegen spezifische Stärken und Schwächen? Im Grundsatz ist das Fahrrad ein vollwertiges Verkehrsmittel, aber kann es seine Stärken überhaupt ausspielen? Welche Wege werden mit dem Rad zurückgelegt und welche Wegezwecke und –längen, die heute noch überwiegend mit motorisierten Verkehrsmitteln erledigt werden, eignen sich für das Fahrrad? Die Beantwortung dieser Fragen in den folgenden Abschnitten ist eine Grundlage für die Bewertung der Potenziale des Verkehrsmittels Fahrrad.

### 2.1.1 Mobilität – Grundbedürfnis und Lebensqualität

Mobilität ist der komplexe übergeordnete Rahmen aller Verkehrsthemen. Mobilität erzeugt und bestimmt Verkehr, dessen Größe, Ausprägungen und Folgen. Im Rahmen der Dissertation ist Mobilität in Hinblick auf die Entstehung und Entwicklung von Personenverkehr, Verkehrsmittelwahl und Verkehrsfolgen relevant. Dabei wird der häufig mit dem Verkehr gleichgesetzte Mobilitätsbegriff (von lateinisch *mobili*s = beweglich) hier auf die räumliche Mobilität begrenzt und Mobilität als die *„Beweglichkeit“* und *„Raumüberwindung“* von Personen - im hier vorliegenden Zusammenhang weniger von Gütern - verstanden, während Verkehr das Resultat tatsächlich ausgeführter räumlicher Mobilität darstellt.

Mobilität ist menschliches Grundbedürfnis und eine der zentralen Grundlagen unseres Gesellschafts-, Wirtschafts- und Siedlungssystems. Mobilität ist gleichzeitig abhängig von der individuellen Mobilitätsbereitschaft und –fähigkeit. Die Möglichkeit der Raumüberwindung über die Teilnahme am Verkehr ist Objekt der in der Sozialgeografie in den späten 1960er Jahren definierten, so genannten „*Grunddaseinsfunktionen“*, die jeweils raumbildende Prozesse darstellen. Mobilität im Sinne von Kommunikation und Verkehr wird dabei unterschiedlich verstanden, einerseits als eigenständige Grunddaseinsfunktion, andererseits als lediglich funktionsbezogenes, „dienendes“ Element zur Erfüllung der eigentlichen Grunddaseinsfunktionen[82]. Die soziologische Mobilitätsforschung unterstellt einen engen Zusammenhang zwischen sozialer und physischer Mobilität[83]. Unter den im Zusammenhang mit dem aktuellen sozioökonomischen Wandel wachsenden Voraussetzungen neuer, von zeitlichen und räumlichen Bedingungen weitgehend unabhängiger Arbeitsformen ersetzt danach die virtuelle Mobilität zunehmend die räumliche: Anlass und Zwang zur räumlichen Mobilität, zum Verlassen des häuslichen Bereichs, sinken, dies führt aber nicht mehr zwangsläufig zur Isolation. Die Mobilität wird um eine Dimension erweitert, neben die soziale und räumliche tritt die *„virtuelle Mobilität“* als gleichwertige Komponente. In diesem Zusammenhang schlägt beispielsweise VESTER (1980) die Wandlung materiellen in immateriellen Verkehr durch Telekommu-

[82] MAIER 1977, S.100.
[83] KESSELRING 2003, S.3.

nikation vor, da seiner Auffassung nach die meisten Fahrten überflüssig seien[84]. Im Gegensatz dazu wird von anderen die These vertreten, dass mehr Kommunikation zu mehr Verkehr führt, die zunehmende Individualisierung mehr Individualverkehr verursacht, virtuelle Mobilität räumliche Mobilität und damit Verkehr bewirkt, ausgelöst durch die Aufnahme zusätzlicher sozialer und geschäftlicher Kontakte im Internet[85]. Die Arbeitsgruppe „Integrierte Verkehrspolitik" beim BMVBW (2002) geht davon aus, dass Telekommunikation zwar eine wachsende Rolle spiele, trotzdem oder gerade aus diesem Grunde der Geschäftsreiseverkehr aber weiter zunehme[86]. Diese skizzierten Zusammenhänge sind noch nicht abschließend belegt, vor allem die Soziologie sieht hier weiteren Forschungsbedarf[87].

*Automobilität*

> ***„Räumliche Mobilität als Chance zur Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen ist ein Grundbedürfnis. Wir müssen uns aber davor hüten, Mobilität mit zurückgelegten Kilometern zu verwechseln, was häufig –durchaus interessengeleitet – passiert."*** [88]

Über die funktionalen Aspekte hinaus wird Mobilität von den Menschen als entscheidender Faktor individueller Freiheit und hoher Lebensqualität empfunden[89]. Der Lebens- und Mobilitätsstil im Untersuchungsraum verbindet die als grundlegendes Bedürfnis empfundene individuelle Mobilität untrennbar mit der *„Automobilität"*, der selbstverständlichen und weitgehend uneingeschränkten Nutzung des privaten Kraftfahrzeugs, gefördert durch Politik, Verbände, Industrie und eine gezielt Emotionen weckende Werbung[90]. Das Auto wird erfolgreich vermarktet und allgemein mehr oder weniger reflektiert als Garant von Individualität, Flexibilität und Freiheit, der Sicherung von Mobilität insgesamt wahrgenommen[91]. Das private Auto entspricht menschlichen Bedürfnissen: es ist exklusiv und individueller Entscheidung unterworfen, das öffentliche Verkehrsmittel dagegen kollektiv und fremdbestimmt: *„Man hat den*

---

[84] Zitiert in: GLASER 2007, S.78.

[85] KESSELRING 2003, S.4 bzw. SCHUSTER 2007, S.3.

[86] BMVBW 2002b, S.3.

[87] KESSELRING 2003, S.11.

[88] TOPP 2007, S. 107.

[89] DAMBACH 2007, S.6.

[90] vgl. UNIVERSITÄT TRIER 2007, S.11.

[91] SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.5. Eine repräsentative Stichprobe von Infratest zur Frage der wichtigsten Herausforderungen für den Verkehr der Zukunft bestätigt mit den folgenden fünf meistgenannten Forderungen (nach *„Sehr wichig"* in %) die allgemeine autoorientierte Sichtweise von Mobilität (BMVBS 2008c, S.2):

- Verringerung der Schadstoff- und CO2-Emissionen (59%),
- Stabilität der Kraftstoffpreise (49%),
- Sicherung der Bezahlbarkeit der Mobilität (44%),
- Sicherung der langfristigen Versorgung mit Kraftstoff (38%),
- Bewältigung des steigenden Verkehrsaufkommens, Verhinderung von Staus (35%).

*Eindruck, dass der Autofahrer in dieses kollektive große Auto* (gemeint ist der Stadtbus, Anm. d. Verf.) *genauso ungern wie vom Einzelzimmer in den Schlafsaal wechselt"* illustriert WINKLER (1998) dieses Verhältnis[92]. Auch SCHINDLER (2009) geht davon aus, dass die Erfolgsgeschichte des motorisierten Verkehrs das *„mental framing"*, die Sicht auf die Mobilität insgesamt, geprägt hat. Die kontinuierliche Verstärkung des motorisierten Verkehrssystems wird als Verbesserung in Bezug auf die allgemeinen Mobilitätsbedürfnisse verstanden und blendet die mit solchen Entwicklungen einhergehenden Verschlechterungen der Bedingungen nicht motorisierter Mobilität aus[93].

Die Entstehung dieses für die Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung - und damit auch für die Fragestellung dieser Arbeit - entscheidenden Image des privaten Kraftfahrzeugs kann bis in die 1920er Jahre zurückverfolgt werden, als sich die bis dahin geltende, mit Abenteuer und Wagemut verbundene männliche Charakteristik des Automobils verändert. GLASER (2009) beschreibt diesen Wandel bildhaft: *„Mit dem Einstieg des schönen Geschlechts ins Auto – in komfortable, glänzende Karossen mit weichen Polstern, schwingender Federung und vielfältigen, die warenästhetischen Schönheitsbedürfnisse bedienenden Accessoires – wurde das Auto zum Volksidol."* [94]. Die massenhafte individuelle Autonutzung wird in den 1930er und -40er Jahren in Deutschland von den Nationalsozialisten mit der Erfindung des „Volkswagens" propagiert und in den Jahren des Wirtschaftsaufschwungs der 1950er und -60er Jahre real. Mit der beginnenden Massenmotorisierung wird der symbolhafte Status des Autos gestärkt: *„Der Aufstieg der Nation zu einem schöneren Dasein implizierte die Verwirklichung des lang gehegten, (…) im Nationalsozialismus missbrauchten Traumes vom Jedermann-Auto (…)"* [95]. Der individuelle Pkw-Besitz trägt in der Nachkriegszeit zur Teilhabe am Wirtschaftsaufstieg und zur sozialen Stabilität bei und wird daher gezielt politisch unterstützt. Die *„Automobilität"* prägt im Rahmen des angestrebten Individualismus als Abgrenzung gegen die Systeme der Nationalsozialisten und des Ostblocks (KLENKE (2009): *„Kollektivismus-Prophylaxe"* [96] die Verkehrs-, Wirtschafts- und Siedlungspolitik. Mit dieser Entwicklung wächst die Symbolkraft des Automobils als *das* Verkehrsmittel der freien demokratischen Zivilgesellschaft. Der Pkw-Bestand in Westdeutschland steigt in den Nachkriegsjahrzehnten von 0,2 Mio. (1946) über 1,0 Mio. (1953) und 5,0 Mio. (1961) auf 13,2 Mio. (1970) Fahrzeuge an. Im wiedervereinigten Deutschland waren zuletzt 41,3 Mio. Pkw angemeldet (2009)[97]. Mit mehr als 500 Pkw/1000 Einw. nimmt Deutschland damit innerhalb der EU den dritten Platz nach Luxemburg (659) und Italien (581) ein[98].

[92] WINKLER 1998, S.76.
[93] SCHINDLER 2009, S.767.
[94] GLASER 2007, S.75.
[95] ebda., S.77.
[96] KLENKE 2007, S.111.
[97] GLASER 2007, S.77 bzw. KBA 2009, S.1.
[98] STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S.24.

*Exkurs: „Starke" und „schwache" Verkehrsteilnehmer?*

Autofahrer werden allgemein und fachöffentlich als „*starke*", Fußgänger und Radfahrer dagegen als „*schwache*" (und auch *„weiche"*) Verkehrsteilnehmer bezeichnet. Diese Begrifflichkeiten assoziieren einen Zusammenhang mit Persönlichkeitsmerkmalen und implizieren unterschiedliche Potenziale in Bezug auf Stärke, Durchsetzungsfähigkeit und Erfolg. Dabei wird im Fuß- und Radverkehr die Fortbewegung durch körperliche Aktivität und damit aktiv ausgelöst („*Human Powered Mobility*" [99]), im motorisierten Verkehr dagegen passiv, mit Hilfe externer Energiequellen. Die vermeintlich „Schwachen" erweisen sich in diesem Zusammenhang vielmehr als die aktiveren Verkehrsteilnehmer. Eine Differenzierung nach Stärke und Schwäche erlaubt keine wertfreie und gleichberechtigte Anerkennung der verschiedenen Verkehrsmittel und –teilnehmer. MONHEIM (2007) fordert in diesem Kontext eine größere Sensibilität in Sprache und Bildern[100]: Die allgemeine Gleichsetzung von Mobilität mit Automobilität und die durch Werbung unterstützte Reklamation von Fahrfreude und –kultur alleine für das Auto verstellen den Blick auf das Potenzial anderer Verkehrsmittel. Eine wertfreie Differenzierung sollte sich an tatsächlichen Merkmalen orientieren, z. B.an der Geschwindigkeit. In der Schweiz hat sich die Bezeichnung *Langsamverkehr* für den Fuß- und Radverkehr durchgesetzt. Der Kfz-Verkehr müsste konsequenterweise als *Schnellverkehr* bezeichnet werden, womit allerdings die Gefahr der Verwechslung mit dem durch Kreuzungsfreiheit beschleunigten Straßenverkehr besteht. Eine eindeutige Differenzierung kann dagegen nach der Antriebsart vorgenommen werden: *Motorisierter Verkehr (MV)* und *Nicht motorisierter Verkehr (NMV)* erweisen sich als wertfreie, allerdings etwas sperrige Formulierungen, die auch in der Dissertation verwendet werden.

Bei der Verlagerung von Verkehren auf öffentliche und nicht motorisierte Verkehrsmittel geht es also nicht ausschließlich um rationale Wegeentscheidungen, sondern vielmehr um individuelle Systementscheidungen, die überzeugender Argumente und individueller Flexibilität bedürfen. Neben „*hard facts"* wie Kosten- und Zeitaspekten sind „*soft skills"* wie Status, Image und Spaß von ebenso entscheidender Bedeutung. Nur längerfristig und stabil zugunsten nicht motorisierter Verkehrsmittel verlagerte Verkehre können eine dauerhafte, sich selbst verstärkende Wirkung des nachhaltigeren Verkehrssystems auslösen: Mit steigender Nachfrage und nachfrageorientierten Systemausbauten wird eine verbesserte Qualität erreicht, eine veränderte lokale Verkehrskultur herausbildet und ein größeres Maß an überzeugten Nutzern geschaffen. Im Rahmen der Erhebungsreihe „Mobilität in Deutschland" (MiD) wird das Fazit gezogen, dass Mobilitätsstile fest eingeübte, stabile individuelle Verhalten darstellen, die eine hohe Habitualisierung aufweisen und sich nicht nach Alltags- und Freizeitverhalten differenzieren lassen[101]. Das KIT hat im Rahmen seines langjährigen Mobilitätspanels nachgewiesen, dass die Autonutzung besonders stark habitualisiert ist, was vor allem in der universellen Einsatzmöglichkeit dieses Verkehrsmittels für alle Wegelängen und –zwecke begründet liegt. Die übrigen Verkehrsmittel einschließlich des Gehens sind dagegen weniger stark habitualisiert und werden von den Nutzern jeweils nicht als universell für

[99] BMVBW 2004a, S.12.
[100] MONHEIM 2007, S.28f.
[101] INFAS 2004, S.V.

ihre Mobilitätsbedürfnisse angesehen, womit dort die Multimodalität gefördert wird[102]. Umso anspruchsvoller stellt sich die Aufgabe dar, die Verkehrsmittelwahl, insbesondere der Autonutzer, zu beeinflussen und dafür einen geeigneten Mix aus *„hard & soft skills"* bereitzustellen. MONHEIM (2007) konzipierte auf Grundlage der Erkenntnis, dass Werbung für das Verkehrsmittel Fahrrad kaum betrieben und das Feld der Automobilindustrie überlassen werde[103], die Kommunikations- und Imagekampagne „Radlust", die anlalog zur Autowerbung Spaß, Freiheit, Individualität, Selbstverwirklichung, Stadtgenuss und Kommunikation in den Mittelpunkt der Fahrradwerbung rückt. Die Kampagne hat bundesweit ein positives Echo erzeugt und wird mittlerweile in zahlreichen Kommunen in lokal angepasster Form weitergeführt. Eine emotionale Neubewertung des Autos und Abkehr vom Kultobjekt sieht KRUSE (2009): zwei Erhebungen zur „Wertewelt Mobilität" von 2007 und 2008 belegen, *„…dass das Auto in den intuitiven Präferenzen der Menschen seit den neunziger Jahren dramatisch an Wertigkeit verloren hat. (…) Aus dem Objekt der Begierde (…) wird mehr und mehr ein nüchternes Werkzeug mobiler Funktionalität. (…) Dabei unterliegt in der Wertewelt Mobilität die Definition des Statussymbols den größten Veränderungen."* [104]. Ein solcher Trend hin zu einer an optimaler Mobilität orientierten individuellen Nutzung der Verkehrsmittel unterstützt eine gleichberechtigte und statusfreie, pragmatische verkehrmittelübergreifende Mobilitätsgestaltung. Verkehrsproblemdruck alleine als push-Faktor ist dagegen eine *„…notwendige, aber keine hinreichende Bedingung"* [105] für eine Änderung von Verkehrsverhalten und -politik.

### 2.1.2 Mobilität erzeugt Verkehr

Mobilität führt durch die Realisierung von Ortsveränderungen zu Verkehr. Aktuelle Entwicklungen wie der ökonomische Wettbewerb in Folge der wachsenden Globalisierung und die Ausprägung wohlhabender, autoorientierter Dienstleistungsgesellschaften mit fortschreitender Individualisierung und wachsenden Freizeitbudgets tragen dazu bei, dass Mobilität und Verkehr auch im europäischen Raum weiter zunehmen[106]. Verkehrsprognosen machen deutlich, dass innovative Lösungsstrategien und –konzepte gefordert sind, damit die Mobilität nicht zunehmend die Umwelt, die Lebensqualität und nicht, wie in **Abbildung 5** illustriert, zuletzt sich selbst über ihre Negativfaktoren der Verkehrsfolgen beeinträchtigt. Nach ILLICH (1974) schränkt das bevorzugte mechanische Verkehrssystem mit seinen steigenden Geschwindigkeiten die selbstbewirkte Bewegung des Gehens und Radfahrens zunehmend ein, was eine zunehmende Lähmung des Gesamtverkehrs bewirkt[107].

---

[102] KIT 2009, S.55.
[103] UNIVERSITÄT TRIER 2007, S.2.
[104] KRUSE 2009, S.33.
[105] BRATZEL 1999, S.284; Ergebnis der von BRATZEL unternommenen Fallstudien.
[106] BMVBW 2002b, S.5.
[107] Zitiert in: GLASER 2007, S.77.



**Abbildung 5: Übermäßige Mobilität beeinträchtigt sich selbst**

Quelle: Internet unter sensibletransportation.org (Stand 08.02.2011).

Verkehrsprobleme werden alleine durch motorisierte Verkehrsmittel verursacht. Funktionen der Stadt sind durch Verkehrsprobleme gefährdet: Verkehrsbedingte Umweltbelastungen, vor allem Lärm, Feinstaub und Abgase, beeinträchtigen die Wohn- und Aufenthaltsqualität gerade im Bereich hoch belasteter Verkehrskorridore erheblich. Hohe Verkehrsbelastungen sind ein Hauptmotiv für die Stadtrand- und Stadt-Umland-Wanderung[108]. Die Suburbanisierung in den städtischen Randbereichen ist erst durch den Kfz-Verkehr ermöglicht worden. Die dadurch ausgelösten stärkeren Verflechtungen über größere Entfernungen verursachen wiederum mehr motorisierten Verkehr und stellen einen wesentlichen Aspekt der städtischen Verkehrsproblematik dar[109]. Eine Abwanderung von Bewohnern und Arbeitsplätzen induziert damit weitere Abwanderung: So belegt ein Gutachten der Freien Hansestadt Bremen (1995) zu den Motiven der Abwanderung ins Umland, dass die Unzufriedenheit mit dem alten Wohnstandort in Bremen vor allem mit Belastungen durch Lärm und Verkehr begründet wird. In den vorausgegangenen zehn Jahren hatte Bremen insgesamt 30.000 Einwohner an das Umland verloren[110]. Zusammenhang und Dimension belegen, dass neben den unmittelbaren Verkehrsbelastungen auch mittelbare negative Verkehrsfolgen bestehen, die Teil der verkehrsbedingten Problematik sind, in der täglichen Diskussion um effektive Maßnahmen zum Erhalt des Verkehrsflusses aber häufig untergehen: Für die Städte bewirkt die in **Abbildung 6** skizzierte, sich selbst verstärkende Verkehrsproblematik einen hohen Verlust nicht nur an Lebensqualität der Bewohner, sondern auch an finanzieller Potenz, da die provozierte Abwanderung selektiv verläuft und mit einem Verlust überwiegend finanzkräftigerer Haushalte mit entsprechender Flexibilität in Bezug auf den Wohnort verbunden ist.

Ein Verkehrsproblem, das im Rahmen der Dissertation nicht unmittelbar berücksichtigt ist, gleichwohl aber auf das Gesamtsystem einwirkt, stellt der auch im Raum der Europäischen Union ständig wachsende Güterverkehr, vor allem in Form von Straßengüterverkehr, dar.

---

[108] FGSV 1999, S.2.

[109] HESSE 2007, S. 279.

[110] DER SENATOR FÜR BAU, VERKEHR UND STADTENTWICKLUNG 1998, S.51.

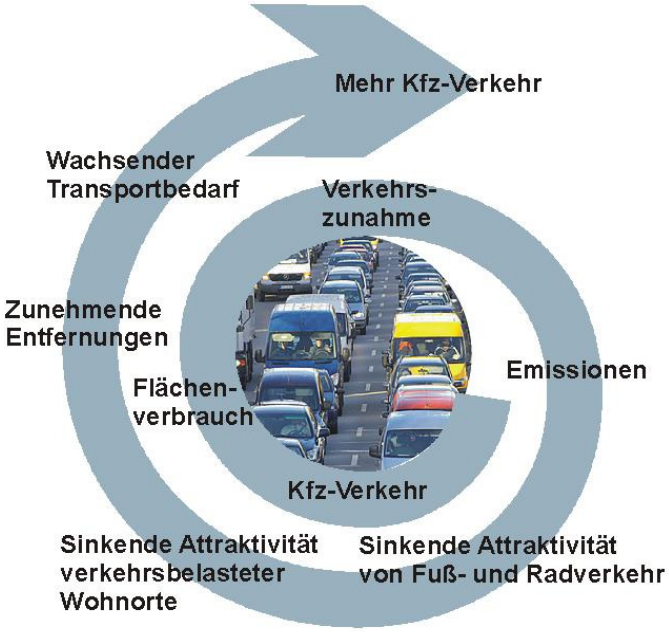



**Abbildung 6: Die Verkehrsspirale**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an „Traffic spiral“[111].

Der Radverkehr weist keine dem Kfz-Verkehr vergleichbaren Verkehrsfolgen auf. Eine belastbare Einschätzung und Beurteilung der Akzeptanz und Potenziale des Verkehrsmittels Fahrrad verlangt nach einer Betrachtung der relevanten Grundvoraussetzungen, der Einflussfaktoren auf Mobilität, Verkehr und die Verkehrsmittelwahl. Hier wirken die in **Abbildung 7** dargestellten allgemeinen und individuellen Faktoren.




**Abbildung 7: Einflussgrößen von Mobilität**

Quelle: Eigene Darstellung.

[111] WUPPERTAL INSTITUT 1995, zitiert in FRIEDRICH 2007, S.7.

Im Rahmen der Szenarienbildung für die Mobilitätsentwicklung in Deutschland bis 2050 werden einige mobilitätsbezogene Grundmuster deutlich[112]:

- Der Motorisierungsgrad und der Anteil der im MIV erledigten Wege wächst mit zunehmendem Haushaltseinkommen und sinkt mit zunehmender Urbanität,
- die Kfz-Nutzung wächst mit steigender Wegeentfernung,
- männliche Verkehrsteilnehmer bevorzugen gegenüber sozial gleichgestellten weiblichen Verkehrsteilnehmern die Nutzung des eigenen Kfz[113],
- weibliche Verkehrsteilnehmer nutzen dafür in größerem Umfang das Fahrrad und vor allem öffentliche Verkehrsmittel[114],
- der Radverkehrsanteil ist in den Innenstädten am höchsten[115],
- die Fahrradnutzung ist in der „jungen" Altersgruppe bis 24 Jahre am höchsten, die Nutzung des Kfz als Fahrer(in) in der „mittleren" Altergruppe der 25-44-Jährigen[116] und
- gleichzeitig ist ein erheblicher Anteil der Wege im Stadtverkehr max. 5 km lang (z. B. in Kiel: 65% aller Wege und 50% der mit dem Kfz erledigten Wege)[117].

Im Ergebnis der Erhebungen MiD 2002 und 2008 werden folgende Grundtrends formuliert[118]:

- Eine weiter zunehmende Motorisierung privater Haushalte,
- wachsende mittlere Wegelängen,
- ein starkes Wachstum des Erledigungs-, Einkaufs- und Freizeitverkehrs und
- allgemein höhere Zeitbudgets für die Wegeerledigung.

Im Durchschnitt legt jede mobile Person in Deutschland 3,4 Wege pro Tag zurück, die zurückgelegte tägliche Entfernung beträgt 40 km. Die Pkw-Verfügbarkeit liegt in Deutschland bei 80% aller Haushalte[119]. Eine signifikante Abhängigkeit der Verkehrsmittelwahl besteht in Bezug auf das Geschlecht des Verkehrsteilnehmers. Der Motorisierungsgrad der Männer (54%) liegt noch immer deutlich über demjenigen der Frauen (49%). Allerdings steigt der Führerscheinbesitz in der jüngeren Vergangenheit gerade bei den Frauen stark an, so dass von einer langfristigen Angleichung auf hohem Niveau auszugehen ist[120]. Aktuelle Daten zur Mobilität in Deutschland und zum Radverkehr finden sich im **Anhang A 1**.

---

[112] OELTZE, BRACHER u. a. 2007, S.51ff.

[113] STADT MÜNSTER 2008, S.7, Abb.4; WINKLER 1998, S.33.

[114] STADT MÜNSTER 2008, S.7, Abb.4.

[115] ebda., S.9, Abb.6.

[116] ebda., S.8, Abb.5.

[117] LANDESHAUPTSTADT KIEL 2005, S.3.

[118] INFAS 2004, S.V.

[119] Durchschnittlich legt in Deutschland jede Person ab 0 Jahre täglich 3,4 Wege zurück, jede mobile Person werktäglich 4,0 Wege (BMVBS 2010b, S.23). Vgl. **Abbildungen 8-10** im **Anhang A 1**.

[120] OELTZE, BRACHER u. a. 2007, S.61; SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.7.

Die verkehrsbedingten Ausgaben privater Konsumbudgets sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen, wobei der preisanstiegsbedingte Kaufkraftverlust durch steigende Einkommen kompensiert wurde. Die Verkehrsausgaben von Haushalten mit höherem Einkommen erwiesen sich dabei sowohl absolut als auch relativ gesehen als größer als diejenigen der Haushalte mit niedrigerem Einkommen. Mit steigendem Einkommen wächst die Pkw-Verfügbarkeit und der Anteil der mit dem Auto zurückgelegten Wege. Damit ist die Einkommensabhängigkeit der Verkehrsnachfrage belegt[121]. KLEIN (1999) bestätigt diesen Zusammenhang zwischen Pkw-Verfügbarkeit und -Nutzung, der andere Aspekte der Verkehrsmittelwahl wie die Qualität des ÖPNV-Angebots verdrängt[122]. Auch MONHEIM (2008) weist auf den belegten engen Zusammenhang zwischen Autoverfügbarkeit und –nutzung hin: Hohe Fixkostenbelastungen durch Autobesitz verlangen nach hoher, den Aufwand rechtfertigender Automobilität. Entsprechend gering fallen die Investitionen in andere Verkehrsmittel aus. Strategien, die bei hohem Motorisierungsgrad eine geringere Autonutzung verfolgen, sind danach bereits in ihrem Ansatz fragwürdig[123]. Insgesamt sind damit die individuellen Alters-, Geschlechts- und Einkommensmerkmale ebenso wie die Ortsgröße von ausschlaggebender Bedeutung für die Verkehrsmittelwahl und den individuellen *„Mobilitätsstil“*.

*Verkehrswachstum und Zukunftsprognose*

Für den Raum der hier untersuchten Fallbeispiele ist ein kontinuierliches Verkehrswachstum für die vorangegangenen Jahrzehnte festzustellen, begründet durch vielfältige sozioökonomische Veränderungen[124]. Der Wachstumsschwerpunkt lag dabei überwiegend im motorisierten Straßenverkehr und im Luftverkehr, wie aus den **Tabellen 1 und 2** im **Anhang A 1** deutlich wird. Das mit dieser Entwicklung einhergehende Wachstum des Pkw-Bestands hat sich in Deutschland nach einer grundsätzlichen Sättigung in den letzten Jahren zuletzt verlangsamt und ist seither insbesondere auf die zunehmende Motorisierung von Frauen und älteren Menschen zurückzuführen[125]. Die nach den „Shell Pkw-Szenarien bis 2030“ prognostizierte weitere Entwicklung der Motorisierung wird bis 2030 einen Anstieg von derzeit ca. 670 Pkw/1000 Erwachsene (Einw. ≥18 Jahre) auf 725 (Trendszenario) bzw. 785 (Dynamikszenario) aufweisen. Gleichzeitig sinkt die durchschnittliche Fahrleistung bis 2030 um ca. 8% gegenüber 2005, u. a. durch die überproportionale Zunahme älterer Nutzer mit niedrigeren durchschnittlichen Fahrleistungen. Die Pkw-Gesamtfahrleistung steigt bis 2030 per Saldo leicht an, szenarienabhängig um 2% bis 11%[126].

---

[121] OELTZE, BRACHER u. a. 2007, S.47; vgl. **Abbildungen 11, 12** im **Anhang A 1**.

[122] KLEIN 1999, S.19.

[123] MONHEIM 2008a, S.332.

[124] OELTZE, BRACHER u. a. 2007, S.11; BMVBW 2003, S.6. Anteil am Verkehrswachstum hat auch der so genannte *„Induzierte Verkehr*“: Der Ausbau der Straßeninfrastruktur erzeugt zusätzlichen Verkehr, da die Bewältigung längerer Entfernungen im Rahmen z. B. von Arbeits- oder Einkaufswegen komfortabler wird, bzw. erst durch den Infrastrukturausbau ermöglicht wird. Der Induzierte Verkehr soll in Deutschland einen hohen Anteil von 15-20% am Verkehrswachstum aufweisen (STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S.28).

[125] DEUTSCHE SHELL AG 1995, S.5; SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.6f.

[126] ebda., S.7.

Die Abschätzung der zukünftigen Verkehrsnachfrage auf Basis eines so genannten „Integrationsszenarios“ als integrativem verkehrspolitischen Ansatz des aktuellen Bundesverkehrswegeplans 2003 ergibt für Deutschland eine angenommene Zunahme der Verkehrsleistung im Personenverkehr zwischen 1997 und 2015 von insgesamt 20%. Dabei steigt die angenommene Verkehrsleistung im Individualverkehr um 16% und weist damit einen Anteil von 66% an der gesamten prognostizierten Leistungssteigerung auf[127]. Das Szenario geht damit im Vergleich zu den Shell- Pkw-Szenarien von einem stärkeren Anstieg im motorisierten Individualverkehr zumindest in den kommenden Jahren aus. Gegenüber der in Deutschland mittelfristig stagnierenden Entwicklung ist für die Länder der Fallstudien, vor allem für Großbritannien und die Niederlande, ein starker Anstieg der Motorisierung, ausgehend von der dort ursprünglich niedrigen Ausgangsbasis, und damit eine Annäherung an den Durchschnitt der „alten“ EU-15 festzustellen, während in Italien in den vergangenen Jahren ein deutlicher Zuwachs auf einem bereits vorher außerordentlich hohen Niveau erfolgt ist, wie **Tabelle 3** im **Anhang A 1** verdeutlicht.

Regelmäßige Erhebungen des Kfz-Verkehrs in den Städten zeigen in den letzten Jahren deutschlandweit eine Stagnation bzw. leichte Abnahme auf den innerstädtischen Hauptachsen, für die einerseits längerfristige Sättigungstendenzen mit geringeren Fahrleistungen, andererseits die reduzierte Autonutzung bei den Wegezwecken Einkauf und Freizeit verantwortlich gemacht wird[128]. Den Trend bestätigt die „Gemeinsame Verkehrsprognose Berlin-Brandenburg 2025“, die von einer durchschnittlichen Abnahme der motorisierten Verkehrsleistung auf der Straße in Berlin bis 2025 um durchschnittlich 15% ausgeht. Die Entwicklung verläuft nicht einheitlich: Während für die innerstädtischen Bereiche eine starke Abnahme prognostiziert wird, fällt diese in den äußeren Stadtbereichen gering aus[129].

Im Ergebnis des Forschungsprojekts „Mobilität 2050“ des BMVBS ist von einer sozioökonomisch beeinflussten, regional unterschiedlichen Verkehrsentwicklung auszugehen. Faktoren der allgemeinen Verkehrsentwicklung sind danach die zunehmende Altersmobilität, die nachholende Motorisierung von Frauen, überproportionale Preissteigerungen für Verkehr und veränderte raumordnerische Leitvorstellungen, insbesondere die Abkehr vom Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in den Teilräumen. Im Ergebnis bleibt der Motorisierte Verkehr auch 2050 dominierender Verkehrsträger. Wegen der angenommenen Preissteigerungen für Verkehr wird der MV aber nur moderat steigen oder stagnieren. Der Preisaspekt ist ausschlaggebend für Motorisierung und Verkehrsleistung im MV insgesamt, letztere wird zudem stark durch die Alterszusammensetzung der Bevölkerung - ältere Menschen legen weniger und kürzere Wege zurück als jüngere Menschen - beeinflusst. Im nicht motorisierten Verkehr wird sich der aktuelle Umfang ebenfalls wenig ändern: Der Fußverkehr wächst durch die zunehmende Zahl an Senioren, der aufgrund sinkender Anzahl an Kindern und Jugendlichen abnehmende Radverkehr wird durch eine entsprechende Zunahme durch

[127] BMVBW 2003, Tab.1, S.11.
[128] WUPPERTAL INSTITUT 2003, S.28f.
[129] SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG 2009.

Senioren kompensiert[130]. Drastische Veränderungen werden nur für den Öffentlichen Verkehr erwartet: In den kleineren Orten und in ländlichen Räumen, insbesondere der schrumpfenden Regionen, wird sich die Nachfrage in Folge der starken Abnahme der Schülerzahlen um mehr als die Hälfte reduzieren, die Versorgung dieser Bereiche mit öffentlichen Verkehrsleistungen wird nicht mehr finanzierbar sein. Auf die entsprechenden Chancen des Radverkehrs in diesen Räumen wird in der Untersuchung nicht eingegangen. Dagegen wird im Rahmen des Zukunftsszenarios „Aktion" des Instituts für Mobilitätsforschung dem Radverkehr für das Jahr 2020 eine Rolle als *„gängiges Verkehrsmittel für kurze Wege"* und *„wichtiges Glied intermodaler Wegeketten"* im Rahmen einer flexiblen Kombination der Verkehrsmittel durch die Nutzer prognostiziert[131].

### 2.1.3 Nachhaltige Mobilität und stadtverträglicher Verkehr

> ***„Eine solche schöne neue Welt der Mobilität wird ein Traum von Wenigen bleiben und ein Alptraum für die meisten"*** [132]

Global ist für die kommenden Jahrzehnte von einem dramatischen Verkehrswachstum auszugehen: 2050 werden voraussichtlich mehr als 9 Mrd. Menschen auf der Erde leben. Dies bedeutet einen Zuwachs von ca. einem Drittel gegenüber 2009 (6,8 Mrd.) mit entsprechenden Auswirkungen auf Ressourcen und Verkehr[133]. So wird die Anzahl der Pkw von heute 700 Mio. bis 2050 auf voraussichtlich ca. 3 Mrd. ansteigen, was die grundsätzliche Notwendigkeit der Umstellung auf ein nachhaltigeres Verkehrssystem verdeutlicht. Gegenwärtig ist die Übertragung des westlichen, autoorientierten Mobilitätsstils auf die Schwellenländer und die osteuropäischen Staaten zu beobachten; Die entsprechenden Entwicklungen der 1920er Jahre (USA) bzw. 1960er Jahre (Westeuropa) wiederholen sich dort unter Bedingungen kürzerer Zeiträume sowie größerer Bevölkerungszahlen und –dichte. Damit sind drastische Konsequenzen für die dortigen Siedlungsstrukturen und die betroffenen Menschen verbunden[134]. Eine Korrektur dieser Form von Verkehrspolitik ist dringend erforderlich, in deren Zusammenhang die entwickelten reichen Staaten eine Vorreiterrolle zu übernehmen haben. In den vergangenen Jahrzehnten hat hier bereits ein Umdenkungsprozess begonnen, der an der veränderten Zielsetzung und Methodik kommunaler Verkehrplanung exemplarisch deutlich wird. Am Beispiel Deutschlands orientiert, begleiten zunächst die „*Generalverkehrspläne"* der 1960er und -70er Jahre die einsetzende Massenmotorisierung als kraftfahrzeug- und nachfrageorientierte Pläne, ausgehend von der Annahme, dass die Verkehrsmittelwahl un-

---

[130] BMVBS 2006, S.4.
[131] IFMO 2002, S.37.
[132] TOPP (2009, S.281) zum Mobilitätsverbund umweltfreundlicher Verkehrsmittel.
[133] KOM 2009, S.9.
[134] vgl. MONHEIM 2008a, S.326.

beeinflussbar ist und die Mobilitätsbedürfnisse insgesamt durch den Kfz-Verkehr befriedigt werden können. Ergebnis dieser Planungsphase ist die bis heute vorhandene, teilweise überdimensionierte und stadtunverträgliche Infrastruktur. Mit wachsender Kritik an dieser Entwicklung (vgl. Kapitel 1.1) und sinkender Akzeptanz der Verkehrsfolgen setzt in den 1980er und -90er Jahren die Phase der *„Verkehrsentwicklungspläne"* ein. Das geänderte Planungsverständnis geht von einer Beeinflussbarkeit der Verkehrsmittelwahl durch „push and pull", also durch Handlungskonzepte mit Angebots- und Restriktionselementen, aus. Die nachfrageorientierte Planung wird zugunsten von Zielvorgaben aufgegeben, die Umweltaspekte und eine Rückbesinnung auf die Verkehrsmittel des Umweltverbunds beinhalten. Ergebnis dieser Pläne sind allerdings häufig Kompromisse, die alle Verkehrsträger parallel fördern (vgl. beispielweise: VEP Oldenburg in Kapitel 5.2.1.2). Eine neue Generation kommunaler Verkehrspläne stellen die nach 2000 aufkommenden *„Masterpläne Mobilität"* dar. Sie definieren im Rahmen breit angelegter Beteiligungsverfahren Leitbilder und Strategien künftiger Mobilität und erweitern den Betrachtungsraum von der Verkehrs- um die Mobilitätsperspektive. Dabei erfolgt die Einbeziehung aktueller Veränderungen im sozioökonomischen, ökologischen und demografischen Bereich sowie die Anpassung an rechtliche Vorgaben der Luftqualität, Lärmminderung und des Klimaschutzes[135].

*Nachhaltige Mobilität*

Die nachhaltige integrierte Form der Stadt- und Verkehrsplanung ist eine langfristige programmatische Grundlage für ein auch zukünftig funktionierendes sozioökonomisches System und gleichzeitig eine Basis der Ansätze zur Radverkehrsförderung. Was genau ist nun nachhaltige Mobilität? HELD (2007) beantwortet diese Frage zunächst mit *„Nachhaltige Mobilität ist die noch junge Geschichte des Bewusstwerdens der Nichtnachhaltigkeit des heute vorherrschenden Verkehrs."* [136] Im Juni 1992 wurde im Rahmen der UN-Weltkonferenz „Umwelt und Entwicklung" in Rio de Janeiro erstmalig der Begriff der *„Nachhaltigkeit"* [137] verwendet und die Agenda 21 als Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung verabschiedet. Der methodische Ansatz widmet sich den Bedürfnissen, Lebensstilen und Gewohnheiten der relevanten Akteure und bezieht die ökologischen, sozialen und ökonomischen Aspekte ein[138]. Obwohl im Rahmen der Agenda 21 nicht unmittelbar formuliert, entwickelte sich auf dieser Basis dennoch eine intensive allgemeine Auseinandersetzung mit dem Thema der Mobilität. Eine nachhaltige Mobilität - und deren Verkehre - sollen grundsätzlich dauerhaft ökologisch, sozial und ökonomisch verantwortlich und tragbar sein. Übertragen auf den Verkehrsbereich können folgende primäre Zielsetzungen angeführt werden[139]:

---

[135] vgl. GERSTENBERGER in: SHP INGENIEURE 2010, S.12-15.

[136] HELD 2007, S. 852.

[137] Der Nachhaltigkeitsbegriff ist ursprünglich der Forstwirtschaft entlehnt und bedeutet, dass eine Nutzung nur insoweit erfolgen darf, wie die Entnahme durch Nachwachsen kompensiert werden kann. Nachhaltigkeit wird häufig mit Zukunftsfähigkeit gleichgesetzt (KLEIN 1999, S.19).

[138] HELD 2007, S. 853.

[139] BOHNET u. a. 2005, S.22.

- Ö*kologisch:* die verkehrsbedingten Emissionen sind so zu begrenzen, dass sie den dafür verfügbaren Kompensierungskapazitäten der Naturhaushalte entsprechen,
- *Ökonomisch:* die Austauschprozesse sind sicherzustellen und mit dem geringst möglichen Ressourcenaufwand abzuwickeln. Der finanzielle Rahmen darf nicht die Verschuldung kommender Generationen beinhalten,
- *Sozial:* individuelle Teilnahmechancen sind ohne Einschränkungen auch für mobilitätseingeschränkte Personengruppen zu sichern. Verkehrsbedingte Emissionen dürfen nicht überproportional zu Lasten einzelner Gruppen gehen.

Die Politikwissenschaft formuliert dazu folgende prozessuale Voraussetzungen einer strategischen Nachhaltigkeitsplanung[140]:

- *Formulieren von Prioritäten*: Zuwendung zu Handlungsfeldern, für die bislang keine ausreichenden Lösungen gefunden wurden (u. a. Verkehr),
- *Formulieren von Zielen*: Nachprüfbare messbare Zielsetzung, die mit frei wählbaren Maßnahmen verfolgt wird,
- *Partizipation*: Breite Beteiligung aller Akteure und Betroffenen und
- *Monitoring*: Überprüfung der Ziele und Berichterstattung.

Konkrete Handlungsstrategien moderner Mobilitäts- und Verkehrspolitik müssen gleichzeitig nicht nur an den Folgen, sondern gerade auch an den Ursachen ansetzen und bereits auf die Vermeidung von Verkehr, die Verlagerung nicht vermeidbaren Verkehrs auf umweltfreundliche Verkehrsmittel und die stadtverträgliche Verkehrsabwicklung abzielen[141]. Das Konzept nachhaltiger Mobilität hat in der vergangenen Dekade Eingang in die offiziellen staatlichen Verkehrspolitiken gefunden, wird aber zwischen den Institutionen, Ebenen und Akteuren unterschiedlich interpretiert. Nachhaltige Mobilität darf nach Ansicht der Bundesregierung die Lebensgrundlagen folgender Generationen nicht gefährden und nicht zu Lasten der Allgemeinheit gehen[142]. Ziel müsse demnach sein, die künftige Mobilität unter Berücksichtigung ökonomischer Entwicklung, sozialer Sicherheit und natürlicher Lebensgrundlagen zu sichern. Aus diesem Ergebnis des Verkehrsforschungsprogramms „Mobilität und Verkehr" des BMBF (ab 2006 zeichnete dafür das BMWi verantwortlich) zieht die Bundesregierung folgende Konsequenz: *„Die Anforderungen an ein zukunftsfähiges Verkehrssystem gehen über den Ausbau der bestehenden Verkehrsstrukturen hinaus. Im Zusammenspiel der verschiedenen Verkehrsträger muss Mobilität gewahrt, gleichzeitig der Verkehrsaufwand und insbesondere die Verkehrsbelastung in der Gesamtbilanz spürbar verringert und der Verkehr stärker auf umweltfreundliche ressourcensparende Verkehrsmittel verlagert werden." [143]*

---

[140] vgl. JÄNICKE, JÖRGENS 2000, S.2; zitiert in: REUL 2002, S.20.

[141] FGSV 1999, S.2. Entsprechend der DST (2011) in seinem aktuellen Positionspapier zum Nachhaltigen Städtebau; U. a. wird die Vermeidung weiterer Zersiedlung (S.1, 3) ebenso gefordert wie eine integrierte Städtebau- und Verkehrspolitik (S.6), die den Umweltverbund fördert und bestehende Defizite in der Berücksichtigung der Belange der umweltfreundlichen Verkehrsmittel abbaut (S.7).

[142] BMWi 2007, S.4.

[143] ebda.

Im Rahmen des Forschungsprojekts RAVE[144] wurden drei Leitsätze einer nachhaltigen Verkehrspolitik formuliert:

- Erreichbarkeit und Sicherheit sind wichtiger als hohe Geschwindigkeit,
- Hohe Qualität des Bestandes ist wichtiger als Neu- und Ausbau und
- Nachhaltigkeit erfordert Konsequenz und Konsistenz.

Das Ziel nachhaltiger Mobilität hat teilweise Eingang in die formale Ebene der Gesetzgebung gefunden. So sind beispielsweise nach § 2 des IGVP-Gesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen von 2000 mit einer integrierten Gesamtverkehrsplanung die folgenden Ziele nachhaltiger Mobilität zu verfolgen[145]:

- Die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und der Mobilitätsangebote bei sinnvoller Zuordnung der Verkehrsaufgaben auf die dafür geeigneten Träger sowie deren Vernetzung und Schnittstellenoptimierung, wobei öffentlichen Verkehrsträgern der Vorrang gebührt;
- Die Unterstützung verkehrssparsamer Raumstrukturen;
- Die Erhöhung der Verkehrssicherheit, insbesondere unter Berücksichtigung der Belange der im Verkehr besonders gefährdeten Personengruppen sowie des Rad- und Fußgängerverkehrs;
- Gleichwertige Chancen der Mobilitätsteilnahme für alle Bevölkerungsgruppen und die Verbesserung der Lebensbedingungen durch eine angemessene Bedienung im ÖPNV, durch den stadtverträglichen Bau von Ortsumgehungen und durch den stadtverträglichen Umbau vorhandener Ortsdurchfahrten;
- Die Unterstützung der Anstrengungen zum Klimaschutz und die Verbesserung der Umweltqualität, insbesondere durch Schutz vor Lärm und Abgasen sowie durch Schutz der Gewässer einschließlich des Grundwassers, der Natur, der Landschaft und Denkmäler;
- Die Sicherung wirtschaftlicher Austauschbeziehungen von Personen und Gütern bei Minimierung der Folgebelastungen.

Das Gesetz liefert ein Beispiel, wie der nicht klar definierte Begriff der nachhaltigen Verkehrsentwicklung konkretisiert werden kann und schafft Verbindlichkeit[146]. Eine kritischere Definition aus der Politikwissenschaft liefert SACK (2007): *„Nachhaltiger Verkehr ist jene Integrationsformel, die die verschiedenen verkehrspolitischen Ansprüche vermittelt und balanciert. Dies lässt sich kritisch durchaus dahingehend pointieren, dass es sich bei dieser Formel eher um eine Art „Gemischtwarenladen“ handelt, in dem bei Bedarf ausgewählt wird, als um einen konsistenten Anspruch.“* [147] Dies wird exemplarisch bestätigt durch die Sichtweise

[144] BOHNET u. a. 2005, S.24.

[145] Zweites Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen vom 9. Mai 2000, Art. 9: Gesetz zur Integrierten Gesamtverkehrsplanung.

[146] GAEDTKE 2005, S.8.

[147] SACK 2007, S.194.

des damaligen Bundesverkehrsministers TIEFENSEE (2008) im Zusammenhang mit der Unterstützung der Fahrzeugindustrie durch so genannte Elektromobilität: *„Mit Elektroautos verringern wir die Belastung von Städten und Ballungsräumen mit Schadstoffen, Feinstaub und Lärm und steigern damit die Lebensqualität der Menschen. Mein Ziel ist es, mit der Elektromobilität einer neuen Mobilitätskultur und einer modernen Stadt- und Raumplanung zum Durchbruch zu verhelfen. Das ist für mich moderne, ökologisch orientierte und sozial verantwortliche Infrastruktur- und Verkehrspolitik."* [148]

Letztlich kristallisiert sich das Anliegen nachhaltiger Mobilitätspolitik in der Schaffung konkurrenzfähiger Alternativen zur privaten Automobilität. Bereits die siedlungspolitischen Entscheidungen beeinflussen die späteren Verkehrsverhältnisse entscheidend mit: Im Zuge nachhaltigerer Mobilitätspolitik muss die Innenentwicklung und Flächenkonversion (*„brownfield development"*) mit ihrer Nahmobilität Vorzug gegenüber der Außenentwicklung (*„greenfield development"*) mit deren autoorientierter Mobilität genießen: *„Innenentwicklung vor Außenentwicklung mit mehr Mobilität und weniger Verkehr"* als wichtigste Strategie der Raumentwicklung resümiert TOPP (2009) diesen Zusammenhang[149]. Innovative Stadtentwicklungen wie die Hamburger *Hafen City* berücksichtigen diesen Ansatz, vereinen die integrierte zentrennahe Lage mit einem Nutzungsmix und verweisen explizit auf den Vorteil möglichen Autoverzichts aufgrund der fahrrad- und fußläufigen Erreichbarkeit durch kurze Wege[150]. TOPP versteht die Schaffung eines nachhaltigen Verkehrsverhaltens als Prozess in mehreren Stufen[151]:

Level 1: *Short car trips replaced by bike;*

Level 2: *Long trips by bike & public transport;*

Level 3: *Pupil´s bike replaces parent´s taxi;*

Level 4: *Mobility chains by multimodality including the shared public car;*

Level 5: *No second car in a household or living without any owned car.*

---

[148] BMVBS 2008d, S.1. Seit Ende 2008 unterstützt die Bundesregierung die Fahrzeugindustrie mit dem „Nationalen Entwicklungsplan Elektromobilität". Mit der Integration der Elektromobilität in das integrierte Energie- und Klimaprogramm des Bundes, dem Ziel der Verringerung der verkehrsbedingten $CO_2$-Emissionen und einer Verringerung der Abhängigkeit von Erdölimporten soll die Markteinführung von Plugin-Hybrid- und Elektrofahrzeugen unterstützt und Deutschland gleichzeitig Leitmarkt werden. Gemeinsam mit der Fahrzeugindustrie will der Bund bis 2012 mindestens 420 Mio.€ für Forschung und Entwicklung dieser Technologie investieren (ebda., S.2). Diese Herangehensweise kann als Beispiel für den Versuch einer Integration der verschiedenen Politikfelder unter dem Primat wirtschaftspolitischer Interessen angesehen werden.

Ein ökologischer Nutzen von Elektrofahrzeugen, die als zukünftig tragendes Element städtischer Mobilität beworben werden, wird u. a. erst mit der Energieversorgung aus regenerativen Quellen erwachsen. Wie diese (zusätzliche) ökologische Energie erzeugt werden soll, ist noch nicht absehbar. GREENPEACE (2010) bescheinigt, dass Elektroautos nicht entscheidend dazu beitragen werden, die Treibhausgasemissionen zu senken. Selbst wenn das Ziel des Bundes von einer Million Elektroautos bis 2020 erreicht werde, sei die $CO_2$-Einsparung mit 2-3 Mio.t/a nicht höher als im Falle der Anordnung eines allgemeinen Tempolimits auf den Autobahnen. Mit bereits heute möglichen Optimierungen der Kfz mit Verbrennungsmotor in Bezug auf Größe, Gewicht und Antrieb sei ein wesentlich höheres Klimaschutzpotenzial verbunden. Die $CO_2$-Emissionen von Elektroautos sind im Zusammenhang mit der notwendigen Stromerzeugung aktuell doppelt so hoch wie bei Verbrennungsmotoren (AFP/dpa 2010, S.17). Vgl. auch Zitat von H.HOLZAPFEL in diesem Kapitel auf S.56.

[149] TOPP 2009, S.282.

[150] HAFENCITY HAMBURG GMBH 2008, S.34.

[151] TOPP 2009, S.281.

Der Begriff der „*integrierten"* Stadt- und Verkehrsplanung bezieht sich auf die Integration, also die Einbeziehung und Verknüpfung der unterschiedlichen Aspekte der Stadtplanung mit denjenigen der Verkehrsplanung und greift damit die vielfältigen Wechselwirkungen zwischen diesen Feldern auf. Die Berücksichtigung der Erkenntnisse über Flächennutzung und Verkehr (vgl. die „Verkehrspirale", **Abbildung 6** in Kapitel 2.1.2) in der Praxis unterstützt eine nachhaltige Entwicklung durch Vermeidung von Verkehr. *Integrierter Verkehr* bezeichnet die Verknüpfung der einzelnen Verkehrsträger und deren kombinierte Nutzung im Rahmen multimodaler Wegeketten. Dabei werden die Potenziale der einzelnen Verkehrsmittel genutzt und spezifische Nachteile kompensiert. Für den Radverkehr mit seinen Nachteilen, u. a. der Entfernungsempfindlichkeit, der Wetter- und Topographieabhängigkeit, besitzt die Kombination mit anderen Verkehrsmitteln, vor allem dem ÖPNV, ein ebenso großes Potenzial wie für den Kfz-Verkehr mit seiner großen Emissions- und Flächenintensität.

*Stadtverträglicher Verkehr*[152]

Insbesondere in den städtischen Räumen verdichten sich Verkehr und Verkehrsfolgen und verursachen dort Handlungsdruck. Die bis heute auf Autokunden fokussierte Planung von Wohn-, Einzelhandels-, Dienstleistungs-, Sport- und Kultureinrichtungen hat für die Städte Strukturen geringer Dichte und hoher Flächenanteile für den Kfz-Verkehr geschaffen, auch wenn flächenintensive Straßenausbauten in den letzten Jahren in den Städten des Untersuchungsraumes kaum mehr verfolgt werden. In Fällen übermäßigen Verkehrsproblemdrucks wird statt dessen versucht, Verkehrs- und Emissionsmengen über Zufahrtbeschränkungen zu regulieren. Instrumente sind die so genannte „City-Maut" (Oslo, London) oder Umweltzonen (Berlin, Hannover, Stuttgart). In Hinblick auf den Verkehrsproblemdruck und aktuelle Erfordernisse des Emissionsschutzes bestehen Verlagerungspotenziale auch für den Radverkehr, vor allem im Binnenverkehr[153]. Charakteristische Wechselwirkungen von Stadtstruktur und -verkehr lassen sich wie folgt skizzieren:

- Eine kompakte Grundstruktur bedingt überwiegend kurze bis mittlere Wegelängen,
- gut erreichbare Zentren weisen funktionale Konzentration und Vielfalt auf,
- an (subzentralen) Verkehrsachsen bestehen vielfältige und zahlreiche Zielpunkte,
- flächendeckend besteht eine hohe Verkehrsdichte,
- ein dichtes Wegenetz mit eher niedrigem Geschwindigkeitsniveau und
- ein hochwertiges engmaschiges Angebot im ÖPNV,
- die Stadt weist insgesamt eine hohe Emissionsdichte und –sensibilität auf,
- eine Konzentration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen in Teilräumen,

[152] Nach KLEIN 1999 bezeichnet das Konzept des „Stadtverträglichen Verkehrs" die Vereinbarkeit ökonomischer, ökologischer und sozialer Ziele. Die Zielsetzung ist dabei aufgrund der Widersprüchlichkeit der parallel verfolgten Funktions- und Verträglichkeitsansprüche wenig konkret und schwierig umzusetzen (KLEIN 1999, S.17).

[153] Der Stadtverkehr lässt sich differenzieren nach *Binnenverkehr* (Quelle und Ziel innerhalb der Stadt), *Quellverkehr* (Quelle innerhalb der Stadt, Ziel außerhalb der Stadt), *Zielverkehr* (Quelle außerhalb der Stadt, Ziel innerhalb der Stadt) und *Durchgangsverkehr* (Quelle und Ziel außerhalb der Stadt). Diese einzelnen Verkehre sind bezüglich ihrer Vermeidungs- und Verlagerungspotenziale differenziert zu betrachten (vgl. MAGISTRAT DER STADT WIEN 2007, S.1, Tab.1).

- die überproportional durch Verkehrsfolgen belastet sind
- und deren Bewohner gleichzeitig über eingeschränkte Teilnahmechancen verfügen.

Der Aspekt sozialer Ungleichheit im Kontext der räumlichen Mobilität und als Thema integrierter Stadtentwicklung ist mehrdimensional: Die betroffenen Bevölkerungsgruppen, die aus ökonomischen Gründen tendenziell an verkehrsbelasteten und damit finanziell günstigeren Standorten wohnen, sind überproportional den Belastungen des motorisierten Verkehrs anderer Bevölkerungsgruppen ausgesetzt, ohne über einen entsprechenden eigenen Zugang zum Autoverkehr zu verfügen[154]. Gesellschaftliche Teilhabe oder *social inclusion* ist somit von sonstigen Mobilitätsangeboten abhängig. In Bezug auf die Verkehrsgewohnheiten von Migranten, die einen erheblichen Anteil der benachteiligten Bevölkerungsgruppen darstellen, ist dies aufgrund einer unterdurchschnittlichen Nutzung des Fahrrads in der Regel das vorhandene ÖPNV-Angebot[155]. HARMS (2007) zeigt, dass keine der ausländisch-stämmigen Bevölkerungsgruppen das Fahrrad in einem vergleichbaren Umfang zur einheimischen Bevölkerung nutzt, auch nicht in den nachfolgenden Generationen. Als Gründe werden der geringe Status des Fahrrads unter den Migranten, Unsicherheit im Umgang, die angenommene Unfallgefahr sowie kulturspezifische Faktoren vermutet[156]. Erforderlich sind daher gezielte Fördermaßnahmen auf der kommunalen Ebene, um die individuelle Mobilität und damit die Teilhabechancen am gesellschaftlichen Leben für diese wachsende Gruppe durch die verstärkte Fahrradnutzung zu verbessern (z. B. Projekt „Women on wheels“; vgl. **Anhang A 2**). Dies verdeutlicht gleichzeitig das Potenzial der Radverkehrsförderung im Zusammenhang mit einer integrierten Stadtentwicklung, die die soziale Dimension beinhaltet.

Die Stadt als Lebensraum gewinnt aktuell weiter an Bedeutung: das Wohnen in der Innenstadt auch für sozial und finanziell besser gestellte Bevölkerungsgruppen liegt derzeit in den Ländern der Fallbeispiele im Trend[157]. Die „Neue Urbanität“ ist verbunden mit dem Wunsch nach zentraler Wohnlage, kurzen Wegen zur Arbeit und zum Einkauf und einem vielfältigen Angebot in Einzelhandel und Gastronomie. Diese Wünsche kennzeichnen die Anforderungen an die Stadt und damit deren Stärke im Wettbewerb um finanziell und sozial abgesicherte Einwohner mit Wahlfreiheit. Die Lebensqualität ist der entscheidende Faktor für den Erfolg einer Stadt, ausgedrückt im Leitbild *„kompakt, urban, mobil und grün“* [158]. In diesem Zusammenhang erweist sich der motorisierte Individualverkehr in den Städten in seinem inzwischen erreichten Ausmaß als kontraproduktiv und verlangt nach einer verbesserten, stadtverträglichen Abwicklung. Die stadtverträgliche Verkehrsplanung stellt eine komplexe Aufgabe dar, die alle angeführten Aspekte zu berücksichtigen hat: Mobilitätsbedarfe, Flächenkonkurren-

[154] BECKMANN, BRACHER, HESSE 2007, S.10.

[155] KASPER, REUTTER, SCHUBERT 2007, S.69.

[156] HARMS 2007, S.90ff.

[157] HOLZ-RAU (2009) differenziert diesen Trend dahingehend, dass positive Wanderungssalden von Großstädten aus der zentrenorientierten Bildungs- und Arbeitsplatzwanderung der Altersgruppen der 18-24 Jährigen und 25-29 Jährigen resultieren. Von einer Rückwanderung älterer Menschen in die (hier: Groß-)Städte könne dagegen nicht gesprochen werden: deren Wanderungssalden sind in allen untersuchten Großstädten in NRW im Zehnjahreszeitraum 1996-2006 durchgehend negativ. Da ältere Menschen eher ein überschaubares Umfeld bevorzugen, sollte die Betrachtung aber nicht auf Großstädte beschränkt werden (HOLZ-RAU 2009, S.800).

[158] AGFS 2010, S. 8f.

zen, Umweltauswirkungen und nicht zuletzt finanzielle Ressourcen sind ausschlaggebende Faktoren, die es zu integrieren gilt. Isolierte Lösungsansätze für einzelne Bereiche (Umweltzonen) und bzw. oder Verkehrsmittel (City-Maut) sind für den Gesamtraum wenig zielführend, solange kein integriertes Gesamtkonzept die anderen Verkehrsmittel und angrenzenden Räume, vor allem den suburbanen Raum, einbezieht. Im Zusammenhang mit stadtverträglichem Verkehr sind aktuelle Ansätze wie *„Shared space"* oder *„Nahmobilität"* anzuführen, deren Ziel jeweils die Gleichberechtigung der verschiedenen Verkehrsteilnehmer im Mischverkehr und die Unterstützung der nichtmotorisierten Verkehrsmittel ist.

*Aktuelle Ansätze: Shared space und Nahmobilität*

*„Shared space"* ist eine in zahlreichen Modellvorhaben umgesetzte Maßnahme, die Funktionszuweisungen der Verkehrsflächen aufgibt und die hohe Regeldichte reduziert, um ein verantwortungsvolles Miteinander zu provozieren. Der hohe Routineanteil im Verkehrsablauf wird zugunsten eines permanenten und regelfreien Aushandlungsprozesses zwischen den Verkehrsteilnehmern aufgegeben und leistet damit einen Beitrag zur Entschleunigung des Verkehrs. Grundlegendes Problem ist die unterschiedliche Durchsetzungsfähigkeit der Verkehrsteilnehmer, das „Recht des Stärkeren", das in einigen Fällen Fußgänger, Mobilitätseingeschränkte und Radfahrer langfristig als Benachteiligte dieser Maßnahme erkennen lässt. KNIE (2009) benennt einen funktionalen Nachteil dieses Ansatzes: *„… ich halte ihn aber, gemessen an der eigentlichen Aufgabe der Städte, schnelle Teilhabe zu organisieren, für keinen funktionstauglichen Entwurf"* [159]. Erste Erkenntnisse zu den sieben Modellvorhaben des EU-Programms Interreg IIIB und weiterer Einzelvorhaben zu den tatsächlichen Vor- und Nachteilen von Shared space liegen inzwischen vor. Danach ist eine positive Wirkung stark von der Eignung des Einzelfalls abhängig[160]. Shared space eignet sich vor allem an zentralen Punkten mit starkem NMV und hohem Querungsaufkommen, Einsatzkriterien sollen in den kommenden Jahren im Rahmen von Empfehlungen formuliert werden.

Der Begriff der *„Nahmobilität"* kennzeichnet die „Stadt der kurzen Wege" und geht davon aus, dass die Grundbedürfnisse der Stadtbevölkerung im Nahmobilitätsradius erledigt werden können. Die AGFS versteht Nahmobilität als Konzept: *„Wir definieren Nahmobilität als individuelle Mobilität im näheren persönlichen Umfeld und aus eigener Kraft, also zum Beispiel mit dem Fahrrad, aber auch zu Fuß (…)"* [161]. In ähnlicher Weise wird in der Schweiz der Begriff des *„Langsamverkehrs"* und international des *„active transport"* verwendet. Das

[159] KNIE 2009, S.24.

[160] Die Ergebnisse einer aktuellen Untersuchung belegen die große Bandbreite der Auswirkungen von Shared space. Unter den 10 untersuchten Beispielen wurde in 30% der Fälle eine Verbesserung der Verkehrssicherheit nachgewiesen. In 30% der Fälle blieb die Sicherheitssituation unverändert, in 20% wurde eine Verschlechterung belegt (restliche 20%: keine Aussage). Im Fallbeispiel Bohmte wurde durch die FH Osnabrück ermittelt, dass sich 50% der Verkehrsteilnehmer nach Einrichtung von Shared space unsicherer fühlten als zuvor. Die Anzahl der Unfälle mit Radfahrern hat dort nach dem Umbau zugenommen (GESAMTVERBAND DER DEUTSCHEN VERSICHERUNGSWIRTSCHAFT e. V. 2009, S.13-24).

Die FGSV erarbeitet derzeit allgemeine Hinweise und Orientierungswerte für Einsatzgrenzen als „Hinweise zu Straßenräumen mit hohem Aufenthalts- und Überquerungsbedarf – Shared space und andere Ansätze" (STACH, HALLER: Shared space und Begegnungszonen – Die aktuellen Hinweise der FGSV. In: SHP INGENIEURE 2010, S.1-8).

[161] AGFS 2010, S.3.

schweizerische Bundesamt für Straßen (ASTRA) hat 2007 allgemeine Grundsätze für den „Langsamverkehr“ formuliert, danach ist dieser *„… neben dem motorisierten Individualverkehr und dem Öffentlichen Verkehr als gleichwertige 3.Säule des Personenverkehrs zu betrachten (…). Eine gezielte Förderung kann den Modalsplit gerade in den Agglomerationen zugunsten des Langsamverkehrs verbessern und damit verschiedene Problembereiche rasch und kosteneffizient lösen. Dazu gehören die Entlastung von staugeplagten Straßen, von Bahnhöfen und Parkplätzen, die Verminderung der Umweltbelastung (…) sowie die Gesundheitsförderung durch Bewegung.“* [162] Eingefordert wird eine konsequente Förderung des Langsamverkehrs im Rahmen der Schweizer Agglomerationsprogramme; eine Bundesförderung dieser Programme ist jeweils von der Einbindung des Langsamverkehrs in eine Gesamtstrategie und der Formulierung konkreter Ziele zur Förderung des Langsamverkehrs abhängig.

In der Nahmobilität verfügt das Fahrrad über das größte Substitutionspotenzial bei der Verlagerung vom MV auf nicht motorisierte Verkehrsträger[163], bei gleichzeitig hoher Verfügbarkeit und Sicherstellung individueller Mobilität. Eine fußgänger- und fahrradfreundliche Stadtpolitik wird von der Mehrheit der Bevölkerung eingefordert: 81% der Befragten einer Umfrage des BMU (2006) wünschen sich mehr Raum für Fußgänger, 76% mehr Raum für Fahrradfahrer[164]. Der Erfolg gerade derjenigen Städte, die in ihren inneren Bereichen den MIV eingeschränkt haben, bestätigt dies: Mit der Herausnahme des Durchgangsverkehrs aus der Innenstadt haben beispielsweise München, Nürnberg und Freiburg derart an Attraktivität gewonnen, dass sich die mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreisenden Besucherzahlen der Innenstädte in wenigen Jahren verdreifacht bzw. verfünffacht (München) hatten[165]. WINKLER (1998) resümiert diese Entwicklung wie folgt: *„Mir hat die Umgestaltung des Altstadtzentrums von München in einen Fußgängerbereich viel Anerkennung im fernen Amerika und noch viel mehr Kritik an Ort und Stelle eingebracht. Zuerst hatte man Angst vor den großen autofreien leeren Plätzen, jetzt hat man Angst vor den Menschenmassen, die sie bevölkern.“* [166]

[162] ASTRA 2007, S.9.

[163] AGFS 2010, S.16.

[164] BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT: Umweltbewusstsein 2006; zitiert in AGFS 2010, S.29.

[165] HENNINGS in: WINKLER 2005, S.21.

[166] WINKLER 1998, S.74.

*Beitrag des Radverkehrs*

***„Es ist derzeit am wahrscheinlichsten, dass E-Mobile als Zweitfahrzeug auf Kurzstrecken genutzt werden und dabei ein „gutes Gewissen" bei den Nutzern erzeugen. Dafür gebe es allerdings eine weitaus sinnvollere Variante: Das Fahrrad."*** [167]

Welchen grundsätzlichen Beitrag kann der Radverkehr im Zusammenhang mit den Zielen einer nachhaltigen und stadtverträglichen Mobilität leisten? Radverkehr unterstützt zunächst die nachhaltige städtebauliche Entwicklung: sowohl der fließende als auch der ruhende Radverkehr benötigen wesentlich weniger Verkehrsfläche als der Kfz-Verkehr[168]. Das Verkehrssystem wird somit durch den Radverkehr entlastet und in seiner Funktion gestärkt. Als Null-Emissionsfahrzeug trägt das Fahrrad zur Stabilisierung städtischer Funktionen bei. Ein hoher Radverkehrsanteil vermindert die verkehrsbedingten Umweltbelastungen spürbar: selbst ein verhältnismäßig geringer Fahrradanteil von aktuell 10% im bundesweiten Modal split bedeutet bei ca. 102,5 Mrd. jährlichen Wegen der Bundesbürger (2008) jährlich ca. 10 Mrd. Wege und damit 33 Mrd. km, die im Bundesgebiet mit dem Fahrrad erledigt werden und die entsprechenden Emissionen vermeiden[169]. Gleichzeitig wird damit dem Wertverlust von Immobilien an belasteten Verkehrsachsen entgegengewirkt, zentrale Versorgungsbereiche und die städtische Kommunikation im öffentlichen Raum werden gestärkt. Radfahren ist gesund und wirkt Bewegungsmangel entgegen. Das Fahrrad als Verkehrsmittel des Individualverkehrs ist im (insbesondere räumlich) begrenzten Rahmen dem Pkw in Hinblick auf individuelle uneingeschränkte Mobilität vergleichbar und erlaubt Kindern und Jugendlichen frühzeitig eine selbstbestimmte Mobilität.

Angesichts der dargelegten Mobilitätsbedarfe sowie der spezifischen Vor- und Nachteile dieses Verkehrsmittels (vgl. Kapitel 2.2.1) weist der Radverkehr vor allem Potenzial als Element eines integrierten Gesamtverkehrssystems auf, das alle Verkehrsmittel umfasst, ihnen jeweils eine angemessene Funktion verleiht, die spezifischen Stärken nutzt und ein effizientes Gesamtsystem schafft. Multimodalität mit optimierten Übergangsbedingungen zwischen den Verkehrsmitteln ist von entscheidender Bedeutung, um jeweils verkehrsmittelbedingte Nachteile wie den Flächenbedarf und die Emissionsintensität des MIV oder die Entfernungsempfindlichkeit des Radverkehrs zu kompensieren[170]. Gleichzeitig ist die Gleichberechtigung

---

[167] HOLZAPFEL 2009, S.2.

[168] Flächenbedarf pro Person im fließenden Verkehr: Pkw 28,3 qm; Fahrrad 2,8 qm; Flächenbedarf pro Person im ruhenden Verkehr: Pkw 11,8 qm; Fahrrad 2,1 qm (FRIEDRICH 2007, S.12).

[169] BMVBS 2009a; vgl. INFAS 2004, S.II.

[170] Verkehrsmittelbedingte Nachteile des Verkehrsmittels Fahrrad lassen sich durch die multimodale Nutzung ausgleichen. Im Rahmen des Deutschen Mobilitätspanels wurde die Größenordnung der monomodalen und multimodalen Fahrradwegeketten ermittelt. Danach wird das Fahrrad bei 90,4% aller derjenigen Wegeketten, innerhalb derer das Fahrrad genutzt wird, nicht mit anderen Verkehrsmitteln kombiniert. In den Wegeketten mit kombinierter Nutzung weiterer Verkehrsmittel werden der ÖPNV (3,8%) und der MIV (3,1% als Fahrer und 1,9% als Mitfahrer) in etwa gleicher Größe genutzt. Besonders hoch ist die monomodale Fahrradnutzung bei den Wegezwecken Erholung und Besorgung/Einkauf. Die Wegezwecke Arbeit/dienstlich, Schule/ Ausbildung und Holen/Bringen sind dagegen häufig mit multimodaler Nutzung verbunden (KIT 2009, S.58).

der Verkehrsmittel von zentraler Bedeutung für deren Akzeptanz und die Herausbildung einer lokalen *„Verkehrskultur",* die nachhaltigen Zielen entspricht und von den Bürgern entsprechend „gelebt" wird. KNIE (2009) sieht Multimodalität als sozialwissenschaftlich begründeten Ansatz, der den Menschen in den Mittelpunkt stellt, dessen individuelle, unabhängige Mobilitätsbedarfe nur intermodal gedeckt werden können und eine freie Wahl der Verkehrsmittel beinhalten[171].

Tatsächlich ist aber die häufige Nichtberücksichtigung des Radverkehrs in integrierten Verkehrsstrategien zu beklagen und als gravierendes Versäumnis anzusehen (vgl. Kapitel 3.2). Im Rahmen des Verkehrsforschungsprogramms „Mobilität und Verkehr" wird beispielsweise durch die Bundesregierung unter dem Ziel nachhaltiger Verkehrspolitik explizit die Verknüpfung der Verkehrsträger zu einem integrierten System gefordert. Sowohl in der Zieldarstellung, als auch in der Zusammenstellung der Forschungsfelder fehlt das Verkehrsmittel Fahrrad gänzlich, Schwerpunkte werden in den Bereichen der Mobilitätsinformationsdienste und Informatisierung des Straßen- und Öffentlichen Verkehrs, des Güterverkehrs auf Bahn und Schiff, des Personenverkehrs mit Bahnen und Bussen sowie in der Verkehrssicherheit gesetzt[172]. In gleicher Weise versäumt auch die Europäische Union (2009), das Verkehrsmittel Fahrrad im Rahmen der Zielsetzung einer zukünftigen nachhaltigen integrierten Verkehrspolitik einzubeziehen[173].

Der Radverkehr im Mobilitätskontext wird in Fachkreisen häufig unter den Begriffen der „*Verkehrsvermeidung"* und „*Verkehrsverlagerung"* diskutiert. Der Fahrradanteil am Gesamtverkehr stellt danach je nach verkehrsplanerischer Sichtweise einen bereits vermiedenen oder verlagerten Verkehr dar. Solche Kategorisierungen folgen allerdings einer auf den motorisierten Verkehr fokussierten Sichtweise, wonach dieser die Grundgröße darstellt[174]. In Hinblick auf die Vorteile und Potenziale des Radverkehrs steht diesem aber vielmehr eine Berechtigung als vollwertiges und gleichberechtigtes Verkehrsmittel zu, die in den vergangenen Jahren zunehmend erkannt und gefördert wird. Zumindest in einigen Städten – darunter sind als Marken die „Fahrradstädte" Münster und Groningen bekannt - wird der Radverkehr kultiviert, basierend auf Radfahrtraditionen und hohen Verkehrsanteilen mit entsprechend hoher Präsenz im Alltagsgeschehen. Letztlich kann eine systematische Radverkehrspolitik als selbstverstärkendes System wirken, analog zur vorherrschenden, autoorientierten Verkehrsorganisation. Gute und angemessene Bedingungen für den Radverkehr im Sinne eines gleichberechtigten Verkehrsmittels sorgen für eine gute „Kundenbindung" und erschließen zusätzliche Potenziale.

[171] KNIE 2009, S.24.
[172] BMWi 2007, S.5.
[173] KOM 2009, S.7-11.
[174] FGSV 1999, S.2.

## 2.2 Das Verkehrsmittel Fahrrad

***„Bei keiner anderen Erfindung ist das Nützliche mit dem Angenehmen so innig verbunden, wie beim Fahrrad“*** [175]

***„Demjenigen, welcher das Fahrrad erfunden hat, gebührt der Dank der ganzen Menschheit“*** [176]

Der Dank gilt dem Karlsruher Erfinder Karl Friedrich Christian Ludwig Freiherr DRAIS VON SAUERBRONN (1785-1851), der im Jahr 1817 die „*Draisine“* genannte, zweiachsige einspurige Laufmaschine erfand, die bis Ende des 19. Jahrhunderts zum Fahrrad in seiner heutigen Form weiterentwickelt wurde. Bis in die 1920er Jahre veränderte sich die Funktion des seit Anfang des 20. Jahrhunderts industriell hergestellten Fahrrads vom beliebten Sportgerät der Oberklasse zum Massenverkehrsmittel aller Bevölkerungsschichten, insbesondere auch der Arbeiterklasse, für den Alltags- und aufkommenden Freizeitverkehr. Ende der 1940er Jahre erreicht der Anteil des Radverkehrs am städtischen Gesamtverkehr in Europa seine höchsten Werte, z. B. in Enschede mit 90% und in Hannover mit 60%[177]. Diese Bedeutung konnte das Fahrrad bis in die 1950er Jahre behaupten[178]. Mit der Massenmotorisierung und der einseitigen verkehrspolitischen Ausrichtung auf den motorisierten Individualverkehr verlor das Fahrrad dann in den folgenden Jahrzehnten, insbesondere seit den 1960er Jahren, diese Stellung. Bereits in den 1970er Jahren erreichten die Radverkehrsanteile ihre niedrigsten Werte, in den angeführten Beispielen Enschede und Hannover mit 30% bzw. 15%[179]. Auch der „Verkehrsplan 1976“ der Stadt Oldenburg stellt fest: *„Der Radfahrverkehr hat sich von 1967 bis 1974 verringert“* [180] und belegt dies mit Zahlen, die für den Innenstadtbereich eine Abnahme um 23% für diesen Zeitraum feststellen. Erst seit den späten 1970er Jahren verlangsamt sich diese Entwicklung und verwandelt sich im Rahmen einer folgenden Renaissance in einen erneuten Bedeutungszuwachs mit steigendem Verkehrsanteil[181].

Auch wenn das Fahrradfahren derzeit im Aufwind ist: Radverkehr spielt in der öffentlichen Wahrnehmung häufig lediglich eine Rolle in Bezug auf den Freizeitverkehr. Weniger deutlich wahrgenommen wird hingegen seine Funktion im Alltagsverkehr, als alltägliches und vollwertiges Verkehrsmittel für Wege zur Arbeit, Ausbildung, zum Einkauf oder eben auch in der Freizeit. Die Fahrradnutzung ist bei Entfernungen bis ca. 6km schnell, kostengünstig und

---

[175] Adam OPEL; deutscher Industrieller (1837-1895).

[176] Lord Charles William DE LA POER BERESFORD, britischer Politiker (1846–1919).

[177] FIETSBERAAD 2006, S.9.

[178] Der Radverkehr in Oldenburg war nach Aussagen von Zeitzeugen in diesem Zeitraum so stark, dass die Schulen ein Fahrradverbot für diejenigen Schüler aussprachen, deren Wohnung sich innerhalb eines 1,5km-Radius um die Schule befand (AK Strategieplan Mobilität und Verkehr, Sitzung am 08.12.2010).

[179] FIETSBERAAD 2006, S.9.

[180] STADT OLDENBURG 1976, S.3f.

[181] HORN 1990, S.1; UNIVERSITÄT TRIER 2007, S.12f; FIETSBERAAD 2006, S.9.

wirtschaftlich, flexibel und unkompliziert, umweltfreundlich und gesund[182]. Trotz steigender Popularität werden aber durchschnittlich lediglich 10% aller Wege in Deutschland mit dem Rad zurückgelegt. In Abhängigkeit von räumlicher Struktur und lokalem Verkehrssystem bestehen große Unterschiede in der Verkehrsmittelwahl zwischen den Ländern und Städten, die sich innerhalb der Landes- und Stadtstrukturen fortsetzen; In den inneren Stadtbereichen erreicht der Radverkehrsanteil seine höchsten Werte[183] (vgl. **Tabelle 4** und **Tabelle 5** im **Anhang A 1**). Die folgende **Tabelle 6** verdeutlicht, unter dem Vorbehalt einer in Hinblick auf unterschiedliche Erhebungsmethoden und -zeiträume eingeschränkten Vergleichbarkeit, die große Bandbreite unterschiedlich ausgeprägter Radverkehrsanteile.

| | Jahr | Radverkehr | Fußverkehr | ÖV | MIV |
|---|---|---|---|---|---|
| ***Städte*** | | | | | |
| Groningen [a] | 2008 | **59** | -- | 4 | 37 |
| Groningen [b] | 2006 | **45** | 26 | 3 | 24 |
| Oldenburg (Oldb) [c] | 2009 | **43** | 9 | 5 | 44 |
| Münster (Westf) [d] | 2007 | **38** | 16 | 10 | 36 |
| Bolzano/Bozen [e] | 2009 | **29** | 30 | 8 | 34 |
| Bolzano/Bozen [f] | 2002 | **21** | 34 | 8 | 37 |
| Bremen [g] | 2002 | **18** | 23 | 14 | 46 |
| Kiel [h] | 2003 | **17** | 24 | 12 | 47 |
| Karlsruhe [d] | 2002 | **16** | 22 | 18 | 44 |
| Leipzig [h] | 2003 | **12** | 26 | 17 | 44 |
| München [h] | 2002 | **10** | 29 | 22 | 39 |
| Wien [i] | 2008 | **5** | 27 | 35 | 33 |
| Kingston up.Thames [k] | 2008 | **3** | 11 | 33 | 52 |
| ***Staaten*** | | | | | |
| Niederlande [m] | 2008 | **25** | 17 | 5 | 51 |
| Deutschland [n] | 2008 | **10** | 24 | 9 | 58 |
| Deutschland [o] | 2002 | **9** | 23 | 8 | 61 |
| Italien [f] | 2007 | **9** | 10 | 15 | 66 |
| Großbritannien [k] | 2008 | **3** | 11 | 17 | 68 |

**Tabelle 6: Modal split in ausgewählten Städten und Staaten**

Angaben in %, gerundet. Daten: siehe Fn.[184].

---

[182] BMVBW 2004a, S.9.

[183] VBN 2004, S.23; MAGISTRAT DER STADT WIEN 2007, S.1; Tab.1.

[184] **[a]** VALKEMA, VISSERS 2008; ohne Fußverkehr.

**[b]** Vergleichswerte einschließlich Fußverkehr (PLATFORM GRAS 2006, S.82).

**[c]** STADT OLDENBURG 2010e, S.8; Binnenverkehr.

**[d]** STADT MÜNSTER 2008, S.7, 10, Abb.7.

**[e]** COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009c, S.4; Binnenverkehr.

**[f]** COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2010a, S.73.

**[g]** VBN 2004, S.49.

**[h]** BMVBS 2007, S.62ff.

**[i]** SOCIALDATA 2008 im Internet unter socialdata.de/daten/vm_d.php#Ausland (Stand 03.01.2011).

**[k]** RBK 2008, S.58.

**[m]** KIM 2009, S.18.

**[n]** BMVBS 2010c, S.12.

**[o]** BMVBS 2009b, S.2.

Im Ergebnis der vergleichenden Untersuchung von Modal split-Werten durch KLEIN (1999) ist aus methodischen Gründen in Bezug auf die jeweilige Datenerfassung davon auszugehen, dass diese Modal split-Werte[185] grundsätzlich nur eingeschränkt für einen Städtevergleich tauglich sind und kein abschließendes Bild über die Verkehrsmittelnutzung zulassen[186]. Die hohen Radverkehrswerte in Oldenburg (2009) und Bozen (2006) betreffen z. B. die Wege im Binnenverkehr. Das Statistische Bundesamt weist zurecht darauf hin, dass die Bedeutung des MIV deutlich größer ist, wenn die Streckenleistung berücksichtigt wird: bei dort ermittelten 58% im bundesweiten Modal split beträgt der Streckenanteil des MIV 77%, während für den Radverkehr das Gegenteilige gilt: bei 10% im Modal split beträgt der Streckenanteil nur 3%[187].

Die Entwicklung des Modal split in Münster zeigt, dass auch bereits hohe Radverkehrsanteile weiter steigerbar sind. Auffällig ist in diesem Zusammenhang allerdings ein offensichtlicher Zusammenhang mit dem sinkenden Fußverkehrsanteil, während der Kfz-Verkehrsanteil weitgehend stabil ist, wie **Tabelle 7** im **Anhang A 1** zeigt. Ergänzend zu den Modal split-Daten, die im üblichen Betrachtungszeitraum eines Tages erhoben werden, liefert das Deutsche Mobilitätspanel Erkenntnisse zum Mobilitätsverhalten über den Zeitraum einer Woche. Es wird deutlich, dass sich die Verkehrsmittelwahl über einen längeren Zeitraum auffächert. So nutzen innerhalb einer Woche bereits 30% aller mobilen Personen das Fahrrad, ein ebenso hoher Anteil auch den ÖPNV (vgl. **Abbildung 13** im **Anhang A 1**).

### 2.2.1 Merkmale und Abhängigkeiten

> ***„Generell gilt (…), dass ob eine Person im Alltag Fahrrad fährt oder nicht, offensichtlich weitestgehend unabhängig von messbaren soziologischen Variablen ist. (…) Entweder man ist Radfahrer oder man ist es nicht.“*** [188]

Das Verkehrsmittel Fahrrad weist die in **Abbildung 14** angeführten Spezifika auf, die neben Vorteilen wie hoher Verfügbarkeit, Schnelligkeit und geringen Kosten auch Nachteile wie die Abhängigkeit von Topographie, Wetter und Entfernung umfassen, die auf zahlreichen Wegen ein Hemmnis für die Fahrradnutzung sind. Daneben ist auch die Transportkapazität im Vergleich zu alternativen Verkehrsmitteln gering. Im Ergebnis dieser verkehrsmittelbezogenen Spezifika bestehen wegezweckbezogene Abhängigkeiten.

---

[185] Definition *„Modal split“*: Beschreibung der Aufteilung des Verkehrs auf die verschiendenen Verkehrsmittel. Der Modal split kann auf Basis der Anzahl der Beföderungsfälle (Personen oder Wege) als so genannter „Wege“-Modal-Split oder auf Basis der Beförderungsleistung (in Personen- opder Tonnenkilometer) als „Leistungs“-Modal-Split ermittelt werden (STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S.30). Die Dissertation verwendet den gebräuchlichen „Wege“-Modal-Split.

[186] KLEIN 1999, S.75.

[187] STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S.29.

[188] KIT 2009, S.61.




**Abbildung 14: Allgemeine Vor- und Nachteile des Radverkehrs**

Quelle: Eigene Darstellung.

Im Folgenden werden die wesentlichen spezifischen Merkmale und Abhängigkeiten des Verkehrsmittels Fahrrad, die für die Beurteilung von Potenzialgrößen und deren Aktivierungsmöglichkeiten in den nachfolgenden Kapiteln grundsätzlich relevant sind, in der Übersicht skizziert.

**Verfügbarkeit**

Das Fahrrad weist eine hohe allgemeine Verfügbarkeit auf. Für Deutschlands wird von einem Bestand von ca. 73 Mio. Fahrrädern ausgegangen, 80% der Einwohner sind Besitzer eines oder mehrerer Räder[189].

**Kosten**

Fahrradfahren ist kostengünstig: Investitionskosten, Wartungs- und Unterhaltungskosten sind vergleichsweise niedrig. Darüber hinausgehende Kosten betreffen z. B. die Fahrradmitnahme im ÖPNV (in einigen Städten wie Göttingen kostenfrei) oder der Nutzung kostenpflichtiger Abstellanlagen (Fahrradstation).

**Schnelligkeit**

Auf kürzeren Wegen ist das Fahrrad in Bezug auf die Tür-zu-Tür-Reisezeit ein konkurrenzfähiges Verkehrsmittel[190]. Der städtische Radverkehr erreicht Durchschnittsgeschwindigkeiten bis ca. 16km/h (vgl. **Tabelle 8** im **Anhang A 1**).

**Emissionen**

Das Fahrrad ist ein Null-Emissionsfahrzeug und trägt mit jeder Fahrt zu einer positiven Beeinflussung der lokalen Emissionssituation bei.

[189] vgl. **Abbildung 10** im **Anhang A 1**.

[190] Der Aspekt „Schnelligkeit“ beinhaltet die große Quelle-Zielnähe von mit dem Fahrrad zurückgelegten Wegen. Eine aktuelle Untersuchung (Apollis 2010) belegt, dass für 98% der Wege mit dem Rad kein Fußweg für den Zu-/Abgang verbunden war. Beim Autoverkehr trifft dies für 91%, im ÖPNV lediglich für 37% der Wege zu (PÖRNBACHER 2010, S.8). Dies dokumentiert die für den ÖPNV hohe Relevanz intermodaler Verknüpfungsmöglichkeiten.

**Gesundheit**

Radfahren fördert die körperliche, seelische und soziale Entwicklung und leistet einen Beitrag zur Vermeidung von Kosten des Gesundheitssystems, die durch Erkrankungen infolge von Bewegungsmangel entstehen[191]. Der erforderliche Energieaufwand wird dabei von regelmäßigen Nutzern in geringerem Maße als „anstrengend" empfunden als von Nichtnutzern (Nutzer: 52%; Nichtnutzer: 70%)[192].

**Alter und eigenständige Mobilität**

Kinder beginnen in Deutschland im Durchschnitt im fünften Lebensjahr mit dem Erlernen des Fahrradfahrens, 66% der Vierjährigen besitzen ein verkehrstüchtiges Fahrrad. Damit besteht eine frühzeitige selbstständige Mobilitätschance bereits im Grundschulalter. Die 10-17-Jährigen stellen die Nutzergruppe mit der stärksten Fahrradnutzung dar, in Oldenburg mit einem Modal split-Anteil von mehr als 50%[193]. Mit dem altersabhängigen Erreichen der Möglichkeit des Führerscheinbesitzes und einhergehender Motorisierung sinkt die Fahrradnutzung. Von den Nutzern wird das Fahrrad aber keineswegs als Verkehrsmittel nur für junge Menschen bewertet[194]. BURMEISTER (2008) stellt fest, dass auch Ältere grundsätzlich gerne das Fahrrad nutzen, um sich gesund und beweglich zu halten und ihre Ziele kostengünstig und zeitsparend zu erreichen[195]

**Geschlecht**

Männliche Verkehrsteilnehmer bevorzugen stärker die Nutzung des eigenen Kfz, weibliche Verkehrsteilnehmer dafür in größerem Umfang das Fahrrad und öffentliche Verkehrsmittel[196]. Der Motorisierungsgrad der Frauen beträgt lediglich 45% des Werts der Männer. Mit dem seit Jahren steigenden Führerscheinbesitz von Frauen, vor allem in den höheren Altersgruppen, wird sich dieser Unterschied aber langfristig nivellieren[197].

**Einkommen**

Bezüglich des für die Verkehrsmittelwahl entscheidenden Motorisierungsrads besteht eine direkte Einkommensabhängigkeit: Mit steigendem Einkommen wachsen der Motorisierungsgrad und die Autonutzung[198].

**Entfernung**

Grundsätzlich weist der Radverkehr eine hohe Entfernungsempfindlichkeit auf, die in erster Linie in der körperlichen Beanspruchung, Topographie- und Wetterabhängigkeit sowie in der Geschwindigkeit begründet ist. Wenngleich das Fahrrad auch für mittlere Wegelängen (hier: ca. 7,5-15 km) grundsätzlich geeignet ist, kommen die verkehrsmittelbedingten Vorteile vor allem bei kürzeren Wegen zur Geltung. Ein Szenario „Elektrofahrräder" der Expertise „Mobilität Münster/Münsterland 2050" belegt das große Potenzial von Elektrofahrrädern auf kürzeren und mittleren Wegen: Die Reichweite des Farrads wird verdreifacht und die Steigungsempfindlichkeit verringert. Der Radverkehrsanteil wächst in diesem Szenario bis 2050

---

[191] BMVBS 2007, S.9f.

[192] DAYER 2006, S.6ff.

[193] INFAS 2004; STADT OLDENBURG 2010e, S.7; STADT MÜNSTER 2008, S.8, Abb.5; vgl. **Tabelle 9** und **Abbildung 15** im **Anhang A 1.**

[194] Lediglich 28% der Befragten in Lausanne sind dieser Auffassung (DAYER 2006, S.6ff).

[195] BURMEISTER 2008, S.22.

[196] STADT MÜNSTER 2008, S.7, Abb.4.

[197] SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.7, 22.

[198] OELTZE, BRACHER u. a. 2007, S.51ff. Die Daten der Region Bremen-Oldenburg belegen die Einkommensabhängigkeit: In der Gruppe mit weniger als 900 € monatlichem Nettoeinkommen verfügen 59% der Haushalte nicht über einen Pkw. Dieser Anteil sinkt mit steigendem Haushaltseinkommen kontinuierlich bis auf 2% bei den Haushalten mit einem monatlichen Nettoeinkommen von mehr als 3600 €. Entsprechend verhält sich die Ausstattung der Haushalte mit mehr als einem Pkw: in der Einkommensgruppe > 3600 € stellen die Haushalte mit zwei und mehr Pkw mit einem Anteil von 61% den „Normalfall" dar. In den Städten ist ein ähnliches Muster feststellbar, allerdings ist die Pkw-Ausstattung über alle Einkommensschichten geringer. In Bremen verfügen in der Einkommensgruppe mit weniger als 900 € monatlichem Nettoeinkommen 78% der Haushalte nicht über einen Pkw, in der höchsten Einkommensgruppe > 3600 € noch 5% (VBN 2004, S.10).

gegenüber 2007 um 7%, die Verkehrsleistung gleichzeitig um 56%, während diejenige im Kfz-Verkehr (Fahrer) um 17% und im ÖPNV um 11% abnimmt.[199].

**Wegezweck**

Wegezweckbezogen erreicht der Radverkehr unterschiedlich große Anteilswerte am Gesamtverkehr, die mit weiteren Einflussfaktoren wie den wegezweckbezogenen typischen Wegelängen (vgl. **Tabelle 12** im **Anhang A 1**) und dem Durchschnittsalter, insbesondere beim Wegezweck Ausbildung, verbunden sind. In den Städten erweisen sich die Kategorien Ausbildung, Einkauf und Arbeit als radverkehrsstark. Die Wegezwecke lassen sich wie folgt charakterisieren[200]:

- Arbeit: durchschnittliche Wegehäufigkeit mit großer Wegelänge und -dauer, eher männlicher Weg, leicht überdurchschnittlicher Fahrradanteil
- Ausbildung: unterdurchschnittliche Wegehäufigkeit mit relativ großer Spannbreite (durchschnittlich hoher Wegeanteil in Universitätsstädten), durchschnittliche Wegelänge und –dauer, stark überdurchschnittlicher Fahrradanteil (Schüler als „captives"= Zwangskunden)
- Private Erledigungen: durchschnittliche Wegehäufigkeit, höherer weiblicher Anteil, durchschnittliche Wegelänge und –dauer, leicht überdurchschnittlicher Fahrradanteil
- Einkauf: überdurchschnittliche Wegehäufigkeit mit vergleichsweise geringer Wegelänge und –dauer, eher weiblicher Weg, überdurchschnittlicher Fahrradanteil
- Bringen/Holen: unterdurchschnittlicher Wegeanteil mit mittlerer Wegelänge und –dauer, hoher weiblicher Anteil, unterdurchschnittlicher Fahrradanteil
- Freizeit: sehr hoher Wegeanteil mit großer Wegelänge und –dauer, leicht überdurchschnittlicher Fahrradanteil
- Geschäftliche Wege: sehr geringer Wegeanteil, eher männlicher Weg, sehr große Wegelänge und –dauer, stark unterdurchschnittlicher Radverkehrsanteil.

**Topographie**

Ebene topographische Bedingungen bieten für den Radverkehr bessere Ausgangsbedingungen als unebene, da die Höhenüberwindung mit dem Fahrrad erheblichen Energieeinsatz verlangt. Tägliche Nutzer sehen diesen Aspekt aber weniger kritisch als Nichtnutzer[201].

**Wetter**

Die Witterungsbedingungen zählen zu den am häufigsten angeführten Begründungen eingeschränkter Fahrradnutzung. Im Ergebnis verschiedener Untersuchungen bestätigt sich aber das stabile Verhalten im Rahmen eingeübter Mobilitätsstile, tägliche Nutzer des Fahrrads lassen sich von Niederschlag und Kälte nicht grundsätzlich vom Radfahren abhalten[202].

---

[199] Daten zu Münster: STADT MÜNSTER 2010. Die mittlere Wegelänge im VBN-Gebiet mit 10,5km und in Bremen mit 8,8km (VBN 2004, S.40) liegt nur unwesentlich über einem „fahrradfreundlichen" Wert von ca. 7,5 km. Der Anteil kurzer Wege bis 5km Länge weist in Deutschland einen außerordentlich hohen Wert von 60% aller Wege auf, gleichzeitig an den mit dem Pkw erledigten Wegen einen Anteil von 50% in den Ballungsräumen und 40% insgesamt (BMVBS 2007,S.8). Die höchsten Verkehrsanteile erreicht der Radverkehr bei den kurzen Wegen: in Münster ist das Fahrrad bei allen Wegen von 1 bis 4km Länge, in Oldenburg von 0 bis 5km Länge das führende Verkehrsmittel (vgl. **Tabellen 10 und 11** im **Anhang A 1**). Aber auch bei Wegen von 4-10km weist dort das Fahrrad einen hohen Anteil von 21-39% auf, der die Fahrradtauglichkeit auch von Wegen außerhalb der engeren *„Nahmobilität"* belegt.

Neben der Elektromobilität auf Zweirädern bereiten neueste infrastrukturelle Entwicklungen den Weg für eine stärkere Fahrradnutzung in der Entfernungsklasse von 10-20 km: Das derzeit in der Umsetzung befindliche System der *Fietssnelwegen* in den Niederlanden und der geplanten *Cykelsuperstier* im Raum Kopenhagen bieten neue Voraussetzung für den Radverkehr auf Stadt-Region-Relationen (vgl. DIfU 2010e; vgl. „Neues aus Dänemark: Autobahnen für Radfahrer" In: Berliner Zeitung Nr. 230 vom 02./03.10.2010, Seite P1).

[200] vgl. VBN 2004; STADT MÜNSTER 2008, S.20.

[201] DAYER 2006, S.6ff.

[202] Eine entsprechende Befragung in Lausanne ergab, dass 40% der regelmäßigen Nutzer auch bei Niederschlag mit dem Rad fahren, 60% bei Kälte. Von den Nichtnutzern lassen sich dagegen 83% bei Niederschlag und 73% bei Kälte bereits grundsätzlich vom Fahrradfahren abhalten (ebda.: DAYER 2006, S.6ff). Auch die Oldenburger Erhebung bestätigt die hohe Fahrradnutzung bei schlechter Witterung, wenngleich die höchsten Anteile bei Sonnenschein erzielt werden (dann 50% im Modal split, bei Bewölkung 34% und Regen 37%) (STADT OLDENBURG 2010e, S.11).

**Transportkapazität**

Mit dem Standardfahrrad lässt sich lediglich eine Person und ein eng begrenztes Transportvolumen befördern. Spezielle Transportfahrräder mit größerem Transportvolumen sind bauartbedingt vor allem für Kurzstrecken geeignet.

**Unfallgefährdung**

Der Radverkehr weist in Deutschland ein insgesamt unterproportionales Unfallgeschehen und damit eine relativ große Sicherheit auf. Die langjährige Abnahme der schweren Unfälle mit Radfahrerbeteiligung fällt allerdings geringer aus als bei anderen Verkehrsteilnehmergruppen. Die durchschnittlichen Unfallfolgen sind zudem schwerer als bei anderen Verkehrsmitteln[203] (vgl. Kapitel 2.2.2).

**Raumstruktur**

Der Radverkehrsanteil erreicht in den innerstädtischen Bereichen die höchsten Werte und nimmt zum Stadtrand hin ab. Vor allem in den Innenstädten verfügt der Radverkehr mit seiner flexiblen, individuell bestimmten Nutzungsmöglichkeit ohne Abstellprobleme bei geringer Reisezeit über Vorteile, unterstützt durch die hier besonders wirksame Radverkehrsförderung in Form von infrastrukturellen Einrichtungen[204]. Im suburbanen und ländlichen Bereich müssen dagegen i. d. R. weitere Wege zurückgelegt werden, der hier übliche Motorisierungsgrad von bis zu 85% kennzeichnet den geringen Zwang zur Fahrradnutzung und die damit einhergehende mangelnde Verkehrsicherheit und soziale Kontrolle für Radfahrer auf Außerortsstraßen.

Die relevanten Einflussfelder der Fahrradnutzung können nach den vorstehend aufgeführten *objektiven* Merkmalen und *subjektiven* Merkmalen wie Image, Sicherheitsempfinden und Komfortbedürfnis unterschieden werden. Den subjektiven Einschätzungen ist dabei eine ebenso ausschlaggebende Bedeutung wie den objektiven Gründen zuzuerkennen. Im Rahmen einer Untersuchung wurde festgestellt, dass in jedem vierten Fall subjektive Aspekte wie Fitness oder Erlebniswert für die Fahrradnutzung ausschlaggebend waren[205]. Die Untersuchung schließt mit dem Fazit, dass verstärkt Öffentlichkeitsarbeit für das Verkehrsmittel Fahrrad zu betreiben ist, um zusätzliche Potenziale zu erschließen[206], eine Erkenntnis, die u. a. auch von MONHEIM vertreten wird[207]. Eine aktuelle Analyse des niederländischen Verkehrsministeriums bestätigt die große Bedeutung subjektiver Faktoren für die Fahrradnutzung: *„Aus der Untersuchung geht hervor, dass das Image des Radfahrens in starkem Maße bestimmend für die Verkehrsmittelwahl zwischen Auto oder Rad für den Weg ins Stadtzentrum ist. Dieses Bild ist bei der Entscheidung wichtiger als Bildungsstand, Alter und Autobesitz.“* [208] Einer Imageverbesserung des Radfahrens widmet sich neben der bereits angeführten „*Radlust*“ MONHEIMS die Kampagne „*Pro Fahrrad*“ des deutschen Zweirad-Industrie-Verbands (ZIV) mit Motiven, die Aspekte der Umwelt, Mobilität, Gesundheit, Technik und des Lifestyle betonen. Die folgende **Abbildung 16** zeigt ein aktuelles Motiv dieser Kampagne.

[203] BMVBS 2007, S.12.

[204] BMVBW 2004c, S.21.

[205] MAGISTRAT DER STADT WIEN 2007, S.3ff.

[206] ebda., S.10.

[207] z. B. UNIVERSITÄT TRIER 2007.

[208] MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT 2009: „Fiets heeft sterker imago dan de auto“. Pressemitteilung vom 24.06.2009.




**Abbildung 16: Motiv der Imagekampagne des ZIV**
Quelle: Zweirad-Industrie-Verband (ZIV), Internet unter pro-fahrrad.de/downloads/ (Stand 03.01.2011).

*Barrieren der Fahrradnutzung*

Aktuelle Untersuchungen belegen die dargelegten Abhängigkeiten in Bezug auf objektive und subjektive Nachteile der Fahrradnutzung. Eine empirische Studie der GLA zu den Bedingungen des Radfahrens in den Outer London Boroughs (2010) hat die identifizierten Schlüsselfaktoren drei Kategorien zugeordnet, die in **Abbildung 17** dargestellt sind. Eine Gewichtung der Kategorien wurde nicht vorgenommen.

| | |
|---|---|
| **Individuelle Barrieren** | Gefühlte Angst und Verwundbarkeit im Verkehr |
| | Bequemlichkeit des Autos |
| | Unsicherheit, ob Radfahren gut ist |
| | Radfahren als nicht kompatibel zu geschäftigen und komplexen Lifestyles angesehen |
| **Physische Barrieren** | Hohe Geschwindigkeit des Straßenverkehrs |
| | Fehlen von Durchlässigkeit und Durchgängigkeit für den Radverkehr im Straßensystem |
| | Fehlen von Abstellanlagen und anderer Fahrradinfrastruktur an Schlüsselstandorten |
| **Politisch-administrative Barrieren** | Fehlen politischer Unterstützung, nicht als Maintream verfolgt |
| | Fehlen angemessener Finanzausstattung |
| | Fehlen entsprechend ausgebildeten und erfahrenen Personals bei den Boroughs |

**Abbildung 17: Barrieren der Fahrradnutzung in Outer London**
Quelle: Eigene Darstellung nach MAYOR OF LONDON u. a. 2010b, S.3.

Die aufgeführten Barrieren sind häufig miteinander verknüpft und werden durch eine geringe Wahrnehmung des Fahrrads als attraktiver Alternative zum eigenen Kraftfahrzeug verstärkt. Der Zusammenhang wirkt selbstverstärkend, da mit steigendem Grad der Dominanz des Kfz-Verkehrs, vor allem seiner Menge und höheren Geschwindigkeit, das Radfahren unattraktiver wird und die Unsicherheit in Bezug auf die Verkehrssicherheit des Radverkehrs wächst[209]. Eine Untersuchung der Gründe gegen die Fahrradnutzung in München ergab an erster Stelle die zu große Wegedistanz (22%), gefolgt von dem Fehlen guter und diebstahlsicherer Abstellanlagen (9%), dem Fehlen von Dusch- und Umkleidemöglichkeiten, der fehlenden Attraktivität aufgrund zu hohen Kfz-Verkehrsaufkommens und der Gefährlichkeit der Fahrtstrecke (jeweils 8%)[210]. Alle genannten Barrieren stellen Ansatzpunkte der Radverkehrsförderung dar, die entsprechende systematische Lösungskonzepte zu erstellen hat.

### 2.2.2 Sicherheit und rechtliche Situation

*Sicherheit: Unfallgeschehen und Fehlverhalten*

*„Radfahren ist gesund"* lautet die These, deren Gegner neben der unmittelbaren Disponierung gegenüber Schadstoffemissionen stets die vermutete hohe Unfallgefährdung als Gegenthese anführen. Das Sicherheitsempfinden ist aber von ausschlaggebender Bedeutung für die Entscheidung zur Fahrradnutzung, u. a. ist das Heranführen von Kindern an das Fahrrad vor allem von der Einschätzung der Eltern in Bezug auf die Sicherheit abhängig. Der Radverkehr in Deutschland und in den Ländern der Fallstudien weist ein in Bezug auf die Verkehrsleistung insgesamt unauffälliges Unfallgeschehen und damit eine relativ große Sicherheit auf. Entgegen allgemein verbreiteter Vorstellungen werden folgenschwere Unfälle mit Radfahrerbeteiligung nicht überwiegend von Radfahrern verursacht. Deren Anteil als Hauptverursacher von Unfällen mit Radfahrerbeteiligung liegt bei wenig mehr als 40%[211]. Bezogen auf die Anteile der Hauptverursacher an Unfällen mit Personenschaden weist das Fahrrad (2006: 42,1%) nach den Fußgängern (30,1%) und Omnibussen (40,0%) den niedrigsten Wert der Verkehrsmittel auf[212]. Allgemeine Unfalldaten sind in den **Tabellen 13-16** des **Anhangs A 1** dargestellt.

Die langjährige Entwicklung des Unfallgeschehens lässt in Bezug auf die wachsende Fahrleistung bundesweit ein insgesamt sinkendes Unfallrisiko erkennen. Die Abnahme schwerer Unfälle fällt allerdings bei Unfällen mit Radfahrerbeteiligung geringer und weniger kontinuierlich aus als bei anderen Verkehrsteilnehmergruppen, mancherorts sind sogar Zuwächse zu verzeichnen[213]. Die Zahl der Unfallopfer im Radverkehr in den Niederlanden hat sich dagegen von 1980 bis 2009 halbiert, obwohl die Fahrradnutzung in diesem Zeitraum stark ange-

[209] MAYOR OF LONDON u. a. 2010b, S.14.

[210] DIFU 2010h, Folie 53.

[211] KETTLER 2009, S.17.

[212] STATISTISCHES BUNDESAMT 2009, S.63.

[213] BMVBS 2007, S.10-12. In Berlin stieg die Zahl verunglückter Radfahrer im Zeitraum von 2000 bis 2007 um 11%, wobei die absolute Zunahme des Radverkehrs in diesem Zeitraum unberücksichtigt bleibt (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG 2007, S.4-6).

stiegen ist[214]. Die Anzahl der bei Unfällen schwer verletzten Radfahrer ist in Deutschland seit 1992 ebenfalls deutlich gesunken. So wurden 1991 insgesamt 20.190 schwerverletzte Radfahrer gezählt, 2006 noch 15.043. Bei den Leichtverletzten zeigt sich allerdings ein anderes Bild: Deren Anzahl stieg im vergleichbaren Zeitraum von 1992 (63.488) bis 2006 (67.272)[215].

Die in **Tabelle 17** im **Anhang A 1** erfolgte Gegenüberstellung der Unfallbeteiligung und –verletzungsfolgen am Beispiel der Stadt Oldenburg belegt das überproportionale Verletzungsrisiko von Radfahrern. Während die Unfall*beteiligung* in Hinblick auf einen Binnenverkehrsanteil des Radverkehrs von 42,7% (2009)[216] mit durchschnittlich 12% noch äußerst gering ist, sind die Anteile an den Unfall*verletzten*, und hier insbesondere an den Schwerverletzten, gegenüber der Unfallbeteiligung um ein Mehrfaches erhöht. So ist das Risiko für Radfahrer in Oldenburg, bei einem Verkehrsunfall leicht verletzt zu werden, gegenüber dem Durchschnitt aller Verkehrsteilnehmer mehr als dreifach, das Risiko schwerer Verletzungen gar vierfach erhöht[217]. Ein verunfallter Radfahrer ist damit – ebenso wie der Fußgänger - durchschnittlich gravierenderen Unfallfolgen ausgesetzt als der Durchschnitt der Verkehrsteilnehmer. In den Niederlanden wurde ein Zusammenhang zwischen Radverkehrsaufkommen und Verkehrssicherheit nachgewiesen: Radfahrer sind in den europäischen Ländern mit hohem Fahrradgebrauch (NL, DK, SE) sicherer als in denjenigen mit geringer Fahrradnutzung (IT, UK, AT); *„Dasselbe Muster zeigt sich beim Vergleich niederländischer Städte untereinander. In Städten mit hohem Fahrradgebrauch ist die Gefahr, als Radfahrer bei einem Verkehrsunfall verletzt zu werden, um durchschnittlich 35% geringer als in Städten mit geringem Radverkehrsaufkommen“* [218]. Auch eine aktuelle Studie aus Großbritannien belegt den Zusammenhang zwischen lokalem Radverkehrsaufkommen und Unfallgefährdung: Mit wachsendem Radverkehr sinkt die Unfallgefahr für Radfahrer. Begründet wird dies mit einer einhergehenden Verbesserung der Infrastruktur und höherer Eigenerfahrung der Autofahrer als Gelegenheitsradfahrer dort, wo Radfahren Bestandteil lokaler Verkehrskultur ist. Darüber hinaus ist in Orten mit geringem Radverkehrsanteil die Gruppe junger Männer als Gruppe mit überdurchschnittlichem Unfallrisiko als Radfahrer regelmäßig überproportional vertreten[219]. Die Studie resümiert: *„This means that we can promote cycling without worrying that this will lead to more casualties. It is clear that “more” and “safer” cycling are perfectly compatible.”* [220]

[214] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.19.

[215] STATISTISCHES BUNDESAMT 2009, S.40.

[216] STADT OLDENBURG 2010e, S.5.

[217] Für das Jahr 2009 beträgt in Oldenburg das durchschnittliche Risiko, bei einem Verkehrsunfall leicht verletzt zu werden 21%, für Radfahrer aber 67%. Das Risiko, schwer verletzt zu werden, beträgt auf alle Verkehrsunfälle bezogen 2%, für Radfahrer dagegen 8%. Ebenso überproportionale Verletztenanteile weisen die Unfälle mit Fußgängerbeteiligung auf (POLIZEIINSPEKTION OLDENBURG-STADT/AMMERLAND 2010).

[218] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.14, 19.

[219] WALKER 2009.

[220] CTC 2009, S.4.

*Fehlverhalten*

***„Eine bedarfsgerechte Radverkehrsplanung trägt dazu bei, korrektes Verhalten zu fördern“*** [221]

Die Annahme, dass Radfahrer im Vergleich zu anderen Verkehrsteilnehmern ein überdurchschnittliches Fehlverhalten aufweisen und häufiger Verkehrsregeln missachten, ist empirisch nicht belegt[222]. Fehlverhalten von Radfahrern resultiert im vorhandenen, kraftfahrzeugorientierten Verkehrssystem häufig aus den Bedingungen direkter Benachteiligung und nicht funktionaler Gestaltung heraus. Zwei in **Abbildung 18** dargestellte Beispiele aus Großbritannien illustrieren dies in Bezug auf die Infrastruktur. Entsprechend resümiert der damalige Präsident des Deutschen Verkehrsgerichtstags, Friedrich DENCKER anlässlich des 47. Deutschen Verkehrsgerichtstags 2009: *„Werden die Bedürfnisse der Radfahrer zuwenig berücksichtigt, fühlen diese sich oftmals verlockt, sich nicht an die Verkehrsregeln zu halten.“* [223]



**Abb. 18: Beispiele unangemessener Radverkehrsanlagen in Großbritannien**

Quelle: Internet unter guardian.co.uk/environment/gallery/2009/nov/05/readers-worst-cycle-lanes (Stand 05.01.2011).

Er fordert daher eine verstärkte Einbeziehung des Radverkehrs in die Verkehrsplanung. HUHN (2009) schildert exemplarisch einige Regelungen, die bereits jeweils für sich, aber vor allem in der Summe eine geringe Akzeptanz durch Radfahrer bewirken[224]:

---

[221] HUHN 2009b, S.7.

[222] KETTLER 2009, S.16.

[223] Quelle: „Qualität der Radwege verbessern“: Presseartikel der DPA, Nordwest-Zeitung vom 29.01.2009. Vgl. auch AHRENS u. a. 2010, S.10f; Der Wissenschaftliche Beirat beim BMVBS verweist hier auf übermäßige Rotlichtzeiten für Fußgänger und Radfahrer als Auslöser von Fehlverhalten.

[224] HUHN 2009b, S.1, 4.

- Gemeinsame Signalisierungen mit dem Fußverkehr mit fußverkehrsbezogenen kurzen Grünphasen und langer Räumzeit; Die übliche gemeinsame Signalisierung führt durch das Fehlen des Gelblichts zu häufigen Rotfahrten der Radfahrer, da ein Abbremsen bei Aufleuchten des Rotlichts u. U. nicht mehr möglich ist;
- Umläufe ohne Fuß-/Radverkehrsgrün und/oder erforderlicher Anforderung und
- Benutzungspflicht gemeinsamer Geh- und Radwege (Vz.240) mit Verpflichtung zum Fahren mit Schrittgeschwindigkeit[225] bzw. angepasster Geschwindigkeit.

Auch HUHN folgert: *„Ihre Regelübertretungen spiegeln oft eine fahrradfeindliche Umwelt oder nicht nutzergerechte Gestaltung der Radverkehrsanlagen wieder."* [226] KETTLER beendet seine Ausführungen zum unterstellten Fehlverhalten von Radfahrern in einem kraftfahrzeugorientierten Umfeld mit der Erkenntnis *„Zeigen Radfahrer kein Opferverhalten, wird behauptet, sie wähnten sich im rechtsfreien Raum."* [227] Diese Ansicht steht allerdings im Widerspruch zur weit verbreiteten, in **Abbildung 19** exemplarisch dargestellten öffentlichen Meinung.



**Fahren bei Rot über die Ampel und ohne Licht**

**Beilage Umweltfestival: „Mit dem Fahrrad auf die Autobahn" von Eva D. Schmid (5. Juni):**
Autofahrer zahlen Kfz-Steuer, Versicherungssteuer, Ökosteuer, Mineralölsteuer – Fahrradfahrer zahlen nichts. Sie kurven kreuz und quer durch die Stadt, nehmen den Pkw die Vorfahrt, fahren bei Rot über die Ampeln, fahren nachts ohne Licht. Und dann müssen Autofahrer auch noch die Sperrung der Stadt ertragen, damit die armen, von Ampeln ausgebremsten Fahrradfahrer sich noch mehr austoben können. Das ist unerträglich!

*Brigitte Schmolke, per E-Mail*

**Abbildung 19: Eine weit verbreitete Meinung auf den Punkt gebracht**

Quelle: Berliner Zeitung Nr. 129 vom 06./07.06.2009, S.15.

*Rechtliche Situation des Radverkehrs*

Im Folgenden wird die rechtliche Situation des Radverkehrs exemplarisch am Beispiel Deutschlands skizziert, das unter den Ländern der Fallbeispiele eine „mittlere" Position in Bezug auf die Radverkehrspolitik einnimmt. Der Radverkehr spielt nach Ansicht KETTLERS in der verkehrsbezogenen juristischen Literatur und Rechtsprechung in Deutschland nur eine untergeordnete und in Bezug auf seine Verkehrsbedeutung unterproportionale Rolle. Gleichwohl werden Radfahrer in einschlägigen Standardwerken juristischer Literatur als „Problem" und „erhebliche Belastung" für den übrigen Straßenverkehr bezeichnet, häufiges

[225] vgl. Gerichtsurteil des OLG Oldenburg, Az. 8 U 19/04/04 2004.
[226] HUHN 2009b, S.4.
[227] KETTLER 2009, S.20.

Fehlverhalten unterstellt und die Forderung nach Verlagerung des Radverkehrs auf Sonderwege erhoben[228]. Grundsätzlich gelten für Radfahrer die Regeln der StVO und StVZO[229], wenngleich diese einige unklare und sogar skurrile Regelungen aufweisen, wie die nachfolgenden, bei KETTLER 2009 angeführten Beispiele belegen:

- Die Nutzung von gemeinhin als „Radwegen" bezeichneten Nebenanlagen ist seit der StVO-Novelle von 1997 mit dem Entfallen der beschilderungsunabhängigen allgemeinen Benutzungspflicht für rechte Radwege rechtlich differenziert in *Benutzungspflichtige Radwege* als eigenständige (Vz. 237) oder parallel zum Fußverkehr zu nutzende getrennte (Vz. 241) oder gemeinsame (Vz. 240) Radwege, *Sonstige Radwege* ohne Benutzungspflicht (ohne Beschilderung) und *Gehwege mit erlaubter Radfahrerbenutzung* (Vz. 239 mit Zusatzbeschilderung „Radfahrer frei"). Darüber hinaus ist z. B. ein linksseitiger Radweg mit Benutzungspflicht dann nicht zu benutzen, wenn ein gleichzeitig vorhandener rechtsseitiger Radweg auch ohne Benutzungspflicht freiwillig benutzt wird[230]. Diese praxisfernen Regelungen weisen jeweils eigene Anforderungen in Hinblick auf Vorrang und Rücksichtnahme gegenüber Fußgängern auf, deren Konsequenzen nicht nur dem Verkehrsteilnehmer, sondern auch dem Experten weitgehend unbekannt sein dürften[231].
- Beim Abbiegen *„(…) sind die Fahrtrichtungsanzeiger zu benutzen."* (§ 9 (1) StVO), die allerdings an Fahrrädern gleichzeitig nicht StVZO-gerecht sind[232].
- „*Die Füße dürfen sie* (gemeint sind Radfahrer und Führer von Krafträdern; Anm. d. Verf.) *nur dann von den Pedalen oder den Fußrasten nehmen, wenn der Straßenzustand das erfordert*" (§ 23 (3) StVO), also nicht z. B. beim Halt vor Ampeln oder Stoppschildern.
- Für radfahrende Kinder gilt bis zum vollendeten achten Lebensjahr (freigestellt vom vollendeten achten bis zehnten Lebensjahr) die Gehwegbenutzungspflicht (§ 2 (5) Satz 1 StVO), auch im Falle eines parallel anliegenden Radweges. Gleichzeitig gilt für die auf dem Gehweg fahrenden Kinder eine andere Vorfahrtregelung als auf dem unmittelbar benachbarten Radweg: sie sind verpflichtet, an jeder Einmündung vom Fahrrad *abzusteigen* (ebda., Satz 3); eine Begleitung radfahrender Kinder durch Erwachsene auf dem daneben liegenden Radweg ist damit kaum möglich.

---

[228] KETTLER 2009, S.16f; Angeführt werden hier in diesem Zusammenhang die Werke von HENTSCHEL/KÖNIG*:* Straßenverkehrsrecht, 39. Auflage, München 2007, § 2 StVO, Rz.66 und von GEIGEL/ZIERES*:* Der Haftpflichtprozess, 25. Auflage, München 2008, Kapitel 27, Rz.82.

[229] BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ 2010; BUNDESMINISTERIUM DER JUSTIZ 2008.

[230] Quelle: StVO; Erläuterung zu § 2 (4) Nr. 14c.

[231] So hat der Bundesgerichtshof (2009) ein Urteil des OLG Düsseldorf (vom 18.06.2007 / I-1 U 278/06) aufgehoben, das einem auf einem getrennten Radweg (Vz. 241) verunfallten Radfahrer Recht gegeben hatte, da der Unfall von einem Fußgänger verursacht worden war, der trotz Klingelzeichen den Radweg direkt vor dem herannahenden Radfahrer betreten hatte. Der BGH begründet seine abweichende Entscheidung in einer vergleichbaren Pflicht zur Rücksichtnahme von Radfahrern gegenüber Fußgängern wie im Fall gemeinsamer Geh- und Radwege (Vz. 240). Damit würde auf solchen benutzungspflichtigen Radwegen im Falle von potenziellen Begegnungen mit Fußgängern immer Schrittgeschwindigkeit eingehalten werden müssen, womit belegt ist, dass diese Art von Wegen für einen sicheren, zügigen und somit „regulären" Radverkehr ungeeignet ist (HUHN 2009c, S.26f). Das OLG Oldenburg hatte bereits 2004 in einer vergleichbaren Entscheidung die Verpflichtung des Radfahrers, nicht nur auf gemeinsamen Geh-/Radwegen mit Benutzungspflicht (Vz. 240), sondern auch auf getrennten bzw. benachbarten Rad- und Fußwegen (Vz. 237, 239, 241) in Hinblick auf den Fußgängervorrang soweit erforderlich Schrittgeschwindigkeit einzuhalten, bestätigt, in dem es diesen Grundsatz undifferenziert auf *„solche Wege*" bezog (KETTLER 2007a, S.618). Das Beispiel belegt die rechtliche Privilegierung des Kfz-Verkehrs: Eine Übertragung der geschilderten Rechtsprechung auf den Kfz-Verkehr im (innerhalb geschlossenener Ortschaften üblichen) Fall parallelen Fuß- und/oder Radverkehrs würde die Abwicklung des Kfz-Verkehrs massiv beeinträchtigen bzw. ausschließen.

[232] Quelle:VkBl 1980, 122, 147, zitiert in: KETTLER 2009, S.17.

Die Beispiele belegen, dass der Rechtsrahmen des Radverkehrs in Deutschland teilweise praxisferne Regelungen umfasst. Der Bund will mit der zum 01.09.2009 in Kraft getretenen und 2010 vorübergehend ausgesetzten erneuten Novellierung der StVO und der zugehörigen Verwaltungsvorschriften (VwV-StVO) im Rahmen der 46. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften[233] die rechtlichen Bedingungen für den Radverkehr optimieren. Neben Verbesserungen wie der Gültigkeit der Fahrbahnampel für den Radverkehr im Falle fehlender Radverkehrssignalisierung beinhaltet die letzte Novelle aber auch Unklarheiten, bzw. Verschlechterungen[234]. Im Zuge dieser Novellierung werden die Vorschriften insgesamt vereinfacht, den ausführenden Behörden vor Ort mehr Flexibilität ermöglicht und größere Handlungsspielräume eröffnet[235]. Aus radverkehrsfachlicher Sicht sind die Änderungen aber insgesamt noch nicht ausreichend, um die Gleichstellung des Verkehrsmittels Fahrrad zu erreichen. Auf Bundesebene befasst sich seit 2009 die „Kommunale Koordinierungsgruppe Radverkehr" („KoKoRad") im Auftrag der kommunalen Spitzenverbände u. a. mit der weiteren radverkehrsorientierten Anpassung des Rechtsrahmens.

### 2.3 Zwischenfazit Radverkehr

Die vorausgehenden Ausführungen bieten einen Überblick über relevante Faktoren der Verkehrserzeugung und Verkehrsmittelwahl, insbesondere in Bezug auf das Verkehrsmittel Fahrrad. Die wachsende Mobilität stellt ein individuelles Grundbedürfnis dar, als entsprechendes Verkehrsmittel wird insbesondere das Auto wahrgenommen, unterstützt durch die Verkehrspolitik und eine Autowerbung, die gezielt die Funktion als Fortschritts- und Statussymbol und Emotionen in Bezug auf Individualität, Freiheit, Flexibilität und Spaß anspricht. Deren Relevanz ist funktionalen Aspekten wie Kosten- und Zeitaspekten bei der Verkehrsmittelwahl mindestens gleichzusetzen. Die Verkehrsmittelwahl erfolgt gleichzeitig nicht in Form rationaler Wegeentscheidungen, sondern grundsätzlicher Systementscheidungen, die „*Mobilitätsstile"* mit hoher Habitualisierung ausbilden, deren Beeinflussung eine komplexe Aufgabe darstellt. Ziel einer Lenkung der Verkehrsmittelwahl auf umweltfreundliche Verkehrsmittel ist die langfristige Sicherstellung der Funktion des sozioökonomischen Systems durch Abbau und Vermeidung der Folgen des Kfz-Verkehrs, die u. a. die Lärm-, Abgas- und

---

[233] BUNDESRAT 2009a, 2009b.

[234] Beispiel: Die bislang vorgeschriebene Schrittgeschwindigkeit für Radfahrer auf Gehwegen mit dem Hinweis „Radfahrer frei" war bereits weitgehend unbekannt (HUHN (2009a): „*…sogar bei Gericht* (AG Berlin-Mitte 113 C 3014/04) *und kaum einzuhalten, weil ein Fahrrad bei Schritttempo von vier bis sieben Stundenkilometern instabil wird* (OLG Hamm 9 U 101/07), *stabil lenkbar erst ab zehn Stundenkilometern."*) Die Anpassungspflicht der Geschwindigkeit des Radverkehrs an den Fußgängerverkehr wurde mit der erneuten Novellierung nicht nur auf gemeinsame Geh-/Radwege, sondern offenbar auch auf getrennte Geh-/Radwege übertragen. Diese Radwege bleiben aber weiterhin benutzungspflichtig. Für den Fall entsprechender zukünftiger Praxis der Rechtssprechung wird damit eine klare Benachteiligung des Radverkehrs gegenüber dem Fußverkehr (und Kfz-Verkehr, der keinem entsprechenden Gebot gegenüber dem Radverkehr unterliegt) neu eingeführt. Eine erste juristische Bewertung ergibt, dass der Gesetzgeber diese inzwischen breit kommunizierte Auslegung wohl „*nicht meinte*", sondern die Regelung ggf. auf die von Dritten ausgehenden spezifischen Gefahren (gemeint sind Skater, die beide Wege benutzen dürfen) beziehe (SCHILLEMEIT 2010).

[235] Dies betrifft die Anlage von Radverkehrsanlagen und Anordnung der Benutzungspflicht von Radverkehrsanlagen durch Verkehrszeichen mit dem übergeordneten Ziel einer Reduzierung benutzungspflichtiger Anlagen, die Vereinfachung der Kriterien für die Öffnung von Einbahnstraßen für den gegengerichteten Radverkehr und eine radverkehrsfreundlichere Gestaltung der Verhaltensregeln in Fahrradstraßen (BUNDESRAT 2009a, S.2f).

Feinstaubproblematik, Stadtflucht, Zersiedlung und den Energieverbrauch umfassen. Diese Verkehrsfolgen wirken systematisch und selbstverstärkend negativ, da die ausgelöste selektive Abwanderung aus den Städten und die einhergehende Suburbanisierung stärkere Verflechtungen mit wachsendem Kfz-Verkehr bewirken, die eine weitere emissionsbedingte Abwanderung auslösen. Ergebnis dieser langfristigen Entwicklung ist eine räumliche und individuelle Organisation, die weitgehend und zunehmend kraftfahrzeugorientiert ist und die Grundlagen und Voraussetzungen für alternative Verkehrsmittel weiter reduziert.

Verkehrsdaten bestätigen die grundlegenden Zusammenhänge: Während die Motorisierung mit abnehmender Urbanität wächst, weisen die innerstädtischen Bereiche die höchsten Anteile im Fahrrad- und Öffentlichen Verkehr auf. Dabei sind auch Einkommenaspekte relevant für die Verkehrsmittelwahl: Mit steigendem Einkommen wächst die Motorisierung, während die höchsten Anteile nicht motorisierter Haushalte in den niedrigsten Einkommensgruppen bestehen. Eine weitere Dimension stellen die individuellen Merkmale des Alters und Geschlechts dar. Die Fahrradnutzung ist in der Altersgruppe bis 17 Jahre am intensivsten und sinkt mit dem Erreichen des für den Führerscheinbesitz erforderlichen Alters ab 18 Jahren, in den letzten Jahren ist allerdings eine abnehmende Motorisierung der Jüngeren in Deutschland feststellbar. Weibliche Verkehrsteilnehmer nutzen das Fahrrad und öffentliche Verkehrsmittel insgesamt häufiger als gleichgestellte männliche Personen. Das vormals starke Wachstum des Pkw-Bestands in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren nach einer grundsätzlichen Sättigung verlangsamt. Prognosen gehen von einem weiteren, aber geringen Wachstum des Pkw-Bestands und der Gesamtfahrleistung aus, der Kfz-Verkehr wird auch für das Jahr 2050 als dominierender Verkehrsträger angesehen. Mit den absehbaren Veränderungen der Altersstruktur und einer Zunahme älterer Menschen im Untersuchungsraum wird der öffentliche Verkehr bis 2050 vor allem in schrumpfenden Regionen und im ländlichen Raum einbrechen, während der Fuß- und Radverkehr im Falle einer weiterhin geringen Beeinflussung voraussichtlich einen den aktuellen Verhältnissen entsprechenden Gesamtumfang aufweisen wird.

Die „Renaissance der Städte“ verlangt nach einer stadtgerechten Verkehrsgestaltung und Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit innerstädtischer Wohn- und Arbeitsstandorte, die von verträglichen Verkehrs- und Emissionsbedingungen abhängt. Gleichzeitig stellt sich ein hoher Anteil der Kfz-Fahrten im Stadtverkehr als verlagerungsrelevant dar: jeder zehnte mit dem Kfz zurückgelegte Weg in Deutschland ist kürzer als 1km, die Hälfte aller mit dem Kfz zurückgelegten Wege ist kürzer als 5km, zwei Drittel kürzer als 10km und damit insgesamt geeignet, mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder mit dem Fahrrad, über das 80% aller Haushalte in Deutschland verfügen, erledigt zu werden. Neben den räumlich-strukturellen Voraussetzungen der Dichte, Kompaktheit, funktionalen Konzentration und Vielfalt sowie der vorhandenen Infrastruktur mit ihrem hohem Anteil an radverkehrsfreundlichen, kurzen Wegen stellen sich die Verkehrs- und Emissionsproblematiken als wesentliche Faktoren einer notwendigen Umorientierung auf umweltfreundliche Verkehrsmittel dar. Das Fahrrad verfügt über ein erhebliches Potenzial für eine Verlagerung innerstädtischer Kfz-Fahrten unter Sicherstellung individuell bestimmter Mobilität. Das Fahrrad ist darüber hinaus emissionsfrei,

flächensparend, flexibel, schnell, kostengünstig und gesund und unterstützt die nachhaltige städtebauliche Entwicklung. Verkehrsmittelbedingte Nachteile in Bezug z. B. auf Transportkapazität, Entfernungsempfindlichkeit sowie Topographie- und Wettereinflüsse können im Rahmen integrierter und multimodaler Verkehrsorganisation kompensiert werden.

Der Radverkehr weist aktuell überdurchschnittliche Verkehrsanteile an den Wegezwecken Ausbildung, Einkauf, Private Erledigungen und Freizeit auf. Bei den Wegezwecken Arbeit, Begleitung und vor allem Dienst- und Geschäftsverkehr mit sehr großen Wegelängen ist das Fahrrad im deutschen Bundesdurchschnitt unterrepräsentiert, in den Städten dagegen bei den Arbeitswegen ebenfalls überdurchschnittlich vertreten. Für den Erledigungs-, Einkaufs- und Freizeitverkehr wird ein starkes Wachstum, für alle Zwecke wachsende Wegelängen prognostiziert. In Bezug auf die Wahrnehmung der Qualitäten und Eignung des Fahrrads als Alltagsverkehrsmittel ergeben sich signifikante Unterschiede zwischen Nutzern und Nichtnutzern, wobei letztere den Radverkehr deutlich kritischer und nachteiliger beurteilen als die über persönliche Erfahrung verfügenden Fahrradnutzer. Generell spielen solche subjektiven Einschätzungen bei der Verkehrsmittelwahl eine zentrale Rolle.

Eine nachhaltige Förderung des Radverkehrs setzt dessen verbesserte Gleichberechtigung gegenüber anderen Verkehrsmitteln, insbesondere dem MIV, voraus. In diesem Zusammenhang ist die verstärkte Berücksichtigung des Radverkehrs in der Verkehrsplanung gefordert. Das häufig beklagte Fehlverhalten der Radfahrer ist auch auf die im bestehenden Verkehrssystem zu wenig berücksichtigten Bedürfnisse des Radverkehrs zurückzuführen. Der rechtliche Rahmen in Deutschland erweist sich auch nach zwei radverkehrsorientierten Novellen der StVO als noch nicht angemessen und bedarf weiterer Anpassung.

Radfahren ist vergleichsweise sicher: Insgesamt ist für Deutschland ein unterproportionales Unfallgeschehen festzustellen, wobei schwerwiegende Unfälle mit Radfahrern überwiegend von Kraftfahrern verursacht werden. Die Unfallfolgen sind allerdings für unfallbeteiligte Radfahrer gravierender als für den Durchschnitt der Verkehrsteilnehmer. Dabei gilt: Je höher das lokale Radverkehrsaufkommen, desto größer ist die Verkehrssicherheit für Radfahrer, wie aktuelle Studien aus den Niederlanden und Großbritannien belegen.

In Kenntnis dieser Grundlagen kommt der Verkehrspolitik die anspruchsvolle Aufgabe und die Verantwortung zu, mit dem Ziel einer nachhaltigen, weitestgehenden sozial, ökonomisch und ökologisch verträglichen und individuell bestimmbaren Mobilität Verkehrsstrukturen und –verhältnisse zu schaffen, die die negativen Auswirkungen von Mobilität und Verkehr auf ein Minimum reduzieren und die vielfältigen Funktionen sicherstellen. Die Förderung des Radverkehrs innerhalb eines integrierten Verkehrssystems stellt dabei einen effektiven Ansatz dar. Im nationalen Modal split erreicht der Radverkehr unter den beschriebenen Rahmenbedingungen und im Untersuchungsraum derzeit lediglich einen geringen Verkehrsanteil. Die außerordentliche Größe des zu erschließenden Potenzials belegen bereits erreichte, hohe Verkehrsanteile, beispielsweise in Münster/Westf und in den Niederlanden.

# 3 Verkehrspolitik

Einen Interessenschwerpunkt dieser Dissertation stellt die Frage nach den Erfolgsfaktoren nachhaltiger Verkehrspolitik, insbesondere kommunaler Radverkehrspolitik, dar. In Bezug auf die große Bandbreite vorliegender Untersuchungsergebnisse und Darstellungen ist davon auszugehen, dass das festzustellende Umsetzungsdefizit solcher Handlungskonzepte weniger in fehlender Erkenntnis, als vielmehr im verkehrspolitischen Handeln begründet liegt. Unterstützende und hemmende Faktoren sind daher zu identifizieren, um eine zukünftig verbesserte Durchsetzung entsprechender Politik zu unterstützen. In diesem Zusammenhang werden die organisatorischen, prozessualen und inhaltlichen Aspekte von Verkehrspolitik in Anlehnung an die Policyanalyse untersucht. Die folgende Analyse leistet keine umfassende theoretisch-methodische Abhandlung, die den hier bestehenden Rahmen sprengen würde, sondern dient der Klärung, Eingrenzung und Ordnung der für die leitende Fragestellung und die damit verbundenen Forschungsfragen dieser Arbeit relevanten Grundlagen.

## 3.1 Theoretisch-methodische Grundlagen

Die Politik- oder Policyanalyse untersucht Inhalte *(Outputs)*, Folgen *(Outcomes)* und Entstehungsbedingungen *(Prozess)* des politischen Handelns, wobei die inhaltliche und prozessuale Dimension im Mittelpunkt steht. Die zentrale Frage lautet, wie sich Politikinhalte im konflikthaften politischen Prozess unter den verschiedenen Einflüssen verändern und welche tatsächliche Wirkung sie entfalten. NAßMACHER (1991) präzisiert diese Fragestellung: *„Auf welche Weise bestimmt die Politik (im Sinne von Polity und Politics) die Politik (im Sinne von Policy)?“* [236] Die einzelnen Analyseschritte politischen Handelns sind nach VON PRITTWITZ (1994)[237]:

- *Situations-/Zielskizze:* Skizzieren von Ausgangssituation und Handlungszielen,
- *Optionsüberblick:* Darstellen von Handlungsoptionen,
- *Handlungsbilanz:* Erfassen, Bewerten durchgeführter und ausgebliebener Maßnahmen,
- *Restriktionsanalyse:* Analyse von wirkungsvolles Handeln unterstützenden und hemmenden Bedingungen und
- *Empfehlungen:* Fazit.

Der Strukturierung und dem Verständnis des komplexen und mit gegenseitigen Abhängigkeiten versehenen politischen Handelns dient die Differenzierung in Form des dreifachen Prinzips, des so genannten *„politologischen Dreiecks“* mit den folgenden drei, in **Abbildung 20** vertiefend dargestellten Dimensionen[238]:

---

[236] NAßMACHER 1991, S.168.

[237] VON PRITTWITZ: Politikanalyse. Opladen: 1994; zitiert in BOHNET u. a. 2005.

[238] vgl. VON ALEMANN / FORNDRAN 2002, S.41,77; DAMBACH 2007, S.26ff und VON PRITTWITZ (1994), S.13.

- Institutionelle Dimension: Form („*Polity*“),
- Inhaltliche normative Dimension: Inhalt („*Policy*“) und
- Prozessuale Dimension: Prozess („*Politics*“).

| | **Form / Polity** | **Inhalt / Policy** | **Prozess / Politics** |
|---|---|---|---|
| **Gegenstand** | Verfahrensregeln | Problemlösungen<br>Zielorientierung | Macht und Konsens |
| **Fokus** | Ordnung | Gestaltung | Durchsetzung |
| **Grundlage** | Verfassung<br>Rechtsordnung<br>Tradition | Gegenstand<br>Ziele<br>Aufgaben | Prozess politischer Willensbildung und Vermittlung |
| **Aspekte** | Ordnung<br>Struktur<br>Organisation | Interesse<br>Legitimität<br>Konkurrenz | Einfluss<br>Konflikt<br>Partizipation |

**Abbildung 20: Die Politikdimensionen des politologischen Dreiecks**

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach VON ALEMANN, FORNDRAN 2002.

Die Ordnung in Form dieser drei Dimensionen strukturiert und erleichtert die politische Reflexion und damit insbesondere den Vergleich unterschiedlicher Verhältnisse wie der hier untersuchten Fallstudien. Ein Katalog von Fragestellungen für die Analyse der Wirksamkeit bisheriger und zukünftiger nachhaltiger Verkehrspolitik lässt sich danach wie folgt ordnen:

*Polity:* Wie ist Verkehrspolitik auf den verschiedenen Ebenen organisiert?

*Policy:* Was ist Gegenstand von Verkehrspolitik?
Wie ist Verkehrspolitik legitimiert?
Was sind die Ziele und Aufgaben?
Wie ordnet sich Verkehrspolitik in den politischen Kontext ein?
Welche Konkurrenzen bestehen?
Wie ist die Wirkung von Verkehrspolitik?

*Politics:* Wer sind die Akteure?
Wie wird Verkehrspolitik gestaltet?
Wie werden Ziele und Inhalte von Verkehrspolitik durchgesetzt?
Wie ist die Kultur politischen Handelns charakterisiert?

und, bezogen auf das Erkenntnisinteresse dieser Arbeit:

> Inwieweit können neue Inhalte (hier: Megatrends Klima, Energie, Demografie, Lebensstil) als zusätzliche und aktuelle Begründungszusammenhänge Potenziale in Policy und Politics für die Legitimation und Durchsetzung einer neuen Verkehrspolitik liefern?

Durchsetzung und Wirkung politischen Handelns können durch den Abgleich zwischen den im Aushandlungsprozess beschlossenen Programmen und Maßnahmen („*Policy-Outputs*“) einerseits und den tatsächlich erreichten Wirkungen („*Policy-Outcomes*“) andererseits erfasst werden[239]. In den Fallstudien werden daher die offiziellen Programme und Pläne, die durchgeführten Maßnahmen und die Auswirkungen analysiert. Letztere können dabei über Daten der Verkehrsmittelnutzung und Befragungen der verkehrspolitischen Akteure in Bezug auf die lokale Situation von Mobilität und Verkehr erfasst werden. Akteure sind in diesem Zusammenhang Personen oder Institutionen, die sich im politisch-administrativen System aufgrund ihres Berufs oder ihrer Funktion in Unternehmen, Parteien, Verbänden usw. mit der Verkehrspolitik beschäftigen und Einfluss nehmen[240].

Bei der Identifizierung von Erfolgs- und Hemmbedingungen nachhaltiger Verkehrspolitik ist die Analyse des politischen Prozesses von großer Relevanz. Nach FLÄMIG u. a. (2001) kann dabei stark vereinfacht nach drei analytischen Prozessphasen unterschieden werden, die sich in der Realität überschneiden können, dem so genannten „*Policy cycle*“. Den einzelnen Phasen können die folgenden Fragestellungen zugeordnet werden[241]:

- *Agenda Setting:* Aufkommen eines Themas auf die politische Agenda;

  *Wer hat das Thema angestoßen? Sind Schlüsselereignisse ausschlaggebend? Wie wird das Thema begründet? In welchen Zusammenhang wird das Thema gestellt?*[242]
- *Politikformulierung, Entscheidung:* Problem- und Zieldefinition;

  *Welche Ziele werden festgelegt? Wie und durch wen werden Handlungskonzepte entwickelt? Wer ist beteiligt, wer sind die zentralen Akteure im Entscheidungsprozess? Wird die Zielsetzung im Entscheidungsprozess verändert?*
- *Implementation:* Umsetzung von Programmen und Maßnahmen[243];

  *Wie ist der Umsetzungsstand? Können die Maßnahmen entsprechend der Zielsetzung umgesetzt werden? Wer sind die zentralen Akteure im Umsetzungsprozess? Sind Umsetzungshemmnisse aufgetreten? Findet eine Erfolgskontrolle statt?*

Der Policy cycle endet mit der *Termination* oder *Neuformulierung*. Maßnahmen können beendet werden, weil das Problem gelöst ist, oder aber politische Neuorientierungen, technischer Fortschritt oder finanzielle Aspekte während der Umsetzung eine Neuausrichtung be-

---

[239] BOHNET u. a. 2005, S.10.

[240] ebda., S.16.

[241] FLÄMING, BRATZEL u. a. 2001, S.33f; vgl. BOHNET u. a. 2005, S.17.

[242] So gewinnen Themen auch in Abhängigkeit von Unfällen, Katastrophen oder wirtschaftlichen Bedingungen an Bedeutung und verlieren diese anschließend wieder. Langfristig lassen sich sog. *„Wahrnehmungskonjunkturen“* feststellen, die einen Policy cycle anstoßen können (DAMBACH 2007, S.34).

[243] Die Implementation setzt ein mit der Erteilung des Handlungsauftrags (an die Verwaltung) im Ergebnis der Politikformulierung (ebda., S.35).

wirken und den Policy cycle erneut initiieren[244]. Auch einzelne Phasen können in der Realität jeweils mehrfach durchlaufen werden.

Jedes Politikfeld ist grundsätzlich komplex und darüber hinaus nicht eindeutig abgrenzbar, da die Vorstellungen der Akteure über Gegenstand und Abgrenzung unterschiedlich sind. Die Policy kann zudem im Verlauf ihrer Existenz variieren[245]. Policyanalysen sind aus zwei Standpunkten heraus möglich: die „*ex-ante*"-Perspektive zielt aktiv auf die Unterstützung und Verbesserung des politischen Durchsetzungsprozesses und der Wirkungen ab (*„analysis for policy"* oder *„science for action"*), während sich die „*ex-post*"-Perspektive auf die Erklärung von Inhalten, Voraussetzungen und Folgen bereits vollzogener Politik bezieht (*„analysis of policy"* oder *„science for knowledge"*)[246]. Die Bearbeitung der hier verfolgten Fragestellung wird vor allem aus der ex-ante-Perspektive heraus vorgenommen, Ziel der Arbeit ist die Gewinnung und Nutzung von Erkenntnissen für eine verbesserte Durchsetzung und Wirkung der Radverkehrspolitik vor Ort. In den folgenden Abschnitten des Kapitels wird zunächst eine grundlegende Analyse des Politikfelds der Verkehrspolitik vorgenommen. Anschließend werden die Grundzüge übergeordneter Polity und Policy in der Praxis, zuerst für die Europäische Union und anschließend für die Länder der Fallstudien, dargestellt. Zuletzt richtet sich der Fokus auf die kommunale Verkehrspolitik und ihr Instrument der kommunalen Radverkehrsförderung.

Die vier Fallstudien positiver Erfolgsfälle berücksichtigen jeweils sowohl die drei Politikdimensionen als auch die drei Prozessphasen des Policy cycle. Zur Analyse der relevanten Faktoren für das Erreichen der aktuellen Situation werden die Entstehungsbedingungen, die Zielsetzungen und Umsetzungen im Zuge des politisch-planerischen Prozesses, die Wirkungen und die entscheidenden Akteure untersucht. Die ex-ante-Perspektive verlangt in diesem Zusammenhang nach der Identifikation der entscheidenden, eine nachhaltige Verkehrspolitik unterstützenden Faktoren, um diese für die zukünftige Praxis nutzbar zu machen. Die empirische Methodik und Vorgehensweise der Fallstudien wird in Kapitel 5.1 hergeleitet und erläutert.

[244] DAMBACH 2007, S.36f.
[245] NAßMACHER 1991, S.180.
[246] DAMBACH 2007, S.28.

## 3.2 Verkehrspolitische Praxis

### 3.2.1 Das Politikfeld

***„Der Umgang mit dem Antagonismus zwischen individueller Freiheit und kollektiver Selbstbeschränkung ist letztlich die gesellschaftliche Herausforderung an eine „zukunftsfähige“ Mobilität.“*** [247]

Verkehrspolitik ist in der Praxis zunächst einem im Zeitverlauf veränderlichen Gemeinwohlinteresse verpflichtet, das gesellschaftlich ausgehandelt, politisch definiert und damit allgemein legitimiert ist. **Abbildung 21** veranschaulicht die hierarchische Ableitung verkehrspolitischer Ziele und Maßnahmen aus übergeordneten Zielsetzungen.

| **Gesellschaftliche Oberziele** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Freiheit | Sicherheit | Gerechtigkeit | Wohlstand | Umweltschutz |
| **Beispielhafte Zuordnung verkehrspolitischer Ziele** | | | | |
| Mobilität sichern | Verkehrssicherheit erhöhen | Teilnahme für behinderte und einkommensschwache Menschen an Mobilität und Verkehr sichern | Effizienz und Wachstum durch Wettbewerb | Verringerung von Emissionen |
| **Beispielhafte Zuordnung verkehrspolitischer Maßnahmen** | | | | |
| Ausbau der Infrastruktur | Verkehrsrechtliche Anordnungen | Barrierefreie Straßenraumgestaltung; Förderung ÖPNV | Ausschreibung öffentlicher Verkehrsleistungen | Förderung der Verkehrsmittel des Umweltverbunds |

**Abbildung 21: Ableitung verkehrspolitischer Ziele aus gesellschaftlichen Oberzielen**

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an FICHERT, GRANDJOT 2007, S.149.

Die öffentliche Verwaltung gestaltet mit ihren rechtlichen, finanziellen und planerischen Instrumenten diesen Rahmen aus und setzt geeignete Maßnahmen um. Dabei bestehen unterschiedliche, teilweise konkurrierende Zielsetzungen in Bezug z. B. auf Ökonomie und Ökologie, die eine Stringenz der Politik, insbesondere der Querschnittsaufgabe der Verkehrspolitik, stark beeinträchtigen. So besteht nach Ansicht SCHÖLLERS (2007) wohl kein anderes Politikfeld, *„…dass sich durch eine größere Diskrepanz zwischen programmatischem Anspruch und realer Umsetzung auszeichnet“* [248]. Er bezieht diese Ansicht auf den bestehenden gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit von Maßnahmen, die ein nachhaltiges Verkehrssystem sicherstellen und die negativen Verkehrsfolgen begrenzen. MONHEIM (2008) zieht ein vergleichbares Fazit: „*Die Fortschritte der Verkehrspolitik bei der Begrenzung und Zurückdrängung des Autoverkehrs sind weltweit minimal. Der Handlungsbedarf ist angesichts eines rasanten globalen Motorisierungszuwachses riesig, die Hand-*

[247] KLEIN 1999, S.134.
[248] SCHÖLLER 2007b, S.17.

*lungsbereitschaft gering*." [249] Gleichzeitig werden entsprechende Zielsetzungen durch die Verkehrspolitik international seit Jahrzehnten verkündet. Wie bereits im Vorhergehenden angeführt, liegt eine Vielzahl an geeigneten Konzepten und Handlungsempfehlungen vor, die Basis der notwendigen, nachhaltigen *„Verkehrswende"* sein können. Diese Ausrichtung stellt aber nur die *eine* Richtung der tatsächlich mehrfach ausgerichteten Verkehrspolitik dar. Die gegensätzliche, wachstumsorientierte Zielsetzung wird, insbesondere unter dem wirtschaftspolitischen Einfluss, ebenso verfolgt. Die Einbeziehung gesellschaftlicher und ökologischer Aspekte in die primär ökonomisch-technisch und planerisch ausgerichtete Verkehrswissenschaft und –politik ist erst spät, mit der Erkenntnis zu den negativen Begleiterscheinungen der Verkehrsentwicklung seit den 1970er Jahren, erfolgt.

Früher war Verkehrspolitik in Deutschland militärstrategisch- und propagandabeeinflusste Symbolpolitik der Nationalsozialisten (GLASER (2009): *„motorisierter Wehrstand"* [250]), bekannte Marken dieser Zeit sind die Autobahn und Volkswagen. In den Nachkriegsjahren entsteht eine ineinandergreifende ökonomische Wachstums- und gesellschaftliche Motorisierungspolitik, in deren Rahmen sich die Automobilindustrie zur tragenden Säule des wirtschaftlichen Aufbaus entwickelt. Das private Automobil als Statussymbol gesellschaftlichen und individuellen wirtschaftlichen Erfolgs wird für breite Schichten der Bevölkerung erreichbar. Damit verbunden ist die Abkehr der verkehrspolitischen Perspektive von der Gemeinwirtschaftlichkeit, von der Schiene hin zur Straße, unterstützt durch eine Gesellschaftspolitik, die Individualismus und Privatheit als Ausdruck von Freiheit und Selbstbestimmung ansieht[251] (vgl. Kapitel 2.1.1). Erst in den 1970er Jahren wächst ein Problembewusstsein in der Motorisierungspolitik, verursacht durch hohe Unfallzahlen und entstehendes Umweltbewusstsein, das den unbegrenzten motorisierten Individualverkehr zunehmend in Frage stellt. Einerseits werden in der Folge insbesondere bei der Begrenzung der Abgas- und Lärmemissionen Erfolge erreicht, andererseits setzt sich die *„Autolobby"* unter Hinweis auf individuelle Bedürfnisse und internationale Verflechtungen, u. a. der Automobilindustrie, weiterhin durch. Das automobilitätsorientierte Siedlungs- und Verkehrssystem und die eingewöhnten autoorientierten Lebensstile beschränken den verkehrspolitischen Handlungsspielraum, das private Auto wird zunehmend als unverzichtbarer Bestandteil des gesellschaftlichen und individuellen Lebensstils begriffen[252]. Entsprechende Ergebnisse politikberatender Studien verfestigen die bisherige Praxis und erhöhen die Handlungsblockaden einer veränderten Verkehrspolitik „für den Bürger"[253]. In Deutschland erfolgt zudem ein verkehrspolitischer Bruch im Zuge der Wiedervereinigung nach 1990. Dem wachsenden Problembewusstsein in der verkehrspolitischen Debatte im Westen steht das im Zuge der nachholenden Motorisierung wachsende Infrastrukturproblem im Osten gegenüber. Die bundespolitischen Prioritäten verändern sich in

[249] MONHEIM 2008a, S.325.

[250] GLASER 2007, S.76.

[251] KLENKE 2007, S.108f.

[252] KLEIN 1999, S.137f.

[253] Im Ergebnis der 2008 im Auftrag des BMVBS erstellten Studie „Klimaverträgliche Mobilität" von TNS infratest betreffen beispielsweise vier von den fünf durch die befragten Bürger meistgenannten Herausforderungen an die zukünftige Verkehrspolitik die Sicherung der Kraftstoffpreise und –versorgung, die Sicherung bezahlbarer Mobilität und die Bewältigung des Verkehrsaufkommens bzw. Verhinderung von Staus (BMVBS 2008c, S.2).

wachstumsorientierter Richtung des Infrastrukturausbaus mit dem Ziel der verkehrlichen Integration beider Teilräume („Verkehrsprojekte Deutsche Einheit"). DAMBACH (2006) konstatiert in diesem Zusammenhang eine *„krasse Ungleichzeitigkeit der verkehrspolitischen Debatte"* [254]:

Die hohe ökonomische Bedeutung des Verkehrssektors, die sich in Wechselwirkungen zwischen den Politikfeldern spiegelt, bestätigt sich aktuell. Die EU-Kommission als übergeordnete politikleitende Institution stellt in diesem Zusammenhang und in durchaus traditioneller Sichtweise klar, dass der Verkehrssektor *„… schon für sich genommen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor* (ist)*, … aber auch wesentlich zum Funktionieren der europäischen Wirtschaft insgesamt* (beiträgt)*."* [255] Der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung RAMSAUER (2009) bestätigt: *„Mein Haus hat den größten Investitionsetat aller Bundesministerien. Es ist in meinen Augen ein „praktisches Wirtschaftsministerium."* [256] Verkehrspolitik widmet sich also auch anderen als verkehrlichen Zielen z. B. der Nachhaltigkeit und Integration; SCHÖLLER (2007) bezeichnet diese anderen als *„heimliche Verkehrspolitik"* [257]. So werden die Verkehrsetats der politischen Ebenen mitnichten alleine für das Erreichen primär verkehrspolitischer Ziele eingesetzt, sondern folgen auch wirtschaftspolitischen Zielsetzungen. Im Vordergrund steht die Unterstützung der Fahrzeug-, Transport- und Baubranchen, als Schlüsselbranchen mit zentraler wirtschaftlicher Bedeutung. In der Europäischen Union der EU-27 wurden im Jahr 2007 Kraftfahrzeuge im Wert von 233 Mrd. € produziert[258]. Gleichzeitig sind dort mehr als 1 Mio. Unternehmen in der Verkehrsbranche tätig, auf den Verkehrssektor entfallen 7% des BIP und 5% der Arbeitsplätze[259]. Die folgende **Tabelle 18** liefert entsprechende wirtschaftliche Kennzahlen für die EU und die Länder der Fallstudien.

| | **Unternehmen** | **Beschäftigte** | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Insgs. | Straßenverkehr | | Bahnverkehr | Sonstige [a] |
| | | | Güter | Personen | | |
| **EU-27** | 1.141.000 | 8.884.010 | 2.832.404 | 1.840.000 | 900.000 | 3.311.606 |
| **DE** | 85.740 | 1.317.644 | 309.494 | 292.406 | 79.264 | 636.480 |
| **UK** | 65.809 | 1.085.163 | 297.230 | 221.996 | 53.884 | 512.053 |
| **IT** | 151.409 | 968.491 | 339.407 | 150.820 | 65.606 | 412.658 |
| **NL** | 23.850 | 351.835 | 122.950 | 37.500 | 38.281 | 153.104 |

**Tabelle 18: Wirtschaftliche Bedeutung der Verkehrsbranche 2006**

[a] Pipelines, Inland water transport, Sea transport, Air transport, Travel agencies and tour operators, Other transport activities

Quelle: Eigene Darstellung; Daten: EUROPEAN COMMISSION 2009, S.99f.

[254] DAMBACH 2007, S.72.

[255] KOM 2006, S.3.

[256] Bundesverkehrsminister RAMSAUER in der ADAC-„Motorwelt" 12/2009, S. 38: *„Beim Thema Elektroauto gebe ich Gas: Peter Ramsauer über seine Ziele als Bundesverkehrsminister"*.

[257] SCHÖLLER 2007b, S.18.

[258] EUROPEAN COMMUNITIES 2008, S.121.

[259] KOM 2009, S.3.

Über die grundsätzliche Bedeutung des Verkehrsgewerbes hinaus leistet gerade in Deutschland die Automobilindustrie einen hohen Beitrag zu Wertschöpfung, Beschäftigung, Export und zu den FuE-Aufwendungen und übt einen entsprechenden politischen Einfluss aus. Daten zur ökonomischen Bedeutung sind in **Tabelle 19** darstellt.

| | Beschäftigte | | | Umsatz | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2003 | 2005 | 2007 | 2003 | 2005 | 2007 |
| | In Tausend | | | In Mrd. € | | |
| Herstellung von Kfz und Motoren | 410 | 406 | 383 | 142 | 159 | 203 |
| Herstellung von Anhängern und Aufbauten | 36 | 36 | 40 | 7 | 9 | 12 |
| Herstellung von Kfz-Teilen und -Zubehör | 327 | 324 | 322 | 60 | 68 | 75 |
| Insgesamt | 773 | 766 | 745 | 209 | 236 | 290 |

**Tabelle 19: Wirtschaftliche Bedeutung der Automobilindustrie in Deutschland**

Quelle: Eigene Darstellung; Daten: VDA 2008, S.264ff.

Die ökonomische Bedeutung des Kraftfahrzeugverkehrssystems geht weit über den Fahrzeugbau hinaus: Fahrzeughandel, Werbung und Service, Kraftstoff- und Zubehörhandel sind ebenso wichtige Bereiche wie der Bau und die Unterhaltung der Infrastruktur, die neben Straßen und Brücken auch Markierung, Verkehrstechnik und Beleuchtung umfasst.

| | Insgs. | Davon: | | | Anteil an Gesamtausgaben der Privathaushalte | Aufwand für Verkehr pro Pers./Jahr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Anschaffung Fahrz., Zubeh. | Betrieb von Fahrzeugen | Dienstleistungen | | |
| | Mio. € | | | | % | € |
| **EU-27** | 948.691 | 310.014 | 469.501 | 169.175 | 13,7 | 1.900 |
| **DE** | 182.200 | 66.680 | 83.290 | 32.230 | 14,0 | 2.200 |
| **UK** | 159.077 | 56.529 | 62.062 | 40.486 | 15,0 | 2.700 |
| **IT** | 122.861 | 36.037 | 70.042 | 16.782 | 13,4 | 2.100 |
| **NL** | 30.866 | 9.139 | 16.828 | 4.899 | 11,9 | 1.900 |

**Tabelle 20: Finanzieller Aufwand der Privathaushalte für Verkehr 2007**

Quelle: Eigene Darstellung; Daten: EUROPEAN COMMISSION 2009, S.102.

In **Tabelle 20** ist der finanzielle Aufwand der Privathaushalte für den motorisierten Verkehr dargelegt. Voraussetzung für eine Veränderung der Verkehrspolitik ist angesichts der ökonomischen Bedeutung die Neuausrichtung wirtschaftlicher Interessen auf den Bereich nachhaltigerer Mobilität[260]. Für den Radverkehr alleine gesehen erweist sich diese Erkenntnis zunächst als nachteilig: Gegenüber dem motorisierten Verkehr ist die ökonomische Bedeutung des Radverkehrs systembedingt gering. Das technisch und finanziell wenig aufwendige Verkehrsmittel Fahrrad benötigt weder Kraftstoffe, noch aufwendige Infrastruktur, so dass der ökonomische Impuls gegenüber dem MV, hier insbesondere dem Auto, aber auch den

[260] So auch MONHEIM 2008a, S.327.

öffentlichen Verkehrsmitteln, äußerst gering ist[261]. Mit dem Vorteil des geringen Ressourcenbedarfs ist der Nachteil eines entsprechend marginalen politischen Einflussgrads verbunden.

Über wirtschaftspolitische Aspekte hinaus bestimmen die Raum-, Standort- und Unternehmenspolitik sowie die Forschungs- und Finanzpolitik die Verkehrspolitik mit, ohne dass diese umgekehrt nennenswerten Einfluss auf diese Politikfelder ausübt[262]. Damit stellt sich die Frage, ob eine dermaßen beeinflusste Verkehrspolitik in der Lage ist, die aktuellen und zukünftigen Aufgaben zu lösen. Im Vorwort zum Weißbuch *„Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft"* der Europäischen Kommission (2001) erklärt die damalige Kommissarin für Verkehr und Energie, LOYOLA DE PALACIO: *„Europa muss in der gemeinsamen Verkehrspolitik endlich eine echte Wende einleiten"* und begründet dies mit dem erreichten Maß an Umweltbelastung und infrastruktureller Überlastung. Im gleichen Zuge ergänzt sie: *„… Verkehrspolitik kann nur ein Teil der Antwort sein. Ihr Erfolg hängt zwangsläufig von anderen Bereichen wie Haushaltspolitik, Industriepolitik, Raumplanung oder auch Sozialpolitik (…) ab."* [263]

Beispiele konträrer politischer Zielsetzungen in Bezug auf die verkehrspolitischen Ziele sind in **Abbildung 22** exemplarisch und ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgeführt. Grundsätzlich bestehen zwischen den Politikfeldern Konkurrenzsituationen mit unterschiedlichen Einfluss- und Durchsetzungsgraden. Für die Verkehrspolitik aber stellt SCHÖLLER (2007) die Frage, ob es sich nicht dabei lediglich um *„Verkehrsmanagement"* handelt[264], da die Entwicklungen im Verkehrsbereich maßgeblich durch gesellschaftliche Entwicklungen bestimmt werden, die regelmäßig verkehrspolitisch nachvollzogen werden. Im Zusammenhang z. B. mit dem Wunsch nach dem günstigen Eigenheim oder der Gewerbeansiedlung innerhalb der Gemeindegrenzen, der entsprechenden Siedlungsflächenentwicklung in peripherer Lage und dem dadurch ausgelösten Verkehr reduziert sich die Verkehrspolitik auf eine Anpassungsplanung mit dem Ziel eines funktionierenden Verkehrsflusses und der Sicherstellung einer Mindestversorgung im Öffentlichen Verkehr, womit die weitere Ausprägung automobiler räumlicher und verkehrlicher Strukturen verbunden ist.

---

[261] In Deutschland sind 53.000 Menschen in Fahrradherstellung und –vertrieb beschäftigt (AGFS 2001, S.2). Die ökonomische Bedeutung der touristischen Nutzung des Fahrrads in Deutschland ist im Ergebnis einer aktuellen Studie ebenso groß: Fahrradausflügler und -touristen lösen jährlich 3,87 Mrd. € Bruttoumsatz aus, überwiegend (zu 63%) in der Gastronomie und Beherbergung (DTV 2009, S.7).

[262] Beispielhaft veranschaulicht die für 2009 einmalig eingeführte, so genannte „Umweltprämie" die Verflechtung von Wirtschafts-, Verkehrs- und Umweltpolitik und die geringe Rolle der Verkehrspolitik in diesem Geflecht. Die Bundesregierung hatte im Rahmen des Konjunkturpakets II mit dem Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens „Investitions- und Tilgungsfonds" vom 2. März 2009 die Grundlage für das Programm zur Stärkung der Pkw-Nachfrage durch Gewährung der „Umweltprämie" (oder „Abwrackprämie") geschaffen. Danach erhielten private Autohalter für den Erwerb oder die Neuzulassung eines Neu- oder Jahreswagens mit Abgasnorm 4 oder höher eine Geldprämie in Höhe von 2500€, wenn sie gleichzeitig ein mindestens 9 Jahre altes Altfahrzeug verschrotten ließen. Das Programm verfügte zunächst über einen Etat in Höhe von 1,5 Mrd.€ und wurde durch Beschluss des Deutschen Bundestags auf 5 Mrd.€ aufgestockt (MIETZSCH 2009, S.1). Das Programm wirkt Zielen der Verkehrsverlagerung direkt entgegen. Ein positiver Effekt für die Umwelt ist zweifelhaft, weil mit dem generellen Anreiz des Pkw-Erwerbs potenziell negative Auswirkungen in Bezug auf die Verkehrsmittelnutzung und verkehrsbedingten Emissionen verbunden sind. Der Radverkehr erfährt im Konjunkturpaket II entsprechend seiner geringeren wirtschaftlichen Bedeutung keine Berücksichtigung.

[263] KOM 2001, S.2.

[264] SCHÖLLER 2007b, S.18.

| Verkehrspolitik | Andere Politikfelder | |
|---|---|---|
| Zielsetzung, Strategie | Politikfeld | Konkurrierende Zielsetzung, Strategie |
| **Verkehrsvermeidung**<br>⇨Stadt der kurzen Wege, Innenverdichtung | Regionale und lokale Raumordnungs- und Siedlungspolitik | **Gewinnung von Einwohnern und Betrieben durch neue, verkehrsgünstige Siedlungsflächen**<br>⇨Erschließung von Wohn- und Gewerbeflächen in Randlage |
| **Verkehrsverlagerung**<br>⇨Förderung Nahmobilität/NMV | Finanzpolitik | **Einsparungen bei öffentlicher Infrastruktur**<br>⇨Zentralisierung von Schul- und Krankenhausstandorten |
| | Wirtschafts- und Standortpolitik | **Förderung der Automobilindustrie**<br>⇨Kollektivierung privater Fahrtkosten durch Pendlerpauschale |
| **Stadtverträgliche Verkehrsgestaltung**<br>⇨Restriktive Lenkung und Verkehrsberuhigung | | **Optimale Erreichbarkeit im MV**<br>⇨Straßenbau und Kapazitätsausweitungen für Ruhenden Verkehr |
| | Forschungs- und Technologiepolitik | **Förderung der Telematik**<br>⇨Verbesserung der Leistungsfähigkeit für den Kfz-Verkehr (z. B. Signaltechnik, Navigation) |

**Abbildung 22 Konkurrierende Zielsetzungen der Politikfelder**

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Die Legitimation einer derartigen Verkehrspolitik ist mit dem wachsenden Problembewusstsein über die verbundenen ökologischen, sozialen und ökonomischen Folgen in Frage gestellt. Die Verkehrspolitik hat darauf programmatisch reagiert, indem sie sich seit den 1990er Jahren einer neuen Zielsetzung, dem „nachhaltigen integrierten Verkehrssystem“ widmet. Gegenüber der bisherigen segmentierten Verkehrspolitik, die sich vor allem an den einzelnen Verkehrsmitteln in der geschilderten Abhängigkeit externer Entwicklungen orientiert, verfügt der integrierte Ansatz über eine gesamtgesellschaftliche Perspektive, die den bereits angeführten verkehrspolitischen Zielen folgt und die folgenden drei Dimensionen betrifft, die

- *Technische Integration:* Verknüpfung der Verkehrsträger,
- *Soziale Integration:* Ausgleich von Interessengegensätzen und Konsensbildung durch Einbindung verschiedener Akteure und die
- *Politische Integration:* Verpflichtung betroffener Politikressorts auf eine Gesamtstrategie.

Mit der politischen Integration wird das Ziel einer stärkeren Durchsetzbarkeit nachhaltiger Verkehrspolitik verfolgt. Dazu wird teilweise auch im institutionellen Bereich eine Integration vollzogen: Beispiel ist die Zusammenlegung von Verkehrs- und Bau- (z. B. Bund) oder Wirtschaftsressort (z. B. Land Niedersachsen). Im Land Nordrhein-Westfalen wurde der integrierten Verkehrplanung mit dem „Gesetz zur integrierten Gesamtverkehrsplanung NRW“ (IGVP-

Gesetz) und mit der Zusammenfassung von Landes- und Landesverkehrsplanung in einem Ressort und in einem Ministerium Rechnung getragen[265].

Die Programmatik ist damit zuletzt deutlich gestärkt und in den Vordergrund geholt worden. Nachhaltige integrierte Verkehrspolitik ist als innovatives aktuelles Ziel europäischer und nationaler Verkehrspolitiken formuliert und verkündet. Trotzdem ist nach wie vor eine „gebremste" Umsetzung festzustellen, faktisch werden die einzelnen Verkehrträger weiterhin jeweils unter der Zielsetzung der Verkehrsmengenbewältigung optimiert, Ergebnis einer primär an kurzfristigen ökonomischen Gesichtspunkten ausgerichteten Politik, die eine Integration ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte im Rahmen eines nachhaltigen Verkehrssystems nicht primär verfolgt. SCHÖLLER (2007) spricht in diesem Zusammenhang bereits von der *„Genealogie des Scheiterns"* integrierter Verkehrspolitik[266]. Der Grund hierfür mag in der historisch fehlenden eigenständigen Zielsetzung und Aufgabe von Verkehrspolitik begründet liegen. Mobilität und Verkehr sind kein Selbstzweck, sondern „dienendes" Element und insoweit anders zu beurteilen als Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialpolitik, die jeweils eindeutige und politikleitende Zielsetzungen aufweisen: Wirtschaftswachstum und Wohlstand, gesunde Lebensbindungen und soziale Absicherung dokumentieren beispielhaft solche Zielsetzungen. Verkehrspolitik ist dagegen traditionell auf die Unterstützung ökonomischer Ziele konzentriert und entsprechend von diesen unmittelbar abhängig. Auch die Verkehrswissenschaft widmete sich der Erforschung ökonomischer Zusammenhänge, und hier vor allem der Wachstumsdynamik, die einen Zusammenhang zwischen Wirtschafts- und Verkehrswachstum aufweist und damit Verkehr und Verkehrspolitik auf eine unterstützende Rolle verweist.

Ein weiterer relevanter Aspekt politischer Handlungsfähigkeit betrifft die Rollenverteilung zwischen Politik und Verwaltung gerade auf der kommunalen Ebene, die für die Durchsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik ausschlaggebend ist. NAßMACHER (1991) verweist auf die zentrale Rolle der Verwaltung im Politikprozess: „*Die vergleichenden Policy-Forschungen in verschiedenen Kommunen haben die Dominanz der Verwaltung in den Entscheidungsstrukturen hervorgehoben. (…) Das Übergewicht der städtischen Fachverwaltung (…) bewirkt in allen Politikfeldern eine Fragmentierung der Entscheidungsstruktur. (…) Dabei bieten starke Großstadtverwaltungen mehr Widerstand als schwache Kommunalverwaltungen des ländlichen Raumes. Erstere sind nämlich durchaus in der Lage, überörtliche Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen."*[267] Im Ergebnis dieser Verhältnisse spielen kommunalen Parlamenten häufig lediglich eine Nebenrolle als *„Legitimationsbeschaffer für Verwaltungshandeln"*[268]. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die Organisationsentwicklung von Verwaltungen, die wiederum politischem Handeln unterliegt. Die Einrichtung starker Fachressorts fördert die dortige (sich allerdings u. U. verselbstständigende) Auseinandersetzung und Bearbeitung von Sachfragen und die Durchsetzung im inneren Verteilungskampf um finanzielle und personelle Ausstattung. Daneben sind die Adressaten von Politik und

[265] GAEDTKE 2005, S.8; vgl. Kapitel 2.1.3, S.50 und Fn. 145.
[266] SCHÖLLER 2007b, S.21.
[267] NAßMACHER 1991, S.175.
[268] ebda., S.176.

Maßnahmen bedeutend: es kommt durch Mitwirkungsansprüche zu einem *„Hineinregieren der Klientele in die Fachverwaltung“* [269], was eine gewisse Unberechenbarkeit im kommunalpolitischen Handeln zur Folge hat. Auch FICHERT / GRANDJOT (2007) sehen die Diskrepanz zwischen verkehrspolitischem Anspruch und Realität maßgeblich in der Vielzahl der Akteure mit ihren unterschiedlichen Interessen begründet[270].

*Einflussfaktoren veränderter Verkehrspolitik*

Die wirtschaftspolitische und technische Ausrichtung von Verkehrspolitik und –wissenschaft muss einer veränderten Sichtweise als Gesellschaftspolitik weichen, die die sozialwissenschaftliche Perspektive berücksichtigt, um den vielfältigen Herausforderungen entsprechen zu können. Diese notwendige Neuausrichtung nennt SCHÖLLER (2007) die „*Re-Politisierung der Verkehrspolitik“* [271]. Die seit vier Jahrzehnten gewonnene Einsicht, dass fortwährender wirtschaftlicher Aufschwung unmöglich ist und die verkehrsbedingten Beeinträchtigungen der Umwelt und Lebensqualität zu begrenzen sind, stellt die Legitimationsgrundlage dieser Veränderung dar. Im gesellschaftspolitischen Zusammenhang stellt sich die Frage nach den Handlungsspielräumen: Verkehrspolitik kann grundsätzlich nur wirken, wenn zwischen Alternativen zu entscheiden ist. In Bezug auf das vorhandene Verkehrssystem des in dieser Arbeit gewählten Untersuchungsraums stellt der MV den fest verankerten Systemkern dar. Für eine radikal veränderte Verkehrspolitik ist kurz- bis mittelfristig keine realistische Handlungsoption gegeben, da der MV für die geschaffene Infra-, Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur systemerhaltend wirkt. Eine völlige Abkehr von der bisherigen Praxis bedarf bereits im Ansatz einer *langfristigen* Perspektive. Die aktuelle Verkehrspolitik muss daher einer integrativen Strategie folgen und den MV einbeziehen, unabhängig davon, ob sie unter einer langfristigen Zielsetzung im systemverändernden Sinne agiert, einem pragmatischen, kurz- bis mittelfristigen Ansatz folgt oder beide Perspektiven vereint. So können räumliche und/oder sektorale, den MV integrierende Konzepte und Maßnahmen Basis für eine bereits kurzfristig effektive nachhaltigere und verträglichere Verkehrsgestaltung sein.

Hemmnisse für eine erfolgreiche neue Verkehrspolitik bestehen nicht nur in Bezug auf die Komplexität und Abhängigkeiten von anderen Politikfeldern, sondern auch bezüglich der individuellen Denk- und Verhaltensmuster sowie struktureller Schwächen des politisch-institutionellen Systems, wie BRATZEL (1999) feststellt: Der Bürger ist gleichzeitig Verursacher und Betroffener von Verkehrsfolgen und vertritt wechselseitig beide Interessen. Verschiedene Studien (TERTOOLEN u. a. 1996; DIEKMANN / PREISENDÖRFER 1992) belegen, dass Menschen eher ihre positive Einstellung zu Umweltfragen verändern, als eine Veränderung ihres habitualisierten automobilen Verkehrsverhaltens vorzunehmen, für das individuelle Rechtfertigungen formuliert werden. Im Ergebnis dieser Studien wird eindeutig bezweifelt, dass alleine aus Gründen individueller Einsicht die Autonutzung eingeschränkt werden

[269] s. u.: *„Governance“;* ebda. S.177.
[270] FICHERT, GRANDJOT 2007, S.138.
[271] SCHÖLLER 2007b, S.33.

kann[272]. Daneben stellt das an kurzfristigen Zielen orientierte „tagespolitische“ Handeln ein wesentliches Hemmnis einer neuen Verkehrspolitik dar. Im Zuge der Orientierung an vier- bis fünfjährigen Wahlzyklen werden kurzfristig sichtbare Erfolge gegenüber langfristigen Strategien politisch bevorzugt. Dies gilt umso mehr, als solche langfristige Strategien häufig mit restriktiven Eingriffen verbunden sind. Die Umsetzung verkehrspolitischer Verlagerungsmaßnahmen erzeugt erhebliche Konflikte und Widerstände bei den Betroffenen. Grundsätzlich neigt Politik zur Vermeidung von Konflikten, im Verkehrsbereich beispielsweise durch die praktizierte Parallelförderung aller Verkehrsmittel, die wiederum letztlich strukturerhaltend wirkt. Die Grundlage früherer Strategien, die direkte Einflussnahme durch restriktive, so genannte „*push“*- Maßnahmen wird zunehmend durch die Meinung ersetzt , dass Verhaltensbeeinflussung eher angebotsorientiert, durch „*pull“*- Maßnahmen möglich ist[273].

*Governance*

Diese grundsätzliche Tendenz verläuft vom als „*Government“* geprägten, hierarchisch-formal organisierten Regieren durch Parlament und Exekutive hin zur „*Governance“*, die ein Regieren durch staatliche, marktliche und zivilgesellschaftliche Akteure und eine Kombination hierarchischer, wettbewerblicher und kooperativer Steuerung beschreibt[274]. Die Gestaltungsmacht, die der Politik im hergebrachten Verständnis zugeschrieben wird, ist nach Ansicht von BECK / HAJER / KESSELRING (1999) mit den aktuellen Prozessen der Globalisierung, Individualisierung, abnehmenden Erwerbsarbeit, der Geschlechterrevolution und globalen Risiken zunehmend verloren gegangen: „*Das nationalstaatliche System der Politik (…) ist nicht mehr das Steuerungszentrum einer individualisierten, fragmentierten und globalisierten Gesellschaft, wie wir sie heute in den Ländern des Westens vorfinden; (…) Denn das Primat der Politik lässt sich nicht einfach proklamieren, sondern ist Ergebnis komplexer Prozesse der politischen Willens- und Entscheidungsfindung und zudem abhängig von gesellschaftlichen Akzeptanzen, die sich weder verordnen lassen, noch einfach hergestellt werden können.*“ [275]

---

[272] BRATZEL 1999, S.4ff.

[273] SCHÖLLER 2007b, S.33.

[274] SACK 2007, S.178; Grundsätzlich ist Governance ein Begriff aus den 1990er Jahren, der alle Prozesse bezeichnet, an denen Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft beteiligt sind und der bis heute nicht einheitlich definiert ist. In Abhängigkeit vom betroffenen Politikfeld wird der Governance-Begriff differenziert, beispielsweise in *Regional G.*, *Local G.*, *Environmental G.* usw.

Definition der Governance nach RÜB / SEIFER (2007): *„Governance (…) sind all die Bemühungen von staatlichen sowie vor allem von nichtstaatlichen Akteuren, Regeln zu formulieren und durchzusetzen, die in einem hochkomplexen, hochinterdependenten und hochdynamischen Geflecht von Entwicklungen ein Mindestmaß an Ordnungsmustern generieren und stabilisieren sollen.“*

Folgende Eigenschaften sind charakteristisch:

- Governance verändert und flexibilisiert institutionelle Regeln in Politik und Verwaltung; Governance-Strukturen sind durch wechselnde Akteure mit unterschiedlicher Partizipationsintensität und Ressourcenausstattung geprägt;
- Der Netzwerkcharakter verlagert sich von der Dominanz staatlicher Akteure zu Netzwerken mit geringer oder ohne staatliche Beteiligung;
- Die autonomen Strukturen mit eigenen Verfahrens- oder „Spiel“regeln können über demokratische Verfahren nicht politisch verantwortlich gemacht werden;
- Governance akzeptiert den Verlust von Ordnungsmustern (RÜB / SEIFER 2007, S.169f).

[275] BECK u. a. 1999, S.8.

Auch in der Verkehrspolitik ist ein entsprechender Akteurswechsel vom zentralen Staat mit seinen *Entscheidungsträgern* hin zu dezentralen zivilen Individuen und Gruppen als *Einflussträger* ohne formale verkehrspolitische Entscheidungskompetenz festzustellen. An die Stelle formaler Prozesse und Verfahren treten zunehmend informelle „*Policy networks*“ [276]. Mögliche Formen der Einflussnahme durch Einflussträger in Netzwerken sind die[277]

- (selektive) Information der Entscheidungsträger,
- Unterstützung der Kandidatur von Interessenvertretern für politische Mandate,
- Wahl- und Unterstützungsaufrufe an die Gruppe,
- Beeinflussung öffentlicher Meinung (Pressearbeit, Unterschriftenaktionen) und
- Unterstützung von Parteien und Entscheidungsträgern (z. B. in finanzieller Form).

Problematisch an dieser Entwicklung mit ihren flexiblen Grenzen zwischen Politik und Nicht-Politik ist die Durch- und Umsetzung einer konsequenten Politiklinie, die ohne vorhandene staatliche Macht zahlreichen, untereinander konkurrierenden Aspekten ausgesetzt ist und somit die Gefahr willkürlicher Policy-Outputs birgt[278]. Zuletzt wurde durch die großen, konfliktträchtigen Infrastrukturprojekte in Deutschland wie dem Ausbau des Frankfurter Flughafens oder des geplanten Bahnhofsneubaus in Stuttgart die Einbeziehung von Einflussträgern im Rahmen partizipativer Verfahren und mit dem Ziel konsensualer Ergebnisse verbessert, auch wenn eine selbstverständliche Kultur der Partizipation noch nicht erreicht ist[279], wie das Beispiel „Stuttgart 21“ aktuell verdeutlicht. Grundsätzlich besteht zudem eine Abhängigkeit der Aufnahme und Behandlung politischer Themen im Zuge so genannter *Wahrnehmungskonjunkturen*, die häufig durch einzelne Ereignisse, beispielweise den Kesselwagenunfall in Viareggio 2009, beeinflusst werden. Für das Ziel aktiver verkehrspolitischer Gestaltung ist daher die Gewinnung der öffentlichen und politischen Wahrnehmung von großer Relevanz.

Nicht zuletzt ist europaweit eine Reform des Finanzierungssystems Voraussetzung für die Umsetzung einer Verkehrswende. Die dafür erforderlichen Maßnahmen, vor allem im Öffentlichen Verkehr, sind mit erheblichem Finanzbedarf versehen. Die auf den ÖPNV bezogene „Akzeptanzstudie“ von MONHEIM / SCHROLL (2004) kommt am Beispiel der Region Trier zum Ergebnis, das seitens der professionellen Akteure eine regelmäßige Ausgabenpriorität für Maßnahmen des fließenden und ruhenden Kfz-Verkehrs vorherrscht und durch die bestehenden Finanzierungsinstrumente unterstützt wird. Der ÖPNV steht dagegen unter ständigem *„Sparvorbehalt und Defizitverdacht“* [280]. Wenngleich die Abkehr vom autoorientierten Verkehrssystem langfristig die kostengünstigere Variante ist, so sind zunächst diese alltäglichen Denk- und Verfahrensweisen zu verändern und die entsprechenden Investitionen zu tätigen. Bisherige, Kfz-bezogene Einnahmen stehen dafür nicht zur Verfügung. Erforderlich ist daher eine Steuerreform, die die Verkehrsteilnehmer und die durch Infrastruktur erschlos-

[276] DAMBACH 2007, S.25f.
[277] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.143.
[278] BECK u. a. 1999, S.11.
[279] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.143.
[280] MONHEIM / SCHROLL 2005a, Kurzfassung, S.2.

senen Nutzer angemessen an den Kosten beteiligt. In diesem Zusammenhang war in den 1980er Jahren bereits eine so genannte „Nahverkehrsabgabe“ diskutiert, aber nicht durchgesetzt worden. MONHEIM (2008) fordert in diesem Zusammenhang die Einbeziehung der ÖPNV-Finanzierung in das Kommunalabgaben- und Erschließungsbeitragsrecht[281]. Die Infrastruktur für den Kfz-Verkehr ist im Untersuchungsraum heute so weitgehend ausgebaut, dass bereits die Mittel für eine angemessene Unterhaltung fehlen. Ein weiterer Ausbau stellt eine finanzielle Belastung für zukünftige Generationen dar, die u. U. gar nicht zu den Nutzern solcher Infrastruktur zählen werden. Die Infrastrukturpolitik muss sich daher aus Sicht von HOLZ-RAU (2009) aus Gründen der Finanzierbarkeit am Erhalt, der barrierefreien Gestaltung und ggf. am Rückbau orientieren[282]. Beispiele relevanter Einflussfaktoren sind in der folgenden **Abbildung 23** zusammenfassend dargestellt.

| Unterstützende Faktoren | Hemmende Faktoren |
|---|---|
| Starker Handlungsdruck durch Verkehrsprobleme und -folgeprobleme | Dominanz anderer Politikfelder |
| Programmatik einer re-politisierten integrierten Verkehrspolitik | Orientierung der Politik an kurzfristigen Wahlzyklen |
| Alternativen mit dem NMV vorhanden | Dominanz des automobilen Lebensstils |
| Vorhandene Strategien und Programme nachhaltiger integrierter Verkehrspolitik | Wirtschaftliche Bedeutung des vorhandenen automobilen Verkehrssystems |
| Kompetente Fachverwaltungen | Vorhandene Finanzierungssysteme |
| Orientierung an Partizipation und Konsens | Wahrnehmungskonjunkturen |

**Abbildung 23: Relevante Einflussfaktoren veränderter Verkehrspolitik**

Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.2.2 Grundzüge der Verkehrspolitik in der EU und den Staaten der Fallstudien

Die folgenden Ausführungen widmen sich skizzenhaft dem organisatorischen Aufbau, den Akteuren und Zielen von Verkehrspolitik in der Europäischen Union und in den Staaten der Fallstudien. Diese (supra)nationalen Grundlagen bilden den Rahmen der kommunalen Verkehrspolitik und sind relevant für die Legitimation und Durchsetzung nachhaltiger Mobilitätspolitik in den untersuchten Fallbeispielen. Die Analyse setzt den Fokus auf die verkehrspolitische Einbeziehung nachhaltiger und integrativer Vorstellungen einerseits und des Radverkehrs andererseits. Die folgende **Abbildung 24** illustriert am Beispiel Deutschlands das grundsätzliche Schema der Organisation von Verkehrspolitik, wie es vergleichsweise ebenso für die EU und die Länder der Fallstudien gilt.

[281] MONHEIM 2008a, S.335.
[282] HOLZ-RAU 2009, S.803.

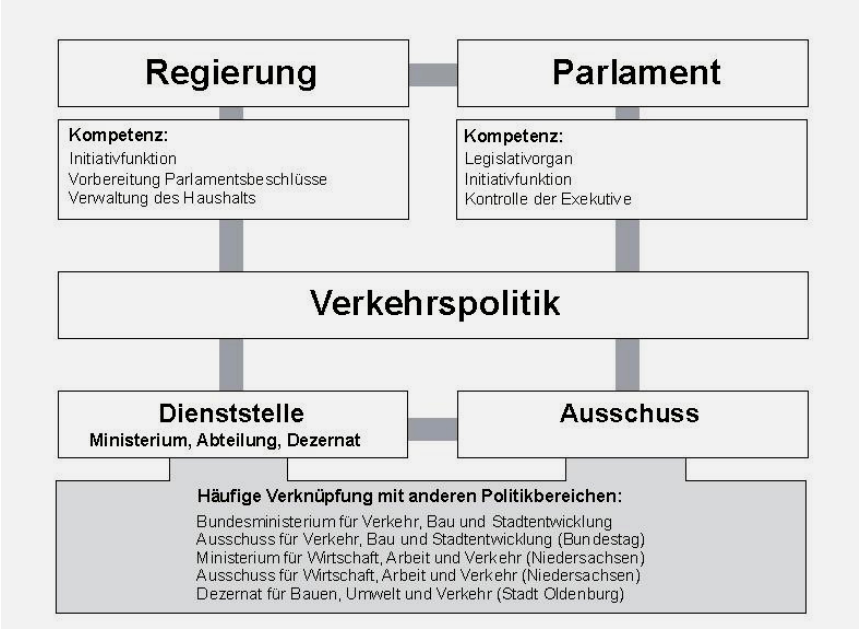



**Abbildung 24:**

**Organisationsschema Verkehrspolitik am Beispiel Deutschlands**

Quelle: Eigene Darstellung.

### 3.2.2.1 Europäische Union

***„Das nächste Jahrzehnt wird für das Verkehrssystem wahrscheinlich ein Jahrzehnt des Übergangs werden“*** [283]

***„Auf der Suche nach umweltverträglicher Mobilität“*** [284]

*Organisation und Akteure*

Für die Europäische Union (EU) ist die Mobilitäts- und Verkehrspolitik eine zentrale Aufgabe, um die staatlichen Grenzen zu überwinden, den freien Personen- und Güterverkehr sicherzustellen und Ziele des Binnenmarktes, der Schaffung transeuropäischer Netze, einer verbesserten Verkehrssicherheit sowie der Förderung nachhaltiger Mobilität zu erreichen[285]. Europäische Verkehrspolitik wird über die drei Säulen der EU, das Parlament, die Kommission und den Ministerrat, formuliert und umgesetzt[286]. Bis zu den Verträgen von Nizza (2003) entscheidet der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Parlaments. Seither sind die Rechte des Parlaments gestärkt worden, das inzwischen, gemeinsam mit dem Rat, mitentscheidet. Im Zentrum europäischer Verkehrspolitik steht die Kommission: sie verfügt über das Initiativrecht, greift Themen auf und unterbreitet Gesetzes- und Programmvorschläge gegenüber dem Rat und Parlament. Sie verwaltet und kontrolliert den Haushalt

[283] KOM 2009, S.13, lfd. Nr.57.

[284] Quelle: Titel der Verkehrspolitik der EU im Internet europa.eu/pol/trans/index_de.htm (Stand 14.02.2011).

[285] ebda.

[286] Der *Ministerrat* oder „*Rat*“ ist nicht zu verwechseln mit dem *Europäischen Rat* (der Staats- und Regierungschefs) oder dem *Europarat*, der nicht EU-Organ ist.

und die Förderprogramme. Die Kommission bestimmt damit die Richtung und Umsetzung der Verkehrspolitik. Verantwortlich für die Verkehrspolitik in der Kommission ist seit 2010 die Generaldirektion „Mobilität und Verkehr". Der Ministerrat als das Legislativorgan der EU ist auf Beschlussvorschläge der Kommission angewiesen. Er trifft seine Entscheidungen im Einklang mit dem Parlament, das ein grundsätzliches Mitentscheidungsrecht besitzt und den Beschlussvorschlägen der Kommission zustimmen muss. Im Parlament getroffene Entscheidungen werden vom Rat entweder gebilligt oder ein abweichender „gemeinsamer Standpunkt des Ministerrats" gegenüber dem Parlament vertreten; Gegebenenfalls wird ein Vermittlungsausschuss tätig. Im Parlament besteht ein Fachausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN). Als weitere EU-Institution wirkt auch der Europäische Gerichtshof (EuGH) unmittelbar auf die Verkehrspolitik ein[287].

Maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung der Verkehrspolitik der EU üben daneben die Lobbies und Interessenverbände aus. Mehr als 15.000 Lobbyisten sind in Brüssel aktiv, alleine 5.000 beim Europäischen Parlament[288]. Nach Auffassung der Kommission ist Lobbying berechtigt, solange die Öffentlichkeit über Beitrag, Ziele und Finanzierung des Lobbying informiert ist. Dieser Information widmen sich die „Transparenzinitiative" der Kommission und die Einrichtung eines freiwilligen Lobbyistenregisters. Bis Ende 2010 sind in diesem Register nach Angabe der Kommission allerdings nur etwa 40% der „Lobby-Berater" erfasst[289]. Die Lobbyarbeit ist vielfältig: Neben den mächtigen Industrie- und Berufsverbänden, wie der „European Automobile Manufactures Association" als Zusammenschluss der Automobilindustrie oder dem „European Chemical Industry Council" als Verband der Chemieindustrie, werden auch Interessen einzelner Unternehmen (Microsoft, Lufthansa), Arbeitgeberverbände (UNICE) Gewerkschaften (ETUC) und Regionen vertreten. Etwa ein Drittel der Verbände vertritt öffentliche „*non-profit"* Interessen, wie den Umweltschutz oder die Menschenrechte. Für den Radverkehr ist auf EU-Ebene seit 1983 die „European Cyclists´ Federation" (ECF) mit dem Ziel "…*to promote the bicycle at European as well as international levels and create a favourable climate in transport, environmental and tourism policies"* tätig[290].

Über die Rechtsgestaltung und –sprechung wirkt sich europäische Verkehrspolitik entscheidend auf die nationalen, regionalen und lokalen Verkehrspolitiken aus[291]. Nach FICHERT / GRANDJOT (2007) ist *„Die Europäische Union (ist) mittlerweile sowohl für den grenzüberschreitenden als auch für den binnenländischen Verkehr in den EU-Mitgliedsstaaten der*

---

[287] Beispiele für den Einfluss des EuGH sind das sog. *„Untätigkeitsurteil"* vom 22.05.1985 (Das Europäische Parlament hatte wegen des Fehlens einer gemeinsamen Verkehrspolitik geklagt und Recht erhalten) und die Urteile zur Liberalisierung des öffentlichen Verkehrsmarkts, wie das sog. *„Altmark-Trans-Urteil*" von 2003 (FICHERT / GRANDJOT 2007, S.145).

[288] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.146; Internet unter europarl.europa.eu/ (Stand 11.06.2009).

[289] Eine Entschließung des Europäischen Parlaments vom 8.Mai 2008 fordert ein verbindliches Register für alle in der EU tätigen Interessenvertretungen mit den Namen der Lobbyisten und detaillierten Angaben zur Finanzierung der Lobbytätigkeit. Quelle: Internet unter europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2010-7746 (Stand 16.12.2010).

[290] Quelle: Internet unter europarl.europa.eu/ (Stand 11.06.2009); ecf.com (Stand 06.07.2009).

[291] SACK 2007, S.176.

*wichtigste Entscheidungsträger."* [292]. Die britische Regierung resümiert dies in Bezug auf die Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik mit *„The European Union has an important role (…) setting the framework of policy and law at European level and in promoting partnerships and co-operation between Member States, industry and the community*." [293] Der mit zunehmender verkehrspolitischer Kompetenz wachsende Einfluss der EU hat in der Vergangenheit zu Diskussionen in Bezug auf das Subsidiaritätsprinzip geführt, dieser Bedeutungszuwachs muss angesichts grenzüberschreitender verkehrs- und umweltpolitischer Herausforderungen aber als angemessen gelten[294]. Ein prinzipielles Hemmnis bei der Gestaltung und Umsetzung der EU-Politik stellt das notwendige Mehrebenen-Regieren (supranational-national-regional-lokal) dar, das SACK (2007) in Hinblick auf die *„numerische Erhöhung von Akteuren und Gelegenheiten wie* ( = als auch; Anm. d. Verf.) *die Inkohärenz der Steuerungsweisen unterschiedlicher Ebenen"* kritisiert, da es mit Unübersichtlichkeit und hohem Aufwand des politischen Prozesses verbunden ist[295].

***„Ich werde im EU-Ministerrat eines klarmachen: Dinge, die national und regional geregelt werden können, dürfen nicht vereuropäisiert werden."*** [296]

*Ziele und Inhalte*

Auf der EU-Ebene kommt der Verkehrspolitik in Hinblick auf die wirtschaftliche und politische Integration eine Schlüsselrolle zu. Der freie Warenaustausch, die Marktöffnung und der Abbau wettbewerbsverzerrender Beihilfen, insbesondere im Bereich des Öffentlichen Verkehrs, stellen neben der Bewältigung grenzüberschreitender verkehrs- und umweltpolitischer Probleme zentrale Zielsetzungen dar. Die Ziele sind zuletzt im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft" von 2001 formuliert[297], als Fortsetzung des ersten Weißbuchs von 1992 („Die künftige Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik"), außerdem im Grünbuch „Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt" von 2007[298]. Das Weißbuch nennt die folgenden politischen Ziele:

1. Ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Verkehrsträgern schaffen (S.24),
2. Engpässe beseitigen (S.56),
3. Die Verkehrspolitik auf den Benutzer ausrichten (S.74) und
4. Der Globalisierung des Verkehrs Herr werden (S.100).

---

[292] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.145.

[293] THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998, S.81.

[294] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.146.

[295] SACK 2007, S.194.

[296] Bundesverkehrsminister RAMSAUER in der ADAC-„Motorwelt" 12/2009, S.38.

[297] KOM 2001.

[298] KOM 2007b; Als *Grünbuch* werden von der Kommission veröffentlichte Mitteilungen bezeichnet, die Ideen präsentieren, um eine öffentliche Diskussion zu einem bestimmten Politikbereich einzuleiten. Mit dem (häufig auf ein Grünbuch folgenden) *Weißbuch* werden förmliche Vorschläge für ein Tätigwerden und Lösungsansätze vorgestellt (Quelle: Internet unter europa.eu/documentation/faq/index_de.htm (Stand 09.02.2011).

Im dortigen Fazit bedarf es *„… zahlreicher Maßnahmen und politischer Instrumente, um den Prozess in Gang zu setzen, der zu einem dauerhaft umweltverträglichen Verkehrssystem führt (…)* [299]. Der integrative Ansatz findet sich hier in der Forderung nach wirtschafts-, raum- und stadtentwicklungspolitischen Maßnahmen, die eine weitere Steigerung des Mobilitätsbedarfs vermeiden. Darüber hinaus wird die Verknüpfung mit der Sozial- und Schulpolitik sowie der Nahverkehrs-, Haushalts-, Wettbewerbs- und Forschungspolitik im Rahmen einer Gesamtstrategie gefordert. Die Kommission hat 2006 die Halbzeitergebnisse des Weißbuchs unter dem Titel „Für ein mobiles Europa – Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent" vorgelegt. Darin werden die Zielsetzungen bestätigt, wenngleich auch konstatiert wird, dass sich europäische Verkehrspolitik zu Beginn eher schwerfällig gestaltete. Die Zielsetzung europäischer Verkehrspolitik steht danach im Einklang mit der Agenda von Lissabon für Wachstum und Beschäftigung[300], ein erneutes Indiz für die unmittelbare Verflechtung von Verkehrs- und Wirtschaftspolitik. Konkret wird an dieser Stelle das Ziel einer Optimierung und Nutzung spezifischer Potenziale der einzelnen Verkehrsträger und ihre Kombination im Sinne der „*Co-Modality*" neben dem Ziel der Verlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger erneut formuliert. Das anschließend vorgelegte Grünbuch von 2007 trägt die beabsichtigte Veränderung der Mobilität bereits im Titel. Deren Begründung wird mit dem Fokus auf die urbanen Räume Europas formuliert: In den Städten als Lebensraum für den überwiegenden Bevölkerungsanteil sollen die Lebensqualität gesichert und die negativen Verkehrsfolgen begrenzt werden. Als Beispiele werden neben Verkehrsstaus der verkehrsbedingte Energieverbrauch, die Klimabeeinflussung und Gesundheitsbeeinträchtigung sowie die Verkehrssicherheit angeführt. Im Ergebnis wird ein grundsätzliches Überdenken städtischer Mobilität gefordert, in dessen Rahmen sich die EU in der Pflicht sieht, die Herausforderung anzunehmen: *„Die Europäische Union ist es sich schuldig, in dieser Frage eine treibende Kraft zu sein."* [301]. Grundlage des Grünbuchs war ein Anhörungsprozess, der *„…die ausgeprägten Erwartungen der Beteiligten hinsichtlich der Formulierung einer wirklichen europäischen Politik für die Mobilität in der Stadt"* verdeutlichte[302].

Auch hier wird das Ziel der Multimodalität in einem integrierten Verkehrssystem formuliert und die systematische Förderung des Gehens und Radfahrens expliziert gefordert (vgl. die in Kapitel 1.3 skizzierten Programme und Projekte der EU zum Thema Verkehr). Eine Umsetzungsstrategie soll in Form eines *Aktionsplans* zum Grünbuch konkretisiert werden, der den Informationsaustausch, die Harmonisierung von Normen, die finanzielle Förderung, Forschungsunterstützung und Vereinfachung von Rechtsvorschriften umfasst. Eine zunächst für 2008 angekündigte Veröffentlichung des Aktionsplans wurde 2009 auf unbestimmte Zeit verschoben. Hintergrund ist wiederum der bereits im Zusammenhang mit dem Grünbuch entbrannte Streit um Zuständigkeiten in Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip[303]. Parallel wurde

[299] KOM 2001, S.112.
[300] KOM 2006, S.3.
[301] KOM 2007b, S.3.
[302] ebda., S.4.
[303] RASCH 2009, S.22.

von der Kommission das Konzept „Sustainable Urban Transport Planning“ (SUTP) entwickelt, das Kommunen eine Anleitung bei der Bewältigung von Verkehrsfolgen bietet und Qualitätsmerkmale einer nachhaltigen Stadtverkehrsplanung festlegt[304]. Die ursprünglich vorgesehene Verpflichtung der Großstädte zur Anwendung dieses Konzepts wurde zwar im Verlauf der Debatte aufgegeben, die EU orientiert sich bei der Fördermittelvergabe aber zunehmend am Vorhandensein nachhaltiger Verkehrsentwicklungspläne[305]. Mitte 2009 ist, vor dem Hintergrund der bis 2010 reichenden Perspektive des Weißbuchs, eine Bilanzierung der europäischen Verkehrspolitik erschienen. Die Mitteilung der Kommission „Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“ richtet den Blick in die Zukunft und nimmt aktuelle Trends für die weitere Entwicklung auf. Danach soll die Umwelt im Zentrum europäischer Verkehrspolitik stehen, verkehrsbedingte Belastungen wie die steigenden Treibhausgasemissionen müssen reduziert werden[306]. Unter den sieben Empfehlungen der EU für ein nachhaltiges Verkehrssystem fehlt der Radverkehr allerdings gänzlich[307]. Im Internetportal der EU-Kommission wird die verkehrspolitische Ausrichtung bestätigt: *„Die Europäer genießen eine persönliche Mobilität in bisher ungekanntem Ausmaß (…) Aber das gegenwärtige Verkehrssystem und seine Wachstumsraten sind auf Dauer nicht tragbar.“* Weiter heißt es: „*Durch Liberalisierung allein kann es nicht gelingen, einige tief verwurzelte Probleme zu lösen. Dazu gehören die Vorherrschaft der Straße gegenüber anderen Verkehrsträgern (…)“* [308].

Finanzielle Mittel der EU fließen einerseits in die Erarbeitung von Strategien, Programmen und Projekten, andererseits auch in die Infrastruktur. Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur werden Projekte des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN), des kombinierten Güterverkehrs (MARCO POLO), der Regional- und Strukturpolitik (EFRE), Konversionspolitik (KONVER), und der internationalen Kooperation (ENPI) gefördert. Maßnahmen im Radverkehr werden im Zusammenhang mit den in Kapitel 1.3 aufgeführten Programmen gefördert. Nach Aussage von MdEP CRAMER (2009) betragen die Anteile der Verkehrsträger an den Co-Finanzierungsmitteln der EU ca. 60% für den motorisierten Straßenverkehr, ca. 20% für den Schienenverkehr und lediglich ca. 0,9% für den Radverkehr[309]. FICHERT / GRANDJOT (2007) prognostizieren, dass auch in Zukunft kaum mit einer konsistenten Verkehrspolitik im Raum der EU zu rechnen sei. Dazu trage die Vielzahl an Akteuren und das wenig koordinierte Handeln zwischen den verkehrspolitischen Ebenen ebenso bei wie die große Spannbreite der Interpretation und Gewichtung verkehrspolitischer Zielsetzungen[310].

---

[304] EUROPEAN COMMISSION 2007, S.6.

[305] WOLFRAM u. a. 2009, S.4f.

[306] KOM 2009, S.5.

[307] ebda., S.14ff.

[308] Quelle: Internet unter europa.eu/pol/trans/index_de.htm (Stand 16.12.2010). Die Kommission bearbeitet derzeit die Nachfolgeversion des Weißbuchs Verkehr, deren Veröffentlichung für 2011 vorgesehen ist. Quelle: Internet unter ec.europa.eu/transport/index_en.htm (Stand 16.12.2010).

[309] KOKO RAD 2009, S.2.

[310] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.158.

### 3.2.2.2 Deutschland

***„Die Verkehrspolitik wird in Zukunft einen noch größeren Beitrag zu Umwelt- und Klimaschutz leisten als bisher. Mobilität sollte die Umwelt so wenig wie möglich belasten."*** [311]

*Organisation, Akteure*

Die verkehrspolitische Gesetzgebungskompetenz liegt in Deutschland beim Bund, bei bestimmten Entscheidungen sind die Bundesländer über den Bundesrat beteiligt. Verkehrspolitik auf Bundesebene wird im Bundestag im Fachausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, in der Bundesregierung im entsprechenden Ministerium (BMVBS) gestaltet. Unter den neun Abteilungen des Ministeriums widmen sich die folgenden fünf dem Verkehr[312]: LR (Luft- und Raumfahrt), WS (Wasserstraßen, Schifffahrt), LA (Landverkehr), UI (Umweltpolitik und Infrastruktur, Grundsatzfragen des Ressorts) und StB (Straßenbau). Im Rahmen der Neuorganisation 2010 wurde die Aufgabe Radverkehr aus der Abteilung SW (Raumordnung, Stadtentwicklung, Wohnen) in die Abteilung UI verlagert[313]. In dieser Abteilung werden laut Eigendarstellung des Ministeriums *„…grundlegende strategische Politikkonzepte entwickelt und umgesetzt. Dabei geht es schwerpunktmäßig darum, die Verkehrs- und Baupolitik umwelt- und klimafreundlich zu gestalten…"* [314]. Neben dem BMVBS wirken weitere Ministerien wie das Finanz-, Wirtschafts- und Umweltministerium auf die Verkehrspolitik ein, deren Einfluss entsprechend der jeweils geltenden politischen Machtverhältnisse variiert. So lag während der rot-grünen Regierungszeit (1998-2005) eine starke Einflussnahme des Umweltministeriums in die Verkehrspolitik vor[315], in der anschließenden Legislaturperiode ein stärkerer Einfluss des Wirtschaftsministeriums. HATZFELD (2008) bestätigt aus der internen Sicht die „dynamische und wechselhafte Dominanz" der einzelnen, verkehrsrelevanten Politikbereiche[316]. Zur Beratung in Radverkehrsangelegenheiten wurde 2005 der Beirat Radverkehr beim BMVBS eingerichtet, der u. a. Mitglieder aus der Wissenschaft und dem DIfU umfasst.

Unterhalb der Bundespolitik wird die Verkehrspolitik auf der Länderebene gestaltet und anhand der Instrumente der Verkehrsministerkonferenz und Bund-Länder-Arbeitskreise (BLAK) abgestimmt und gegenüber dem Bund vertreten; Beispiel hierfür ist der BLAK Fahrradverkehr. Dabei bestehen, jeweils analog in Parlament und Regierung, unterschiedliche organisatorische Verknüpfungen zwischen Politikfeldern. Die Länder sind u. a. direkt zuständig für die vom Bund finanzierten Bereiche des Schienenpersonennahverkehrs (seit 1996) und der

---

[311] BMVBS 2010a, S.9.

[312] ebda., S.26f.

[313] Radverkehr dort in Unterabteilung UI 3 (Verkehr, Forschung), Referat UI 31 (Personenverkehr, Öffentliche Verkehrssysteme, Radverkehr). Quelle: Erlass des BMVBS SW 24-3134.1/0 vom 22.01.2010.

[314] BMVBS 2010a, S.4.

[315] FICHERT / GRANDJOT 2007, S.139.

[316] Redebeitrag von Dr. Ulrich HATZFELD, BMVBS, anlässlich der 2.Fahrrad-Kommunalkonferenz des BMVBS/ DIfU am 13.11.2008 in Frankfurt/Main.

Förderung der Gemeindeverkehre nach dem früheren Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG; jetzt: Entflechtungsgesetz). Hier obliegt die Programm- und Förderrichtliniengestaltung, u. a. des Verteilungsschlüssels IV/ÖV, den Ländern; Großvorhaben sind weiterhin beim Bund angesiedelt. Eine durch das GVFG strukturell bedingte Bevorzugung von Großprojekten führte in der Vergangenheit zu überdimensionierten Vorhaben, beispielsweise dem aufwändigen Bau von Untergrundbahnen in kleinen Großstädten wie Bielefeld und Bonn[317].

Neben der Infrastrukturfinanzierung wirken bundes- und landesrechtliche Grundlagen unmittelbar auf den verkehrspolitischen kommunalen Handlungsspielraum ein, wie Straßenverkehrsgesetze (z. B. Einrichtung verkehrsberuhigter Zonen), Steuergesetze (Wohnungsbauförderung, Pendlerpauschale) und Umweltgesetze (Emissionsschutz, Umweltzonen). Die Länder unterstützen die Kommunen bei der Radverkehrsförderung. Neben den hier besonders aktiven Ländern Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg hat z. B. das Land Sachsen mit der Gründung einer „Arbeitsgemeinschaft Radverkehr sächsischer Kommunen“ (AG RsK) erklärt, die Verlagerung des Verkehrs zu Gunsten des Radverkehrs wirksam unterstützen zu wollen. Für nahezu alle Bundesländer ist aber ein Mangel an personell und finanziell gut ausgestatteten Radverkehrsabteilungen festzustellen[318].

Die Gemeinden verfolgen im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts die eigenverantwortliche Regelung ihrer Angelegenheiten. Neben den Pflichtaufgaben der Auftragsverwaltung nehmen Gemeinden freiwillige Aufgaben im „eigenen Wirkungskreis“ wahr, die auch die örtliche Verkehrsgestaltung umfassen. Der Handlungsspielraum richtet sich dabei vor allem an den geltenden finanziellen Bedingungen aus. Die Sicherstellung der Funktion des Gemeinwesens, der Mobilität und einer hohen Lebensqualität ist originäre Aufgabe der Kommunen. Eine entsprechende räumlich-verkehrliche Gestaltung wird zunächst im Rahmen informeller Planungsinstrumente, wie beispielsweise der Stadtentwicklungs- und Verkehrsentwicklungsplanung, vorgenommen. Die Planungen sind im Sinne einer gesamtstädtischen Aktionsplanung zu integrieren, beispielsweise die Lärmaktions- mit der Luftreinhalte-, Verkehrsentwicklungs- und Stadtentwicklungsplanung[319]. Auf Basis der beabsichtigten Entwicklung kann die vorbereitende und die verbindliche Bauleitplanung formelle Grundlagen schaffen. Hier wird die Verkehrsentwicklung und –abwicklung über die Lage, Dichte und Nutzung der Flächen sowie die Trassierung und Dimensionierung von Verkehrsanlagen und –angeboten unmittelbar beeinflusst. Über die Bauleitplanung hinaus besteht die Möglichkeit, über eine lokale „Stellplatzpolitik“ den Verkehr zu beeinflussen (z. B. anhand von Reduktionssatzungen und Bewirtschaftung). Das überwiegend kommunal bestimmte öffentliche Verkehrsangebot stellt ebenso wie die geschaffenen Voraussetzungen des Fuß- und Radverkehrs den weiteren lokalen Handlungsspielraum dar. Insgesamt bestehen damit für die Kommunen in Deutschland *„innerhalb einer Bandbreite“* erhebliche Möglichkeiten zur Beeinflussung des

[317] BRATZEL 1999, S.207.
[318] RASCH 2009, S.24.
[319] Als Beispiel vgl. STADT OLDENBURG 2008a, S.2.

lokalen Verkehrs[320]. Die Kommunen bedienen sich kommunaler Spitzenverbände zur Interessenbündelung und -vertretung gegenüber den Ländern und dem Bund.

Die Radverkehrspolitik in Deutschland ist (u. a. aufgrund der förderalen Struktur) durch einen geringen Bezug zwischen der Bundes- und der kommunalen Ebene gekennzeichnet. Zur Stärkung der radverkehrsbezogenen Interessenvertretung gegenüber dem Bund in Form einer entsprechenden Unterstützung der kommunalen Spitzenverbände arbeitet seit 2009 die informelle „Kommunale Koordinierungsgruppe Radverkehr" (KoKoRad)[321]. Deren Aufgabe ist die Formulierung kommunaler Standpunkte im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren (z. B. StVO) und Richtliniengestaltung (z. B. zum Fahrradparken). Darüber hinaus wird die Behandlung neuer radverkehrsrelevanter Themen initiiert, z. B. die Einbeziehung des Radverkehrs in die Bundesverkehrswegeplanung[322]. Die 2011 beginnende Fortschreibung des Nationalen Radverkehrsplans, dem zentralen radverkehrsfördernden Instrument der Bundesregierung, ist auf eine breite Beteiligung aller staatlichen Ebenen einschließlich der Kommunen sowie der Wissenschaft, Wirtschaft und Verbände ausgelegt. Die Radverkehrsförderung soll als relevanter Bestandteil einer Gesamt-Mobilitätsstrategie des Bundes weiterentwickelt und gegenüber den Ländern und Kommunen in Form von Erwartungen und Empfehlungen und in Verbindung mit entsprechenden Anreizsystemen vertreten werden. Ziel ist die Verabschiedung eines Folgeplans mit einer Laufzeit bis 2020 bis Ende 2012.

Unter den Einflussträgern mit Mobilitäts- und Verkehrsbezug ist zunächst der mächtige und verkehrspolitisch aktive ADAC zu nennen, dessen Aktivitäten sich in erster Linie der Unterstützung des Kfz-Verkehrs widmen. In der Mitgliederzeitschrift werden regelmäßig eingeforderte Stellungnahmen der zuständigen Bundespolitiker zu verkehrs- und finanzpolitischen Maßnahmen veröffentlicht. Verkehrspolitische Aussagen des Verbands sind nicht immer differenziert[323]. Einen Gegenpol - und damit ein Beispiel für die konkurrierende Interessenlage verkehrspolitischer Einflussträger - stellt der 1986 gegründete VCD dar, der allerdings vergleichsweise weniger mächtig ist[324]. Der VCD setzt sich für eine umweltverträglichere Mobilität und Reduzierung der verkehrsbedingten Belastungen ein. Eine radverkehrsbezogene Positionierung des VCD ist die Einforderung eines „Fahrrad-Masterplans für Deutschland" aus dem Jahr 2000, die sich auf das niederländische Vorbild des „Masterplan Fiets" bezieht und eine konsequente und einheitliche nationale Fahrradpolitik fordert[325]. Verkehrspolitisch aktiv sind weitere Verbände wie der VDV als Lobby der kommunalen öffentlichen Verkehrsunternehmen und Vereine wie der ADFC und der Fuß e.V., die vor allem auf der kommuna-

---

[320] BRATZEL 1999, S.217.

[321] HORN 2008, S.3.

[322] KOKO RAD 2009, S.1.

[323] Dazu ein beispielhaftes Statement des ADAC aus dem Jahr 2003 zur Verkehrspolitik und -planung: *„Vor dem Hintergrund leerer Kassen und Haushaltssperren macht sich bei vielen Verantwortlichen zunehmend Resignation breit (…). Diese Negativentwicklungen werden noch verstärkt durch Verkehrskonzepte, die neben so genannten nachhaltigen auch ideologische Ansätze erkennen lassen. Dazu zählt insbesondere die einseitige, vom Bedarf her nicht gerechtfertigte Förderung des ÖPNV und Radverkehrs mit gleichzeitiger Behinderung des motorisierten Personen- und Wirtschaftsverkehrs"* (ADAC 2003, S.7).

[324] Der ADAC hat Anfang 2011 17,3 Mio. Mitglieder (ADAC-Motorwelt 1/2011, S.10); der VCD ca. 55.000 Mitglieder (2009; Quelle: VCD-Jahresbericht 2009, S.5; verfügbar im Internet unter vcd.org).

[325] VCD 2000, S.3ff.

len Ebene in die Planungen und in die Arbeit der Fachausschüsse einbezogen werden. Daneben besteht ein vielfältiges weiteres zivilgesellschaftliches Engagement: so wirken Gruppierungen wie Bürger- und Anliegerinitiativen auf politische Entscheidungen ein, die beispielsweise den Ausbaustandard von Straßen oder die Verkehrslenkung betreffen.

*Ziele und Inhalte*

Mobilität wird als eine der zentralen Grundlagen unseres Gesellschafts-, Wirtschafts- und Siedlungssystems angesehen. Entsprechend wird die nachhaltige Sicherung der Mobilität auch als primäres verkehrspolitisches Ziel der Bundesregierung formuliert[326]. Dabei wird in den zurückliegenden Jahren – entgegen früherer Verkehrspolitik, die BRATZEL (1999) als *„nationale Verkehrsinfrastrukturpolitik“* [327] bezeichnet - Mobilität nicht mehr mit automobiler Mobilität gleichgesetzt. Die beim BMVBW bereits 1999 eingesetzte interdisziplinäre Arbeitsgruppe „Integrierte Verkehrspolitik“ weist in ihrem Ergebnisbericht 2002 schon in der Zielbeschreibung auf die eingeschränkte Zugänglichkeit des Autos hin und stellt fest, dass etwa jeder vierte deutsche Haushalt nicht über ein Auto verfügt [328]. Im Zusammenwirken mit der weiteren absehbaren Verkehrszunahme, dem hohen Energieverbrauch und den verkehrsbedingten Umweltbelastungen wird eine integrierte Verkehrspolitik zur Bewältigung der weiteren Entwicklung gefordert: *„Die Gesellschaft hat erkannt, dass Teillösungen nicht effizient sind. Erforderlich ist ein verbessertes Gesamtverkehrssystem, das die verschiedenen Maßnahmen und Instrumente, deren Wechselwirkungen, (…), die unterschiedlichen beteiligten Verwaltungen und räumlichen Ebenen sowie unterschiedliche Zeithorizonte in ein Zusammenwirken einbindet. Gebraucht wird eine Verkehrspolitik „aus einem Guss“.* [329] Diese hat, im Sinne einer umgehend anzugehenden, langjährigen und kontinuierlichen Aufgabe auch eine verstärkte Integration von Raum- und Verkehrsplanung, vor allem auf der regionalen und kommunalen Ebene, zu leisten[330]. Integrierte Verkehrspolitik wird im unmittelbaren Sinnzusammenhang mit nachhaltiger Mobilität verstanden. Diese wiederum ist Gegenstand des Verkehrsforschungsprogramms der Bundesregierung „Mobilität und Verkehr“, für das nicht das BMVBW bzw. BMVBS, sondern bis 2005 das BMBF und ab 2006 das BMWi verantwortlich zeichnen. Der Ergebnisbericht „Mobilität und Verkehr. Nachhaltigkeit, Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit durch intelligenten Verkehr“ erscheint 2007 als Publikation des BMWi in der Reihe „Allgemeine Wirtschaftspolitik“ und darf als Beispiel für die bereits angeführte ökonomische Prägung der Verkehrspolitik gelten. Das politische Thema der Nachhaltigen Mobilität als Baustein einer Klimaschutzpolitik des Bundes soll nach Aussage von HATZFELD (2008; vgl. Fn. 316) zukünftig deutlich aufgewertet werden. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP für die 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags (2009) der aktuellen Bundesregierung bekräftigt solche Zielsetzungen, stellt aber gleichzeitig fest: *„Die Hinterlassenschaften von Rot-Grün in der Verkehrspolitik gehören endgültig der Vergangen-*

[326] BMVBW 2003, S.1 und aktuell BMVBS 2010a, S.7.
[327] BRATZEL 1999, S.204.
[328] BMVBW 2002b, S.3.
[329] ebda., S.4.
[330] ebda., S.17; 20, 22.

*heit an"* [331] und setzt einen deutlichen Schwerpunkt in der Infrastrukturpolitik. Unter dem Punkt „Mobilität" des Koalitionsvertrags finden sich 11 Schwerpunkte, von denen sich lediglich zwei der Thematik des nachhaltigen Verkehrs widmen: „Stadt- und Regionalverkehr" und „Umweltfreundliche Mobilität". Zum Radverkehr wird dabei unter ersterem Punkt folgende Aussage getroffen: *„ Der Radverkehr stellt für uns einen wichtigen Bestandteil städtischer Mobilität dar. Deshalb werden wir den Nationalen Radverkehrsplan weiterentwickeln."* Der zweitgenannte Schwerpunkt („Umweltfreundliche Mobilität") bezieht den Radverkehr nicht ein: *„Als kurzfristige Maßnahmen zur Verbesserung der Klimabilanz des Verkehrs setzen wir auf die Optimierung von fossilen Antriebstechnologien und die Förderung von innovativen Biokraftstoffen*." [332]

***„Die aktuelle Klimadebatte sucht immer noch ihr Heil in einer Optimierung des Autoverkehrs: Durch bessere Motoren und alternative Antriebe soll er verträglicher gemacht werden."*** [333]

Grundsätzlich, und in gewisser Weise entgegen bekundeter Zielsetzungen, ist damit auch in Deutschland der Trend festzustellen, unter der Überschrift nachhaltiger Verkehrsgestaltung nicht ohne den selbstverständlichen Schwerpunkt motorisierter Verkehrsträger auskommen zu wollen und die Ausrichtung der Verkehrspolitik in der „Folgenbehandlung", z. B. in Form von Telematik und innovativer Antriebstechnik, vorzunehmen. Das Ziel der Verlagerung auf andere Verkehrsträger ist nicht erkennbar, sondern wird allenfalls parallel verfolgt. Neben dem Beispiel des „Intelligenten Verkehrs" ist hier beispielhaft die Initiative „e-mobility" des BMVBS anzuführen. Gleichzeitig wird erneut ein am Kfz-Verkehr orientierter, nachfragegerechter Ausbau der Infrastruktur angestrebt: In der Begründung der Untersuchung zum „Kraftfahrzeugverkehr in Deutschland 2010 (KiD 2010)" formuliert das Ministerium: *„Damit wird eine wesentliche Grundlage für eine Anpassung der Straßeninfrastruktur an den tatsächlichen Bedarf der Verkehrsteilnehmer geschaffen."* [334] Die genannte Zielgruppe der *„Verkehrsteilnehmer"* wird hier freilich auf die Kfz-Nutzer beschränkt. Damit ist zunächst eine weiterhin infrastruktur- und technikorientierte Ausrichtung deutscher Verkehrspolitik festzustellen, die Begrenzung des Verkehrsaufkommens in der verkehrspolitischen Ziel- und Umsetzung nicht erkennbar[335]. Diese Ausrichtung wird durch die vorhandenen rechtlichen und steuerlichen Regelungen nachhaltig unterstützt, die sich gleichzeitig negativ auf eine nachhaltige Gestaltung kommunaler Verkehrspolitik auswirken. In der Erläuterung zum BVWP

[331] CDU, CSU, FDP - BUNDESPARTEIEN 2009, S.35.

[332] ebda., S.39.

[333] MONHEIM 2007, S.1.

[334] BMVBS 2010; Quelle: Internet unter bmvbs.de/Verkehr-,1405.1104955/Kraftfahrzeugverkehr-in-Deutsc.htm (Stand 29.01.2010).

[335] vgl. BRATZEL 1999, S.210.

2003 zur beabsichtigten „Vernetzung der Verkehrsträger zu einem integrierten Verkehrssystem“ kommt der Radverkehr nicht vor[336].

Erst seit einigen Jahren hat eine deutlicher erkennbare Wahrnehmung des Radverkehrs auf der Bundesebene eingesetzt. Der Deutsche Bundestag hat mit Beschluss vom 21.04.1994 einen regelmäßigen Bericht der Bundesregierung zur Situation des Radverkehrs im Verkehrsausschuss gefordert, dem diese mit dem Ersten (2000) und Zweiten Fahrradbericht der Bundesregierung (2007) entspricht. Das Leitbild des Ersten Fahrradberichts „Radverkehr als System“ wird auf den Nationalen Radverkehrsplan 2002-2012 (NRVP) übertragen[337]. Die Ziele dieses Plans betreffen die Steigerung des Radverkehrsanteils, eine nachhaltige integrierte Verkehrspolitik, eine sozial- und umweltverträgliche Nahmobilität und verbesserte Verkehrssicherheit[338]. Die Bundesregierung bekennt sich hier zu einer *„…aktiven Rolle als Katalysator und Moderator bei der Förderung des Fahrradverkehrs…“*[339]. Maßnahmen im Zeitraum bis zur Vorlage des Zweiten Berichts sind die Einrichtung eigener Titel für den Radverkehr im Bundeshaushalt und eines Internet-Fahrradportals, die Optimierung des Rechtsrahmens und die Durchführung von Kampagnen. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Folgeberichts stellt der Bund aber fest, dass die Potenziale des Radverkehrs bislang nicht ausgeschöpft würden und eine ausreichende Verankerung in der Verkehrspolitik und Planung noch nicht gelungen sei. Den „*soft policies“* der Radverkehrsförderung müsse daher eine zukünftig höhere Bedeutung zukommen[340], worauf mit der Einrichtung der Fahrradakademie und der Durchführung jährlicher Fahrrad-Kommunalkonferenzen sowie Nationaler Fahrradkongresse (seit 2009) Rechnung getragen wird. Grundsätzlich sieht der Bund die Hauptverantwortung für den Radverkehr aber (zu Recht) bei den Kommunen: *„Wenn es darum geht, die Bedingungen für einen sicheren und komfortablen Radverkehr, insbesondere in den Städten, zu verbessern, sind vor allem die Kommunen gefragt…“*[341] führt die Internetdarstellung des BMVBS zum Thema Radverkehrsförderung aus, der Zweite Fahrradbericht bestätigt: *„Die Kommunen sind die wichtigsten Handlungsträger im Bereich des Alltagsverkehrs.“*[342]

Der Finanzierung verkehrspolitischer Maßnahmen dienen Haushaltsansätze auf nationaler, regionaler (Länder-) und kommunaler Ebene. Für den Radverkehr stellt der Bund seit 2008 jährlich Mittel im Zusammenhang mit dem Nationalen Radverkehrsplan in Höhe von 100 Mio. €, davon 3 Mio. € für nicht- investive Maßnahmen, zur Verfügung[343]. Der Anteil an den Gesamtaufwendungen ist indes gering: Die Verkehrsinvestitionen im Bundeshaushalt erreichen 2009 insgesamt 11,2 Mrd. €, der Anteil des Radverkehrs daran beträgt mit 100 Mio. € somit

[336] BMVBW 2003, S.27.
[337] BMVBS 2007, S.1.
[338] BEIRAT RADVERKEHR 2008, S.2.
[339] BMVBS 2007, S.2.
[340] ebda., S.15.
[341] BMVBS im Internet unter bmvbs.de/Verkehr/Strasse/ Fahrrad (Stand 16.07.2009).
[342] BMVBS 2007, S.5.
[343] Quelle: Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de/foerderung-bund/foerderung-nrvp/ (Stand 20.12.2010) und bmvbs.de/DE/VerkehrUndMobilitaet/Verkehrsteilnehmer/Fahrradfahrer/fahrradfahrer_node (Stand 20.12.2010).

weniger als 1%[344], bzw. auf den Gesamtetat des BMVBS für 2010 in Höhe von 26,3 Mrd. € bezogen, lediglich 4 Promille[345]. Eine vielfach geforderte Kopplung der Mittel an den Modal split würde dem Radverkehr ein deutlich höheres Budget verschaffen[346]. Die Länder stellen Mittel nach dem früheren GVFG (jetzt: Entflechtungsgesetz) und eigene Mittel für Radverkehr zur Verfügung. Die finanzielle Hauptlast der Radverkehrsförderung liegt aber bei den Kommunen, wo Maßnahmen „indirekt", im Projektrahmen (z. B. Abstellanlagen an Schulen, Straßenerschließungs- und -ausbaumaßnahmen) als auch „direkt" (Kommunale Radverkehrsprogramme) finanziert werden. Die Stadt Oldenburg stellt beispielsweise jährlich Mittel in Höhe von 400 T€ (2009) bzw. 300 T€ (seit 2010) für ein Rad- und Fußwegeprogramm, das auch nicht investive Maßnahmen umfasst, zur Verfügung. Die finanziellen Rahmenbedingungen für die Kommunen in Deutschland sind nach BRACHER (2005) insgesamt so schlecht, dass die kommunale Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist und sich teilweise auf die Durchführung von Pflichtaufgaben beschränken muss[347]. Dies ist für die Umsetzung nachhaltiger Zielsetzungen als „freiweillige Aufgabe" der Kommunen besonders nachteilig. Mit der jüngsten globalen Finanzkrise haben sich die finanziellen Voraussetzungen für die Kommunen in Deutschland durch stagnierende Steuereinnahmen und die so genannte „Schuldenbremse" weiter verschlechtert. Vor allem bei den Städten ist ein drastischer Rückgang der Investitionen festzustellen. Der DST (2011) fordert in diesem Zusammenhang eine verlässliche Städtebauförderung durch den Bund *"... im Sinne einer nachhaltigen Programmpolitik..."*, damit *"..die Städte die neuen Herausforderungen des demografischen Wandels, bei Klima und Energie sowie der Globalisierung bewältigen* (können)*."*[348].

Eine zentrale Rolle der Kommunen bei der Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik bestätigt die Untersuchung von DITTRICH-WESBUER / KEMMING (2005) mit der *„…hohe*(n) *Relevanz lokaler Strategien und Konzepte für tatsächlich erreichte bzw. erreichbare Veränderungen in der Verkehrsentwicklung"*[349] und fordert bessere finanzielle Rahmenbedingungen für die Kommunen, um die Umsetzung solcher Strategien zu fördern. Auf den finanziellen Hintergrund führt auch APEL (2005) die Tatsache zurück, dass die flächenhafte Verkehrsberuhigung und verkehrliche Umorientierung in den Städten seit den 1980er Jahren nicht mehr vorangekommen ist[350]. Eine derzeit nicht absehbare „nachhaltige" Reform des Finanzierungssystems zugunsten der Gemeinden würde deren Handlungsspielräume vergrößern und die verbesserte Durchsetzung nachhaltiger Stadt- und Verkehrsentwicklung ermöglichen.

[344] BMVBS 2008b, S.1.
[345] ADLER 2010, S.24.
[346] RASCH 2009, S.24.
[347] BRACHER 2005, S.29.
[348] DST (2011), S.4.
[349] DITTRICH-WESBUER / KEMMING 2005, S.19.
[350] APEL 2005, S.34f.

### 3.2.2.3 Großbritannien

***„The Biggest Challenge: Tackling Climate Change and Growth together“*** [351]

*Organisation, Akteure*

In Großbritannien wird die Verkehrspolitik auf der nationalen Ebene durch das Verkehrsministerium, Department for Transport (DfT), und den zugehörigen Parlamentsausschuss, das Transport Committee, gestaltet. Diese alleine auf Verkehrspolitik bezogene Struktur wurde 2002 (DfT) bzw. 2005 (Transport Committee) gebildet, nachdem der Verkehrsbereich zuvor dem Department of the Environment, Transport and the Regions bzw. dem Environment, Transport and Regional Affairs Committee zugeordnet war. Die Konzentration auf Verkehr in einem eigenen Verkehrsministerium und Verkehrsausschuss in ihrer heutigen Struktur soll den verkehrspolitischen Zielsetzungen der Regierung ein stärkeres Gewicht verschaffen[352]. Für die strategische Ausrichtung der Verkehrspolitik auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene sind die die ministeriellen Abteilungen „International Networks and Environment“ und „City and Regional Networks“ verantwortlich. Letztere verfügt über eine eigene Organisationseinheit für „Cycling and Sustainable Transport“, die der Unterabteilung „Regional and Local Transport Delivery“ zugeordnet ist. Von Bedeutung für die Umsetzung der verkehrspolitischen Vorgaben der Regierung sind sieben eigenständige „Executive Agencies“ des DfT, die sich allerdings mit Ausnahme der „Maritime and Coastguard Agency“ ausschließlich mit dem motorisierten Verkehr befassen, vergleichbar z. B. dem deutschen Kraftfahrt-Bundesamt. Daneben bestehen weitere „Non Departmental Public Bodies (NDPBs) and other bodies“, von denen sich die folgenden mit Themen des integrierten nachhaltigen Verkehrs befassen: Commission for Integrated Transport (CfIT; aufgelöst im Oktober 2010), Cycling England, Renewable Fuels Agency und Sustrans. Erstere, Commission for Integrated Transport ist eine 1998 gegründete unabhängige Kommission, die die britische Regierung in Fragen integrierter Verkehrspolitik berät. Dabei stehen wirtschaftliche, umweltpolitische, soziale und gesundheitliche Aspekte im Fokus, die im Rahmen eigener, unabhängiger Forschungstätigkeit untersucht werden. Gleichzeitig ist die Aktivierung der verkehrspolitischen Diskussion (*„Refreshing the transport debate“*) erklärtes Ziel[353].

---

[351] DfT 2009, S.2.

[352] *„ The Department for Transport was set up to provide a stronger focus on delivering the Government's transport strategy”* (Quelle: Internet unter cfit.independent.gov.uk; Stand 08.02.2011).

[353] *„Aims of CfIT: Providing policy advice via evidence based reports on:*

- *Future policy options, so-called 'blue-sky thinking' on future strategic issues,*
- *Policy issues spanning departmental boundaries (i.e. environment, social, etc.,*
- *Best practice amongst local authorities/delivery agencies to encourage improved performance and to highlight barriers to best practice,*
- *Comparisons with European/International policy initiatives and dissemination of best practice,*
- *The impact of new technology on future policy options,*
- *Specific issues as requested by the Department for Transport (DfT),*

*and: Refreshing the transport debate, based on published reports and with a view to raising the overall level of 'The Transport Debate' and where possible to build consensus among stakeholders”* (Quelle: Internet unter cfit.independent.gov.uk; Stand 08.02.2011).

„Cycling England“ ist eine 2005 vom DfT gegründete und finanzierte, unabhängige Einrichtung, die sich der Radverkehrsförderung unter dem Motto: *„More people cycling, more safely, more often“* widmet. Vergleichbar dem Nationalen Radverkehrsplan in Deutschland wird die Fahrradnutzung durch Information lokaler Stellen zu den positiven Wirkungen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Aspekten des Radverkehrs, Best Practice und Fördermöglichkeiten sowie durch entsprechende Projekte unterstützt[354]. „Sustrans“ als 1977 gegründete, führende britische Organisation für nachhaltigen Verkehr in der Rechtsform einer Stiftung hat sich die folgenden Ziele gesetzt[355]:

- Reduce the environmental and resource impacts of transport,
- enable people to choose active travel more often,
- provide car-free access to essential local services,
- create streets and public spaces into places for people to enjoy.

Dabei wird gezielt auf die Regierungspolitik Einfluss genommen, um die Zielsetzungen zu erreichen. Sustrans arbeitet mit nationalen, regionalen und lokalen Regierungsstellen zusammen und verfügt über mehrere zehntausend Mitglieder, ist somit auch in der Zivilgesellschaft direkt verankert. Projektbeispiele sind „Bike it“, die Förderung des Fahrradfahrens auf Schulwegen, und das „National Cycle Network“, das den Aufbau eines nationalen Radwegenetzes verfolgt.

Die räumliche Gliederung in Großbritannien ist komplex und unterscheidet sich von derjenigen Deutschlands[356]. Zunächst ist das Land in die vier Landesteile England, Wales, Schottland und Nordirland unterteilt, wobei England mit mehr als 80% der Gesamtbevölkerung den politisch-ökonomisch maßgeblichen Landesteil darstellt. Die drei übrigen Landesteile erhielten im Zuge des „*Devolution Act“* seit 1998 (Nordirland) bzw. 1999 (Wales und Schottland) jeweils Teilautonomie mit Regionalparlamenten und –regierungen sowie einem Ersten Minister als Vorsitzendem, vergleichbar dem deutschen Ministerpräsidenten[357]. In England erhielt darüber hinaus auf Basis des Greater London Authority Act 1999 die Metropolregion London ein eigenes Regionalparlament und eine -regierung, die „Greater London Authority“ (GLA), die im Juli 2000 ihre Arbeit aufnahm. Die Befugnisse der regionalen Parlamente unterliegen allerdings der Gesetzgebungskompetenz des britischen Parlaments und sind nicht, wie in föderalen Staaten, in der Verfassung verankert. Die administrative Gliederung Großbritanniens weist unterhalb der Landesteile in der hierarchischen Abfolge *Regions* (darunter Greater London als eine von 9 Regions in England), *Counties*, *Unitary Authorities* und *Districts*,

[354] Quelle: Internet unter dft.gov.uk/cyclingengland/who-we-are/ (Stand 06.07.2009).

[355] Quelle: Internet unter sustrans.org.uk/about-sustrans (Stand 06.07.2009).

[356] vgl. APEL u. a. 1997, S.228.

[357] In diesem Zusammenhang gilt die nationale Verkehrsstrategie des DfT-Whitepaper 2004 „The future of transport – a network for 2030“ für Wales und Schottland nur eingeschränkt (in Bezug auf den nationalen Eisenbahnverkehr, Luft- und Seefahrt), für Nordirland gar nicht.

die lokale Ebene *Cities* und *Boroughs* (darunter Kingston upon Thames als Borough der Region Greater London) auf[358].

Die regionale Ebene in England auf Basis der acht *Regions* außerhalb Londons wurde regional- und verkehrspolitisch mit der Reform nach 2000 durch die Einführung der auf 15 - 20 Jahre angelegten, zunächst „Regional Planning Guidance" (RPG), nach 2004 dann „Regional Spatial Strategy" (RSS) genannten regionalen Entwicklungspläne gestärkt, die jeweils langfristige "Regional Transport Strategies" beinhalten. Verantwortlich sind „Regional Planning Conferences" der „Regional Development Agencies", die die Ziele in öffentlicher Diskussion formulieren und mit den nationalen Behörden und übergeordneten verkehrspolitischen Zielsetzungen abstimmen[359]. Damit wird den Regionen und gleichzeitig den Bürgern eine größere und direkte Mitsprache in regionalen Belangen eingeräumt: *„Local Authorities are responsible for the planning and provision of all local transport requirements within their remit. The Government provides them with funding and guidance."* [360]

Insbesondere für London wird die Relevanz eines nachhaltigeren Verkehrssystems und einer entsprechenden durchsetzungsfähigen Zuständigkeitsregelung unterstrichen, die frühere Zersplitterung von Initiative und Zuständigkeiten als hinderlich für die Umsetzung angesehen[361]. Mit Gründung der Greater London Authority (GLA) im Jahr 2000 und der ihr zugeordneten, ebenfalls 2000 geschaffenen Transport for London (TfL) wurde die strategische und exekutive verkehrspolitische Ebene für Greater London neu strukturiert. Innerhalb der TfL als Verkehrsbehörde wurde u. a. das „Cycling Centre of Excellence" gebildet, das für Radverkehrsbelange in Kooperation mit den London Boroughs verantwortlich ist[362]. Die Politik- und Planungshierarchie in Greater London wird im Rahmen der Fallstudie Kingston upon Thames in Kapitel 5.2.2.2 weiter ausgeführt. Außerhalb von London werden „Local Transport Plans" der kommunalen Gebietskörperschaften innerhalb der jeweils geltenden RPG-bzw. RSS-Rahmen zur Umsetzung eines integrierten Verkehrssystems für Fünfjahreszeiträume in einem partizipativen Verfahren aufgestellt. Diese sind – abgesehen von den Fünfjahreszeiträumen – mit den Verkehrsentwicklungsplänen in Deutschland vergleichbar[363].

---

[358] BUNDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG 2005.

[359] THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998, S.92f.

[360] DFT 2009, S.4; Dazu führt das DfT im White Paper 2004 aus: *"We are also committed to sharing decision-making with regional and local stakeholders"* (DfT 2004, S.14).

[361] *"There ist currently no single body in overall charge of co-ordinating transport in London. There are many different players – central Government, boroughs, (…), quangos* ["quasi-autonomous nongovernmental organisations"; Anm. d. Verf.]*, private sector operators, and a variety of ad hoc arrangements, but no one can pull all their initiatives together. In London this fragmentation is a serious obstacle to pursuing the integrated approach which we want to see. This is why we propose to give a major transport role to the new Greater London Authority (GLA), headed by a directly elected Mayor. The Mayor will produce an integrated transport strategy for London (…). With responsibilities for strategic land use planning and economic development, the Mayor will be able to ensure that transport policy is integrated with these other important policies."* Und weiter: *"The transport strategy will be implemented through a new executive body, Transport for London (TfL), directly accountable to the Mayor."* (THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998, S.94f).

[362] vgl. Internet unter tfl.gov.uk/cycles (Stand 06.07.2009).

[363] THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998, S.99f.

Unter den Verbänden und Vereinen sind neben der „Automobile Association“ (AA) vor allem der 1878 als „Cyclists’ Touring Club” gegründete Radfahrerverband CTC und die „Cycling Campaigns“ wie die „London Cycling Campaign“ (LCC) und „Kingston Cycling Campaign“ (KCC), politisch aktiv. Die LCC arbeit in enger Kooperation mit der Verkehrsbehörde TfL[364].

*Ziele und Inhalte*

In Großbritannien ist der integrierte Ansatz explizit Grundlage staatlicher Verkehrspolitik[365]. Das Verkehrsministerium verfolgt auf Basis der „Eddington Study“ (Verkehrsstudie von 2006) und „Stern Review“ (Untersuchung der wirtschaftlichen Folgen des Klimawandels von 2006) fünf strategische Ziele eines wirtschafts- umwelt- und sozialverträglichen Verkehrssystems, die wie folgt formuliert sind:[366]

1. *“To support national economic competitiveness and growth, by delivering reliable and efficient transport networks”,*
2. *“To reduce transport’s emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases, with the desired outcome of avoiding dangerous climate change”,*
3. *“To contribute to better safety, security and health and longer life-expectancy through reducing the risk of death, injury or illness arising from transport, and promoting travel modes that are beneficial to health”,*
4. *“To promote greater equality of opportunity for all citizens, with the desired outcome of achieving a fairer society”,*
5. *“To improve quality of life for transport users and non-transport users, and to promote a healthy natural environment”.*

Dabei gilt es, gleichzeitig das Wirtschaftswachstum zu ermöglichen und die verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen zu senken[367]. Grundlage für diese Ausrichtung der Verkehrspolitik ist das nationale Weißbuch von 1998, “The Government´s White Paper on the Future of Transport“, das die Erkenntnisse eines vorausgegangenen nationalen Grünbuchs mit dem Ziel umsetzt, die Abhängigkeit vom Auto zu reduzieren und ein nachhaltiges integriertes Verkehrssystem zu erreichen: *„There is now a consensus for radical change in transport policy. The previous Government´s Green Paper paved the way (…). This White Paper builds on that foundation.“* Und weiter*: This White Paper reflects the Government´s commitment to giving transport the highest possible priority. (…) It sets out a new approach to transport policy…”*[368]. Die Weichenstellung wird im nachfolgenden und aktuellen Weißbuch von 2004 „The future of Transport – a network for 2030“ grundsätzlich bestätigt und die Herausforde-

[364] Quelle: Internet unter lcc.org.uk (Stand 20.12.2010).

[365] SCHÖLLER 2007b, S.20.

[366] Quelle: Internet unter dft.gov.uk/about/aimandobjectives (Stand 20.12.2010).

[367] Quelle: Internet unter webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http:/www.dft.gov.uk/about/strategy/ transportstrategy/dasts/ (Stand 09.02.2011).

[368] THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998,: Foreword by Deputy Prime Minister John PRESCOTT, Head of Department for Environment, Transport and the Regions.

rung der notwendigen Unterstützung wirtschaftlicher Entwicklung bei gleichzeitigem Erhalt der Lebensqualität formuliert. Das Weißbuch ist Vorgabe für die regionale und lokale Politik, die „Local Transport Plans" in Kooperation von staatlichen Stellen, der Wirtschaft und Nutzern erarbeitet. Die konkreten Zielsetzungen sind nach aktuellen und zukünftigen Zielen unterschieden; aktuelle bzw. kurzfristige Ziele widmen sich u. a. der Reduzierung verkehrsbedingter Emissionen und der Erhöhung des Radverkehrsanteils (White Paper 1998: Verdopplung von 1996-2002 und nochmals von 2002-2012), zukünftige bzw. langfristige Ziele stellen u. a. die Unfallreduzierung und die Förderung des Gehens dar. Die Erhöhung des Radverkehrs fußt auf der „National Cycling Strategy" (NCS) von 1996, die das Radfahren durch verbesserte Sicherheit und Komfort unterstützt. Das Weißbuch 2004 beinhaltet die Zielsetzung *„Making walking and cycling a real alternative for local trips"* [369]; *„We want to encourage more people to choose to walk and cycle more often"* [370] und will durch einen Ersatz von Kurzstreckenfahrten mit dem Kfz durch Radfahren und Gehen eine Vielzahl von Zielen erreichen. Das grundsätzliche Ziel eines integrierten Verkehrssystems ist neben der nationalen auch für die regionale Ebene formuliert: Aufgabe der o. g. „Regional Spatial Strategies" (RSS) ist die Entwicklung einer integrierten und gleichzeitig realistischen Verkehrspolitik auf regionaler Ebene[371]. Für den Großraum London stellt der Mayor of London im Auftrag der GLA den „London Plan" als „Spatial Development Strategy" auf, der ein Verkehrsentwicklungskonzept für den Zeitraum von 20 Jahren beinhaltet. Der zuerst 2004 aufgestellte London Plan wird derzeit fortgeschrieben[372]. Seit der ersten Planaufstellung wurden bereits wichtige verkehrspolitische Ziele umgesetzt, wie die Einführung der *„Congestion Charge"* [373], die Umsetzung des „*Railways Act"* (2005), die dem Mayor größeren Einfluss auf eisenbahnpolitische Entscheidungen einräumt und der Einstieg in die Erneuerung des Underground-Systems[374].

Lokale Radverkehrsstrategien sollen Bestandteil der „Local Transport Plans" (LTP) sein. In Bezug auf die Umsetzung der Radverkehrsförderung in Großbritannien wird von verschiedener Seite darauf hingewiesen, dass die (gefühlte) mangelnde Verkehrssicherheit dazu führt,

---

[369] DfT 2004, S.12.

[370] ebda., S.76.

[371] "*To develop an effective integrated transport policy at the regional level (….). The definition of long term regional priorities for transport improvement and management in RPG must flow from an appraisal of the realistic options available and from an understanding of the role of transport in sustainable regional development."* (The Government of the United Kingdom 1998, S.93).

[372] Die Entwurfsfassung des London Plan unterliegt 2009-2010 der öffentlichen Beteiligung. Zur Verkehrspolitik führt der Entwurf aus: *„To achieve the Mayor's vision of an exemplary, sustainable world city, the quality of London's transport must be transformed. This means taking an integrated approach to transport provision and development, making major improvements to public transport and tackling traffic congestion. The Mayor is committed to making public transport and the pedestrian environment accessible to everyone, especially disabled people. The Mayor's Transport Strategy sets out policies and proposals to achieve these goals. Implementation of the programme of improvements in the Transport Strategy is vital to achieving the economic growth and development aspirations of this plan. The Transport Strategy will be revised in an integrated process with the review of the London Plan. Work to revise the Transport Strategy will build on transport planning and policy analysis being undertaken by TfL. This plan sets out spatial policies to improve travel in London over the next 20 years."* (Quelle: Internet unter london.gov.uk/thelondonplan/transport/ (Stand 20.12.2010).

[373] Die Londoner „Stauabgabe" wurde aufgrund der erreichten Verkehrsbelastung eingeführt. In Deutschland lässt sich die Einführung einer City-Maut im Ergebnis des Abschlussberichts „Effiziente Verkehrspolitik für den Straßensektor in Ballungsräumen" des BMVBS (2007) in Hinblick auf die im europäischen Vergleich eher geringe Stauproblematik und den hohen Aufwand von Mauterhebungskosten derzeit nicht ökonomisch rechtfertigen (Beckers u. a. 2007, S.IV).

[374] Quelle: Internet unter london.gov.uk/thelondonplan/transport/ (Stand 20.12.2010).

dass von der Fahrradnutzung abgesehen wird: *„Concern about road safety is a major reason for people not using their bikes…"* führt beispielsweise das White Paper 1998[375] bzw. das White Paper 2004 (*„We know that concerns about safety deter many people from choosing to cycle or walk"* aus[376]. Konsequenterweise hat das DfT in Abstimmung mit Verbänden und Verkehrssicherheitsinstitutionen das Fahrradtraining insbesondere für Kinder aktiviert und einen nationalen Standard für Cycling Training formuliert, der unter dem Markennamen der *„Bikeability"* landesweit eingesetzt wird. Ziel ist die Erhöhung der Verkehrssicherheit und gleichzeitig der Fahrradnutzung bei Schulwegen[377].

Die landesweite Radverkehrsförderung soll anhand von „Leuchttürmen" weiter vorangebracht werden. So wurden 2005 die ersten sechs Modellstädte, darunter Brighton, benannt. 2008 wurde darüber hinaus Bristol als erste *„Cycling City"* und elf weitere Städte als *„Cycling Towns"* offiziell durch das DfT ausgewählt. Für die Förderung des Radverkehrs in diesen 18 Orten werden insgesamt 100 Mio. £ bereitgestellt[378]. Zur Entwicklung des Radverkehrs in London wurde 2004 vom Mayor of London und TfL der „London Cycling Action Plan: Creating a chain reaction" aufgestellt, der die Rolle des Radverkehrs für die beabsichtigte nachhaltige Verkehrsentwicklung im Großraum London herausstellt und diesen fördern soll. Radverkehrsbelange sollen in alle Verkehrsprojekte Eingang finden: *„TfL will work to ensure that cyclists´ needs are addressed in all transport projects."*[379]. Das DfT finanziert mit jährlich 10 Mio. £ die Aktivitäten von Cycling England[380].

---

[375] THE GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM 1998, S.33.

[376] DFT 2004, S.76.

[377] *„Bikeability is „Cycling Profiency" for the 21st century designed to give children the skills and confidence to cycle safely in and around today´s modern roads and environment"* (DfT: "Cycling policy: an overview"; Quelle:Internet unter dft.gov.uk/print/pgr/sustainable/cycling/cyclingpolicyoverview; Stand 09.07.2009).

[378] *"England's first Cycling City and eleven new Cycling Towns are set to receive the largest investment in cycling the country has ever seen. The funding of the new towns together with the existing six demonstration towns will total almost £100m, and will attempt to transform them into areas where cycling becomes a genuine option, improving the local environment, congestion and fitness for 2.5 million people. (…) On June 19th 2008, Transport Secretary Ruth Kelly named Bristol as England's first Cycling City, and named 11 new Cycling Towns Blackpool, Cambridge, Colchester, Chester, Leighton-Linslade, Shrewsbury, Southend, Southport, Stoke-on-Trent, Woking and York. (…) The funding of these new areas will build on the successes of the six existing Cycling Towns Aylesbury, Brighton and Hove, Darlington, Derby, Exeter, and Lancaster with Morecambe - which gained their status in 2005.* (Quelle: Internet unter dft.gov.uk/cyclingengland/cycling-cities-towns/ (Stand 06.07.2009).

[379] Ken LIVINGSTONE, ehem. Mayor of London (2004), in: MAYOR OF LONDON 2004, S.2.

[380] Quelle:Internet unter dft.gov.uk/print/pgr/sustainable/cycling/cyclingpolicyoverview (Stand 09.07.2009).

### 3.2.2.4 Italien

***"Non si sa come": Il difficile consolidamento di un modello alternativo di mobilità."*** [381]

*Organisation, Akteure*

In Italien wird die staatliche Verkehrspolitik seit 2009 durch das „Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti", vorher „Ministero dei Trasporti", gestaltet. Im Parlament, der „Camera dei deputati", besteht mit der „Commissione IX: Trasporti" ein Fachausschuss für Verkehr. Für verkehrspolitische Fragestellungen in Bezug auf nachhaltigen Verkehr ist in der Abteilung für Verkehr, Schifffahrt, Informations- und Statistiksysteme die Generaldirektion für Straßenverkehr und Intermodalität zuständig. Die im früheren Verkehrsministerium angesiedelte eigenständige beratende Stelle für nachhaltige Mobilität wurde 2009, im Zuge der Umstrukturierung, aufgegeben. Die seit 2009 bestehende Generaldirektion für Straßenverkehr und Intermodalität ist u. a. für den nationalen und internationalen Personen- und Güterverkehr sowie die internationale Koordinierung und Harmonisierung zuständig. Eine Zuordnung des nachhaltigen Verkehrs oder Radverkehrs auf dieser Ebene besteht nicht, ebenso wenig wie eine Erklärung zu diesen Themen in der offiziellen Präsentation des Ministeriums im Internetportal zu finden ist. Gegenüber der vorherigen Organisation ist damit ein Rückschritt in Bezug auf die institutionelle Verankerung des nachhaltigen Verkehrs auf der ministeriellen Ebene festzustellen[382]. Ebenso wenig sind diese Themen im Umweltministerium („Ministero dell´Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare") verankert, das die Reduzierung von $CO_2$-Emissionen nicht explizit mit dem Mobilitätsthema verbindet. Ein eigenständiger Bereich der Radverkehrspolitik ist auf der Ebene der beiden potenziell zuständigen Ministerien institutionell nicht vorhanden[383].

Der „Piano generale della mobilità" (PGM) als nationaler „Strategieplan Mobilität" formuliert die Zielsetzung einer Förderung nachhaltiger Mobilität. Diese Zielsetzung wird grundsätzlich über alle Ebenen - Staat, Region, Provinz und Kommune – hinweg verfolgt. So sind die regionalen und lokalen Verkehrsentwicklungspläne den übergeordneten Zielsetzungen anzupassen. Verantwortlich für die Erstellung regionaler Verkehrsentwicklungspläne (Piani Regionali dei Trasporti, PRT) sind die 15 Regionen mit Normalstatut und 5 Autonomen Regionen mit Sonderstatut, darunter die Region Trentino-Alto Adige/ Südtirol. Diese stellen wiederum den Rahmen der lokalen Pläne (Piani Urbani della Mobilità, PUM) dar, die durch die Kommunen erstellt werden.

---

[381] *"Es ist nicht klar, wie. Die schwierige Umsetzung eines alternativen Mobilitätsmodells".* Überschrift des ersten Teils des „5. Rapporto sulla mobilità urbana in Italia" (2008). Quelle: ISFORT 2008, S.18.

[382] FIAB bemerkt dazu: *„Sul sito delle Infrastrutture e Trasporti, ad esempio, alla voce „Progetti e Opere", si legge, nell´ordine: strade e autostrade, interoperabilità ferroviaria, metropolitane, interporti, porti e via elencando. Non un cenno per interventi sulla ciclabilità o sul trasporto colletivo né una dichiarazione d´intenti del nuovo ministro Matteoli."* (Giulietta PAGLIACCIO (2009) in: Amici della bicicletta 1.2009, S.8).

[383] Dazu erneut FIAB: *„Poi, purtroppo si scopre che si parla di Kyoto ma per metterne in discussione i termini di riduzione imposti all´Italia e non una parola su una nuova mobilità per abbassare le emissioni di $CO_2$. (…) Insomma, nessun ministero – Ambiente, Trasporti e Infrastrutture – fa cenno ad interventi in favore della mobilità ciclistica"* (Giulietta PAGLIACCIO (2009), ebda.).

Unter den national agierenden Verbänden ist neben den Umweltverbänden (u. a. „Legambiente“) der „Automobile Club d´Italia“ (ACI) aktiv, der beispielsweise mit einem *„Manifesto Automobilisti 2008: le proposte al governo“* seine Wünsche an die Regierung formuliert[384]. Als Radfahrerverband ist die „Federazione Italiana Amici della Bicicletta“ (FIAB) politisch tätig, beispielsweise durch Fragen an die Parlamentarier: *„La Fiab incontra i Parlamentari“* [385]. Ebenfalls politisch aktiv ist „Bicitalia“, das das Fahrrad als nachhaltiges Verkehrsmittel positionieren will.

*Ziele und Inhalte*

Eine effiziente, sichere und nachhaltige Mobilität durch verkehrliche Integration ist erklärtes Ziel der italienischen Regierung, und entsprechend im nationalen Strategieplan PGM (2007) als Leitziel formuliert[386]. Der Plan als Nachfolger des „Piano Generale dei Trasporti e della Logistica“ (PGTL) von 2001 sowie des „Piano della Logistica“ (PL) von 2006 und mit dem zeitlichen Realisierungshorizont 2020 folgt einer zwischenzeitlich veränderten Zielsetzung der italienischen Verkehrspolitik: *„… riportare la politica dei trasporti al centro dell'azione del Governo, (…)“*; Unter diesem Motiv des Zurückbringens der Verkehrspolitik in die Mitte des Regierungshandelns werden drei verkehrspolitische Schwerpunkte gesetzt:[387]

1. Die Integration internationaler Entwicklungen der Mobilität in den nationalen Rahmen,
2. die Lösung der lokalen Probleme des Öffentlichen Verkehrs mit ihren Auswirkungen auf Millionen von Pendlern und
3. die Berücksichtigung gewachsener Sensibilität gegenüber der Verkehrspolitik in den Entscheidungsprozessen der staatlichen Politik.

Der erstgenannte Schwerpunkt bezieht sich vor allem auf die Programme und Projekte gemeinschaftlicher, und hier schwerpunktmäßig infrastrukturorientierter Politik der EU. Konkret wird die Fortschreibung der transeuropäischen Netze und die Kooperation im euromediterranen Raum in Hinblick auf die im Zuge wachsenden Welthandels potenziell steigende Bedeutung der Mittelmeerhäfen angeführt. Gleichzeitig nimmt mit dem Thema der aktuellen massenhaften Migration afrikanischer Flüchtlinge über das Mittelmeer nach Italien ein weit über den verkehrlichen Mobilitätskontext hinausgehendes, für Italien aber zentrales Problem erheblichen Raum ein. Unter dem zweiten Schwerpunkt, der sich zunächst dem Bereich des Öffentlichen Verkehrs widmet, findet sich die allgemeine Zielsetzung eines effizienten, sicheren und nachhaltigen Stadtverkehrs: *„(…) efficienza, sicurezza, sostenibilità. Sono questi,*

---

[384] Quelle: Internet unter aci.it (Stand 08.07.2009).

[385] Quelle: Internet unter fiab-onlus.it (Stand 08.07.2009).

[386] *“La missione del ministero dei trasporti: una mobilità efficiente, sicura e sostenibile”.* (…) *“Efficienza, sicurezza, sostenibilità” sono i requisiti basilari che devono caratterizzare il sistema della mobilità nazionale secondo le Linee guida del Piano generale della mobilità”* Quelle: Ital. Verkehrsministerium im Internet unter trasporti.gov.it/page/nuovo sito (Stand 29.04.2009).

[387] Quelle Zitat und Schwerpunkte: MINISTERO DEI TRASPORTI 2007a, S.7.

*infatti, i requisiti che consentono di migliorare la qualità della vita dei cittadini (…)"* [388]. Dabei liegt ein strategischer Schwerpunkt in der Integration der internationalen und nationalen Verkehrsnetze, der einzelnen Verkehrsträger und der staatlichen Ebenen[389]. Die ebenso geforderte Nachhaltigkeit bezieht sich auf die Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftsverträglichkeit sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit. Die heutige problematische Verkehrssituation der urbanen Räume wird dem hohen MIV-Anteil der Pendler (75%) und einem weiteren Wachstum von 11 Mio. (2005) auf mehr als 13 Mio. Pendler (2007) zugeschrieben. Ziel ist die Verlagerung auf den Kollektivverkehr durch die Attraktivierung öffentlicher Verkehrsmittel[390] Eine differenzierte Auseinandersetzung mit den Ursachen der vergleichsweise hohen Motorisierung in Italien (vgl. **Tabellen 3 und 5** im **Anhang A 1**) erfolgt aber nicht. Der dritte Schwerpunkt des PGM schließlich widmet sich der auch in Italien gewachsenen Skepsis gegenüber der bisherigen Raum- und Verkehrspolitik, die eine ungeordnete Siedlungsentwicklung und ein nicht nachhaltiges Verkehrssystem geschaffen und gleichzeitig Umweltbewusstsein geweckt hat. Gefordert wird eine „neue" Siedlungs- und Verkehrspolitik, die die Wechselwirkungen dieser beiden Aspekte beachtet, nach Jahrzehnten des Stillstands und von Fehlentwicklungen nunmehr Zielen wie der Verkehrsvermeidung und –verlagerung folgt und dabei mit der Umweltpolitik eng verzahnt wird[391]. Im Rahmen des „Documento di Programmazione Economica e Finanziaria del Governo" (DPEF; 2008), in etwa mit den „Konjunkturpaketen" in Deutschland vergleichbar, wird ebenfalls das Ziel einer nachhaltigen Mobilität formuliert. Die staatliche Zielsetzung soll über die Ebenen Staat, Region, Provinz und Kommune integriert verfolgt und umgesetzt werden. Die regionalen (PRT) und lokalen Verkehrsentwicklungspläne (PUM) sind entsprechend anzupassen[392]. Insbesondere mit den PRT wurde die verkehrspolitische Verantwortung dezentralisiert und auf die regionale Ebene verlagert, wobei der PRT als wichtigster Plan, als *„tra gli strumenti della programmazione regionale (…) primo*

---

[388] MINISTERO DEI TRASPORTI 2007a, S.11.

[389] Dazu Alessandro BIANCHI, ehem. italienischer Verkehrsminister (2006-2008): *„Ne discende che la sequenza logica degli atti di governo che il PGM sottende sono: previsione della mobilità; pianificazione dei sistemi di trasporto; programmazione delle infrastrutture e dei servizi. La parola chiave di questo piano è integrazione, che si declina in tre modi diversi (…)"* (ebda., S.12).

[390] ebda., S.27, 36.

[391] Im Rahmen der Beschreibung des neuen Politikanspruchs des PGM *("Un nuovo aproccio")* findet sich die folgende, BIANCHI entsprechende Zielsetzung: *„Mobilità e territorio richiedono visioni integrate dei fenomeni, dei problemi e delle soluzioni di indirizzo: un sistema di priorità degli obiettivi e delle azioni, una capacità di diagnosi integrate per il controllo degli effetti ambientali produttivi, di qualità urbanistica di vita ed una articolazione condivisa degli indirizzi e dei programmi."* (ebda., S.39).

[392] Aktuelle regionale PRT beinhalten die im PGM formulierten, integrativen Zielsetzungen. So führt der PRT für die Regione Autonoma della Sardegna (2007) aus: *„Il PRT (…) è lo strumento di pianificazione di medio-lungo termine della politica dei trasporti (…) e costituisce, pertanto, il riferimento strategico per individuare una serie di interventi di natura infrastrutturale, gestionale e istituzionale, finalizzati al conseguimento di una sistema integrato dei trasporti regionali." (…) Attuare una pianificazione integrata dei trasporti significa affrontare la necessaria integrazione tra sistema economico-territoriale e sistema dei trasporti (…)* (e) *tra le diverse componenti del sistema dei trasporti (…)"* (REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA 2007, S.3).

Ausrichtung und Inhalt der PUM sind gesetzlich festgelegt. Danach sind Umweltschutz, Energieeinsparung, Erhöhung der Verkehrssicherheit, Reduzierung des MIV, Förderung des ÖPNV und Staureduzierung Primärziele: *„Al fine di soddisfare i fabbisogni di mobilità della popolazione, assicurare l'abbattimento dei livelli di inquinamento atmosferico ed acustico, la riduzione dei consumi energetici, l'aumento dei livelli di sicurezza del trasporto e della circolazione stradale, la minimizzazione dell'uso dell'automobile privata e la moderazione del traffico, l'incremento della capacità di trasporto, l'aumento della percentuale di cittadini trasportati dai sistemi collettivi anche con soluzioni di car pooling e car sharing e la riduzione dei fenomeni di congestione nelle aree urbane, sono istituiti appositi piani urbani di mobilità (PUM)"* (COMUNE DI TRENTO 2007, S.1).

*piano…"*gilt[393], da er über die reine Verkehrspolitik hinaus auch die Wirtschafts- und Siedlungspolitik mittelfristig steuert. Exemplarisch weist der PRT für die Region Veneto auf die Abhängigkeiten von regionalen Entwicklungsplänen, „Piani Regionali di Sviluppo" (PRS) und Raumordnungsplänen, „Piani Territoriali di Coordinamento" (PTRC) sowie den nachgeordneten lokalen PUM hin, die auf Grundlage der PRT jeweils Lösungen für die urbanen Problemlagen formulieren sollen[394]. Konkrete Zielsetzungen der neuen Generation italienischer Mobilitätspläne betreffen die Begrenzung von Sub- und Deurbanisierung und des privaten Gebrauchs von Kraftfahrzeugen, die Förderung des Öffentlichen Verkehrs, die Reduzierung von Emissionen, Staus und Unfällen und eine insgesamt effiziente Gestaltung des städtischen Systems; Diese Ziele sind von zentraler Bedeutung, da 70% der gesamten Mobilität in diesen Räumen stattfindet[395]. Als strategischer Partner mit nationaler Bedeutung wird der lokale öffentliche Verkehr herausgestellt, der integrierter geplant und modernisiert werden soll, dabei wird neben der tariflichen auch die intermodale Integration explizit gefordert, ohne jedoch das Fahrrad als Partner zu benennen[396]. Slogan der neuen italienischen, durch die PUM verfolgten Verkehrspolitik ist *„dall'automobilità alla multimodalità"* [397].

Kritisch sieht das „Istituto Superiore di Formazione e Ricerca per i Trasporti" (ISFORT) die derzeitige tatsächliche Entwicklung und Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik in Italien und beschreibt die Tendenz der diesbezüglich allgemein zunehmend skeptischen Sicht[398]. Danach sind die Ziele und Maßnahmen nachhaltiger Mobilität eher allgemein als im tatsächlichen individuellen Verhalten akzeptiert. Die öffentliche Wahrnehmung, dass die anzugehenden Probleme aufgrund der Untätigkeit offizieller Stellen ohnehin weiterhin bestehen blieben, schwächt die Umsetzung zusätzlich. Die allgemeine Unterstützung lebenswerter Städte mit vermindertem Autoverkehr ist eine tragende Säule nachhaltiger Mobilitätspolitik, sie endet aber häufig bei der notwendigen Beschränkung der individuellen Freiheit. Dieses politische Dilemma ist ein auch außerhalb Italiens wohlbekanntes Problem. In Bezug auf den Radverkehr resümiert FIAB, dass das Anliegen einer Fahrradpolitik in Italien nicht gehört werde: *„Vent´anni e non sentirli" („Zwanzig Jahre und man hört sie nicht")*[399]. Die Fahrradförderung in diesem Zeitraum wird zusammenfassend als neue, kaum eingeführte Aufgabe bezeichnet, der sich der Verband seit 1989 mit dem Ziel der Verteidigung des Fahrrads gegen unfähige Politiker und untätige Verwaltungen widme[400]. Die Umsetzung radverkehrsbezogener Maßnahmen und deren Finanzierung erfolgt in Italien vor allem durch die Kommunen. Die Stadt Bozen stellt z. B. jährlich ca. 120 T€ alleine für den Radwegebau zur Verfügung[401].

---

[393] REGIONE DEL VENETO 2004, S.9.

[394] ebda., S. 9ff.

[395] MINISTERO DEI TRASPORTI 2007a, S.41f.

[396] ebda., S.49.

[397] COMUNE DI TRENTO 2007, S.1.

[398] Quelle: ISFORT 2008, S.46; (*„Un po´ più scettici verso la mobilità sostenibile"*).

[399] Antonio DALLA VENEZIA, Präsident der FIAB in: Amici della Bicicletta 1.2009, S.2; gleichz. Titel der Ausgabe.

[400] DALLA VENEZIA: *„Nasceva la Federazione che si sarebbe occupata, da allora in poi, di difendere la bicicletta dalla morsa del traffico, da politici incapaci, da amministratori distratti. (…) Siamo determinati a portare avanti un lavoro appena iniziato… "* (ebda.).

[401] 120.000 € (2009), 120.000 € (2010), 80.000 € (2011); STADT BOZEN: Investitionsplan 2009-2011.

### 3.2.2.5 Niederlande

***„Op weg naar duurzame mobiliteit“*** [402]

*Organisation, Akteure*

In den Niederlanden ist der Verkehrsbereich auf der nationalen Ebene im „Ministerie van Verkeer en Waterstaat” (VenW), bzw. im parlamentarischen Fachausschuss, der „Commissie voor Verkeer en Waterstaat”, angesiedelt. Der Strategie, Forschung, Kompetenz und Innovation wird im verkehrspolitischen Zusammenhang eine besonders große Bedeutung für die nächsten Jahre zugestanden. Das „Generaldirektorat Mobiliteit” (DGMo) ist für den Landverkehr von Personen und Gütern verantwortlich. Der Zusammenhang von Mobilität, Erreichbarkeit und räumlicher Entwicklung wird als wesentlich angesehen[403]. Das 2006 gegründete „Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid“ (KiM) ist eine unabhängige mobilitätsbezogene, politikberatende Untersuchungs- und Forschungseinrichtung und unterstützt mit aktuellen Forschungsergebnissen die strategische Ausrichtung (vgl. Kapitel 1.3). In Bezug auf nachhaltige Mobilität und Radverkehrsförderung kommt diesem, unmittelbar der ministeriellen Ebene zugeordneten Institut eine wichtige Rolle zu. Das KiM erstellt die jährliche niederländische „Mobiliteitsbalans“ als Grundlage für Entscheidungsträger und Untersuchungsprogramme[404].

Grundsätzlich erklärt das Ministerium, vergleichbar zu Deutschland, die regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften als primär für den Radverkehr zuständig: *„Die staatliche Politik auf dem Gebiet der Raumordnung und Mobilität ist in verschiedenen nationalen Plänen niedergelegt. Diese Pläne geben nur die Rahmenbedingungen vor, die Grundzüge der Politik werden von den nachgeordneten Gebietskörperschaften in eigenen Plänen ausgearbeitet. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ist die Radverkehrspolitik in den Niederlanden stark dezentral organisiert – in inhaltlicher Hinsicht seit je, soweit es um die Kommunen geht, (…). Die Radverkehrspolitik soll und kann dezentralisiert werden; der Staat ist dann nur noch für die Angelegenheiten zuständig, die ein landesweites Vorgehen erfordern.“* [405]. In Radverkehrsbelangen ist der 2001 auf Initiative des VenW eingerichtete und finanzierte „Fietsberaad” tätig, seit 2006 der zwei Jahre zuvor gegründeten „Kennisplatform Verkeer en Vervoer” (KpVV) angegliedert. Dabei handelt es sich (neben KiM) um ein weiteres, national tätiges Kompetenzzentrum für Mobilität, Verkehr und Transport. Im Gegensatz zu KiM, deren Aufgabe die Beratung an zentraler, ministerieller Stelle ist, widmet sich KpVV der Beratung aller dezentralen Stellen, die mit Mobilitäts- und Verkehrsthemen befasst sind. Schwerpunkt sind die Themen Politik, Mobilität, Sicherheit, Infrastruktur und

---

[402] *„Auf dem Weg zu nachhaltiger Mobilität“*; Titel des „Provinciaal Verkeer en Vervoer Plan 2“ (2004-2014) für die Provinz Gelderland. Quelle: Internet unter gelderland.nl/eCache/DEF/4/430.html (Stand 30.07.2009).

[403] vgl. Darstellung des VenW im Internet unter verkeerenwaterstaat.nl/organisatie (Stand 08.07.2009).

[404] KiM 2009, S.3.

[405] VenW / Fietsberaad 2009, S.34.

Öffentlicher Nahverkehr, jeweils in Kooperation mit dem VenW[406]. Das Thema der Radverkehrspolitik wird innerhalb der KpVV durch den angegliederten Fietsberaad als „Kenniscentrum voor fietsbeleid" mit den folgenden Zielen beigesteuert:[407]

- Unterstützung des Fahrradgebrauchs als Hauptverkehrsmittel,
- Reduzierung des Fahrraddiebstahls und
- Reduzierung der Verkehrsunfälle.

Zielgruppe sind insbesondere die Praktiker der regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften, die gleichzeitig die ca. 20 Mitglieder des Fietsberaad stellen. Dem Fietsberaad kommt gerade aufgrund der Tatsache, dass die Radverkehrspolitik auf lokaler und regionaler Ebene von ausschlaggebender Bedeutung ist, eine zentrale verkehrspolitische Rolle zu[408]. Auf der regionalen Ebene wird Verkehrspolitik durch die 12 Provinzen und die (ihnen verkehrspolitisch gleichgestellten) sieben Stadtregionen umgesetzt. Die Regierung hat dieser Ebene in den vergangenen Jahren im Rahmen der Dezentralisierung *"...eine Hauptrolle in der Verkehrspolitik übertragen."*[409] Sie sind für die vorher vom Staat wahrgenommene Verwaltung und Zuweisung der finanziellen Beihilfen für die Kommunen (ca. 1,6 Mrd. €/a einschl. ÖV) und die Kooperation der Kommunen verantwortlich. Auf Betreiben der Kommunen wird ein ganz erheblicher Anteil dieser Beihilfen für Radverkehrsprojekte verwendet.[410]

Der Radfahrerverband „Fietsersbond", im Fietsberaad direkt vertreten, ist die Interessenvertretung der niederländischen Radfahrer. Auf Basis des vom Fietsersbond erarbeiteten und vom VenW mitfinanzierten Benchmarkprojekts "Fietsbalans" nimmt der Verband über seine Ortsverbände direkt Einfluss auf die lokale Radverkehrspolitik. Die Stiftung der nationalen Radverkehrsplattform "Stichting Landelijk Fietsplatform" widmet sich dagegen überwiegend dem Freizeitradverkehr und entwickelt in Abstimmung mit staatlichen Stellen nationale Radwanderwege.

### *Ziele und Inhalte*

Die Niederlande sind Vorreiter staatlich verfolgter Nachhaltigkeitspolitik. Bereits 1989 liegt ein „National Environmental Policy Plan (NEPP)" vor, der inzwischen mehrfach fortgeschrieben wurde. Im Jahr 2002 wird die „Nationale strategie voor duurzame ontwikkeling" (NSDO)

---

[406] ebda., S.35; vgl. Internet unter kpvv.nl.

[407] *„Doelstellingen: De stimulering van het gebruik van de fiets als hoofdvervoermiddel en als schakel in de keten; Het terugdringen van fietsendiefstal; De reductie van het antaal verkeersslachtoffers"* (Quelle: Internet unter fietsberaad.nl (Stand 09.07.2009).

[408] *„ Het Fietsberaad bestaat grotendeels uit praktijkdeskundigen in fiets(verkeers)beleid die werksam zijn bij gemeenten, kaderwetgebieden, provincies en waterschappen en in de advieswereld. (…) Het beraad komt circa vier keep per jaar bijeen en beslist op hoofdlijnen over de uit te voeren projecten."* (Quelle: Internet unter fietsberaad.nl (Stand 09.07.2009). Mitglieder sind u. a. Vertreter der Provincie Groningen, des Fietsersbond und des Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Stand 2009; Quelle: VENW / FIETSBERAAD 2009, S.26).

[409] ebda.: VENW / FIETSBERAAD 2009, S.33.

[410] ebda.

verabschiedet, die in alle betroffenen Bereiche hineinwirkt[411]. Eine plakative und offensive Öffentlichkeitsarbeit zur Nachhaltigen Mobilität ist aber – im Gegensatz z. B. zu Großbritannien - auf der nationalen Ebene nicht feststellbar. Angesichts des großen Erfolgs niederländischer Verkehrspolitik mag dies im Sinne von „*Res, non verba"* positiv interpretiert werden. Übergeordnete Ziele staatlicher Verkehrpolitik sind für 2009 und die Folgejahre konkrete Projekte wie die Stärkung der Konkurrenzposition der Randstad, die Umsetzung eines neuen Finanzierungssystems für Mobilität („Kilometerpreis") und das Wachstum des Bahnverkehrs. Gleichzeitig bekennt sich das Ministerium zur Mitverantwortung des Verkehrsbereichs in Bezug auf Klimaschutzziele[412].

Die konsequente Radverkehrspolitik der Niederlande manifestiert sich in Form des Leitplans der Radverkehrspolitik, des vom niederländischen Parlament bereits 1992 beschlossenen „Masterplan Fiets". Der Plan setzt Ziele der Imageverbesserung, Diebstahlprävention, Infrastrukturausbau, Multimodalität und Freizeitnutzung und dokumentiert die Absicht, das Fahrrad auch auf höchster Ebene als Hauptverkehrsmittel zu unterstützten. Dabei wird die Radverkehrspolitik nicht isoliert, sondern im verkehrspolitischen Gesamtrahmen gesehen. Radverkehrsförderung wird pragmatisch als Mittel zur Lösung von Verkehrs- und Umweltproblemen verfolgt. Die innovative Programmatik besteht in einer Abkehr früherer Vorstellungen von der möglichst optimalen Erreichbarkeit aller Ziele mit allen Verkehrsmitteln zugunsten einer „selektiven Erreichbarkeit": Das Fahrradfahren wird dort gestärkt, wo dieses Verkehrsmittel seine Stärken aufweist, insbesondere im Stadtverkehr mit seinen geringen Wegelängen. Der Masterplan wendet sich direkt an die Provinzen und Gemeinden als die zentralen Akteure der Radverkehrspolitik[413].

Nationaler Rahmenplan der niederländischen Mobilitätsentwicklung bis 2020 ist die „Nota Mobiliteit" von 2004 (ergänzt 2005)[414]. Bis August 2007 waren die Leitlinien der Nota in die entsprechenden Provinzial- und Regionalpläne aufzunehmen. Dabei gilt der Grundsatz *„decentraal wat kan, centraal wat moet"* [415]. Den Provinzen und Gemeinden wird eine weit gehende Selbstständigkeit bei der Mittelverwendung zugestanden, um den jeweiligen regionalen und lokalen Verhältnissen entsprechen zu können. Die Zielsetzungen der Nota betreffen die Stärkung der Wirtschaftsstruktur durch Infrastrukturausbau und die Beseitigung von Engpässen. Entsprechende Investitionsabsichten bestehen im Straßen-, Eisenbahn- und Wasserstraßenbau. Die Bepreisung des Autogebrauchs anstelle des Autobesitzes ist als „unver-

---

[411] Quelle: Internet unter nachhaltigkeit.info/artikel/niederlande; Stand 09.07.2009; „Nationale strategie voor duurzame ontwikkeling" (2002), verfügbar im Internet unter vrom.nl.

Aktuell KiM: *„De lange termijn centraal: Hoe te komen tot een mobiliteitssysteem dat duurzaam, vitaal en veilig is"* (Quelle: MINISTERIE VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU 2011, S.53).

[412] „*Daarnaast heeft de minister van Verkeer en Waterstaat binnen het kabinetsproject Schoon en Zuinig de medeverantwoordelijkheid om in lijn met de Europese wet- en regelgeving de $CO_2$-uitstoot van verkeer en vervoer te reduceren*." Quelle: Internet unter verkeerenwaterstaat.nl (Stand 09.07.2009).

[413] VCD 2000, S.6.

[414] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.34.

[415] Quelle: Internet unter notamobiliteit.nl (Stand 09.07.2009).

meidlich“ in die Nota aufgenommen worden[416]. Darüber hinaus soll die Verkehrssicherheit verbessert werden. Zum Thema Radverkehr ist die generelle Förderung des Fuß- und Radverkehrs als Hauptverkehrsträger formuliert. Dazu soll eine nachfragegerechte Infrastruktur geschaffen werden, die explizit die Kapazitätserweiterung von Fahrradabstellanlagen an den Bahnhöfen als intermodalen Umsteigepunkten vorsieht[417].

Die Provinzen stellen regionale Verkehrsentwicklungspläne auf, die den Rahmen der nationalen Nota Mobiliteit berücksichtigen. Inhaltlich widmen sich die regionalen Pläne mit ihren Handlungskonzepten der Erreichbarkeit, Verkehrssicherheit und Lebensqualität[418]. Beispiele sind der für den Zeitraum 2009-2013 fortgeschriebene „Provinciaal Omgevingsplan“ (POP) für die Provinz Groningen oder der „Provinciaal Verkeer en Vervoer Plan“ (PVVP*; „Op weg naar duurzame mobiliteit“)* von 2004 für die Provinz Gelderland. Die Radverkehrsförderung ist jeweils Bestandteil der Pläne. Mobilitätspläne der kommunalen Ebene widmen sich vergleichbaren Zielsetzungen. In Groningen regelt beispielsweise die „Duurzame Mobiliteit: Beleidsnota Verkeer en Vervoer 2007-2010“ die politisch beabsichtigte Verkehrsentwicklung im Sinne einer nachhaltigen und integrierten Strategie[419].

Radverkehrspolitische Maßnahmen werden vor allem in den kommunalen Haushalten finanziell beordnet[420]. Neben kommunalen Mitteln erschließen sich weitere Mittel durch die Einstellung solcher Maßnahmen in übergeordnete Infrastruktur-, Bau- und Verkehrssicherheitsprojekte oder raumordnerische Entwicklungsmaßnahmen sowie die Förderung im Rahmen von EU-Vorhaben. Darüber hinaus können Kommunen zweckentsprechende Beihilfen in Anspruch nehmen, die von den Provinzen und Stadtregionen verwaltet werden. Abstellanlagen werden teilweise aus dem kommunalen Parkgebührenaufkommen finanziert. Die für die Verknüpfung zwischen Rad- und öffentlichem Verkehr relevanten Abstellanlagen an den Bahnhöfen werden als Bestandteil des Bahnhofs und seiner Umstiegsfunktion, und somit wie der Bahnverkehr als staatliche Aufgabe angesehen. Der Staat stellt daher insgesamt 250 Mio. € für den Ausbau dieser Anlagen bereit[421].

---

[416] „*Volgens de nota is beprijzing van autogebruik in plaats van autobezit onvermijdelijk. De minister meent dat beprijzing van het autogebruik echter alleen kan worden ingevoerd als hiervoor een breed maatschappelijk draagvlak is.”* (Quelle: Internet unter notamobiliteit.nl; Stand 09.07.2009).

[417] VENW 2006b, S.10.

[418] Beispiel POP Provincie Groningen: *„Centraal in het mobiliteitsbeleid van de provincie Groningen staan behoud en verbetering van de bereikbaarheid, de verkeersveiligheid en de leefbaarheid. Bereikbaarheid als voorwaarde voor een bloeiende economie en een gunstig woonklimaat. Verkeersveiligheid vanzelfsprekend ter voorkoming van ongelukken. En leefbaarheid als beperking van de schadelijke neveneffecten van verkeer en vervoer, met name als het gaat om de luchtkwaliteit en de geluidsbelasting. (…) Dit beleid is met het eerste Provinciaal Omgevingsplan (POP) al ingezet en wordt ook in het nieuwe POP onverminderd voortgezet. Met dit beleid sluit de provincie Groningen goed aan bij het nationale mobiliteitsbeleid volgens de Nota Mobiliteit.“* (Quelle: Internet unter provinciegroningen.nl/groningeningebieden/samenvattingpop (Stand 09.07.2009). Der fortgeschriebene “POP 2009-2013” für die Provinz Groningen wurde am 01.07.2009 förmlich festgestellt (Quelle: Internet unter popgroningen.nl; Stand 09.07.2009).

[419] GEMEENTE GRONINGEN 2007b, S.6ff.

[420] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.27.

[421] ebda., S.34.

### 3.2.3 Kommunale Verkehrspolitik

Eine aktiv gestaltende Raum- und Verkehrspolitik bedarf zunächst der Orientierung auf nationaler und regionaler Ebene. Neben der politisch-planerischen Integration von Raum- und Verkehrsentwicklung ist die Integration der Zielsetzungen auf den verschiedenen politischen Ebenen von entscheidender Bedeutung für eine konsistente und konsequente nachhaltige kommunale Politik, die den Auswirkungen des übergeordneten politischen Handels unmittelbar ausgesetzt ist[422]. Aktuelle Analysen lokaler Verkehrspolitik weisen in einem gewissen Widerspruch zur allgemein konstatierten verkehrspolitischen Wirkungslosigkeit unterschiedliche Erfolge verkehrspolitischen Handelns auf. Auch wenn der lokalen Ebene bescheinigt wird, über keine relevanten verkehrspolitischen Handlungsspielräume zu verfügen, sind Abweichungen vom durchschnittlichen Erfolg durch erfolgreiches Akteurshandeln vor Ort möglich[423]. Übereinstimmend werden Erfolgsfaktoren immer als mehrdimensional und miteinander verflochten charakterisiert[424]. Entsprechende Ergebnisse liegen in Form der Untersuchungen von APEL u. a. (1997), BRATZEL (1999), KLEIN (1999), KEMMING u. a. (2007) und GÖTZ / DEFFNER (2009) vor. Weitere Erkenntnisse liefern auch die Ergebnisse des Forschungsvorhabens „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik“ (NAPOLI) des BMVBW (BOHNET u. a. (2005), das neben eigenen Fallstudien auch bereits durchgeführte Untersuchungen, darunter wiederum BRATZEL (1999), in Bezug auf Erfolgs- und Hemmnisfaktoren einer nachhaltigeren Stadt- und Verkehrspolitik hin analysiert. In der Untersuchung von BRATZEL (1999) zu den „Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik“ wird u. a. das auch hier ausgewählte Fallbeispiel Groningen untersucht, die Studie „Eine neue Mobilitätskultur in der Stadt – Praktische Schritte zur Veränderung“ von GÖTZ / DEFFNER (2009) skizziert Bozen als Beispiel. Eine ältere Analyse von MONHEIM / HOLZAPFEL (1993) betrifft das für die verkehrspolitische Debatte in Deutschland Mitte der 1990er Jahre entscheidende *„Kassel-Syndrom“*[425]. Die damaligen Wahlergebnisse in Kassel waren als Reaktion auf eine autokritische Verkehrspolitik interpretiert worden und Anlass einer nachfolgenden Konjunktur autofreundlicher Verkehrspolitik in den deutschen Städten. Eine Analyse belegte allerdings, dass die entsprechenden Wahlentscheidungen weniger mit der verkehrspolitischen Ausrichtung als vielmehr mit Details ihrer Umsetzung verbunden waren. MONHEIM / HOLZAPFEL identifizieren in diesem Zusammenhang entscheidende Faktoren einer erfolgreichen kommunalen Verkehrspolitik (s. u.).

KLEIN (1999) eröffnet seine Untersuchung des kommunalen verkehrspolitischen Handlungsspielraums mit der Feststellung *„Ohne eine Verhaltensänderung der Verkehrsteilnehmer selbst bleiben ökologische Verkehrskonzepte wirkungslos“* [426]. Die Handlungsansätze haben sich nach Ansicht KLEINS primär an der Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl der Verkehrteilnehmer anhand zweier grundsätzlicher Strategien auszurichten: Restriktion und Überzeu-

[422] HOLZ-RAU plädiert für solche konsequente Politik auf Bundes- und Landesebene, die nicht wie bislang Kommunen und Regionen für das Scheitern nachhaltiger Verkehrsstrategien verantwortlich macht und gleichzeitig Maßnahmen und Signale für die weitere Steigerung der Verkehrsbelastungen setzt (HOLZ-RAU 2009, S.803).

[423] SCHÖLLER 2007b, S.31f.

[424] BOHNET u. a. 2005, S.15.

[425] MONHEIM / HOLZAPFEL 1993, S. 669-672.

[426] KLEIN 1999, S.5

gung, *„push“* und *„pull“*. Wie bereits ausgeführt, wird die Verhaltensbeeinflussung in der demokratischen Gesellschaft zunehmend angebotsorientiert bewirkt. Restriktives Vorgehen ist dagegen unpopulär und erfährt nur im begründeten Ausnahmefall Unterstützung. Häufig wird verkehrspolitisch der Weg des geringsten Widerstands in Form einer Parallelförderung aller Verkehrsmittel bevorzugt. Die meisten kommunalen verkehrlichen Entwicklungskonzepte verfolgen daher bestenfalls angebotsorientierte Strategien einer Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl[427].

*Governance in der städtischen Verkehrspolitik*

Auch für die aktuelle *lokale* Praxis der Verkehrspolitik ist der geschilderte Übergang vom „*Government“* zur „*Governance“* charakteristisch. Die Auflösung häufigen Stillstands lokaler Verkehrspolitik oder die Behandlung komplexer und unpopulärer verkehrlicher Themen wird zunehmend durch den Einsatz informeller Bürger- und Beteiligungsforen (z. B. Runder Tisch, Verkehrsforum, Begleitender Arbeitskreis, Initiative) angegangen, die viele verkehrsrelevante Akteure einbeziehen. Die Arbeit in den Foren zielt auf eine Überwindung hoher Polarisierungsgrade und auf gesellschaftlichen Konsens durch Verständigung und Ausgleich ab. Ergebnisse solcher Foren weisen zunächst keine Verbindlichkeit, sondern nur empfehlenden Charakter auf, die Umsetzung erfolgt erst mit der Bestätigung durch die demokratisch legitimierten Gremien. Spezifische Ausgangsbedingungen, Verfahren und Verläufe solcher Prozesse schildert BÖHNING (1999) exemplarisch am Beispiel des „Verkehrsforums Salzburg“ (VfS), das eingerichtet wurde, um eine verkehrspolitische Blockade durch die gemeinsame Bearbeitung folgender vier Aufgabenbereiche aufzulösen[428]:

- Erarbeiten einer Bestandsaufnahme der Verkehrsprobleme (Verständigung darüber, was überhaupt als Problem anzusehen ist),
- Sammeln von Vorschlägen zu Sofortmaßnahmen (Vermittlung des Gefühls praktischer Relevanz der Arbeit im Forum),
- Erarbeiten eines Verkehrsleitbilds (von allen Akteuren getragen) und
- Beispielhaftes Erarbeiten von Maßnahmen und Lösungsansätzen.

Solche Aufgaben behandelt auch die „Initiative Radverkehr Oldenburg“ (IRO), die sich ebenfalls sowohl kurzfristigen Handlungsoptionen als auch langfristigen Zielsetzungen widmet. Maßgebliche Akteure in diesen Verfahren sind die

- Initiatoren (häufig Verwaltung, Politik, Verbände),
- Teilnehmer (Vertreter verkehrsrelevanter gesellschaftlicher Interessen) und die
- Moderation (häufig von den Initiatoren beauftragte neutrale Stelle).

[427] vgl. Kapitel 3.2.1; außerdem SCHÖLLER 2007b, S.33 und KLEIN 1999, S.113ff.

[428] BÖHNING 1999, S.253-263.

Inhaltlicher Input erfolgt ggf. durch externe Sachverständige, die themenabhängig hinzugezogen werden. Die Teilnehmer lassen sich zumeist Koalitionen ähnlicher Grundpositionen zuordnen. Dies sind in der Verkehrspolitik vor allem die wirtschaftsbezogenen (Wirtschaftsvertreter) und lebensraumbezogenen (Umweltvertreter, Vertreter sozialer Gruppen) „*storylines*". Einzelne Teilnehmer wiederum vertreten Eigeninteressen und lassen sich keiner Koalition zuordnen. Der Erfolg solcher informeller Institutionen wird durch verschiedene Aspekte beeinflusst. Interessenkoalitionen der Teilnehmer in Form von „Makroakteuren" beeinträchtigen die Vielfalt der berücksichtigten Aspekte durch Dominanz. BÖHNING verweist in diesem Zusammenhang auf das übliche „*bargaining*", das Aufrechnen und damit Aufheben von Zielen und Inhalten zwischen den Makroakteuren[429]. Konsens wird durch die Formulierung des „kleinsten gemeinsamen Nenners" erzielt, häufig in Form abstrakter Formulierungen, die wenig konkret bleiben und keinen direkten Umsetzungsbezug aufweisen. Über diese Nachteile informeller Beteiligungsprozesse hinaus muss aber alleine die Kommunikation unter den Teilnehmern *(„Der Weg ist das Ziel")* bereits als Erfolg und als Grundlage weiterführenden Handelns angesehen werden.

Die zukünftige Durchsetzbarkeit der Zielsetzungen und Planungen auf der lokalen Ebene erscheint unter den Bedingungen wachsender Konflikte bei gleichzeitig sinkender Kompromissbereitschaft der Akteure und vor allem der Betroffenen einerseits und zunehmender Nachfrage und wachsendem Problemdruck andererseits problematisch. Der Bürger vertritt überwiegend persönliche, den Status quo erhaltende Interessen als „*nimby"* („not in my backyard"). Die wachsenden Ansprüche an die Begründung und Absicherung von Planungen, die zunehmende Partizipation und die erforderliche Rechtssicherheit bewirken einen erheblichen Planungs- und Umsetzungsaufwand mit entsprechendem Zeitbedarf, der dem Bedürfnis kurzfristiger politisch-planerischer Reaktion entgegensteht[430].

*Kommunaler Handlungsspielraum*

Welchen Handlungsspielraum besitzen also die Kommunen zur Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl? Die bislang gering ausgeprägte Orientierung städtischer Verkehrspolitik an Klimaschutzzielen führt KLEIN (1999) auf geringe Handlungsoptionen und Wirkungen von Maßnahmen der kommunalen Ebene zurück und beruft sich dabei auf die Fallanalyse von TESCHNER / RETZKO der Verkehrspolitik in Darmstadt von 1997[431]. Auch MONHEIM (2008) resümiert, dass bislang nirgends in Deutschland eine tatsächliche Verkehrswende, eine deutliche Reduzierung des MV und wesentliche Verbesserung der Umwelt- und Stadtverträglichkeit durch die konsequente Orientierung an den Verkehrsträgern des Umweltverbundes gelungen ist[432]. Dagegen belegt BRATZEL (1999), dass unter den geltenden Rahmenbedingungen durchaus ein signifikanter kommunaler Politikwechsel möglich ist, der sich langfristig in einem veränderten Verkehrsverhalten niederschlägt. So konnten die in seiner Studie untersuchten Fallbeispiele das Wachstum des Kfz-Verkehrs vermindern und erhebliche Ver-

[429] ebda.: BÖHNING 1999, S.258, 266.
[430] vgl. WIESE VON OFEN 2008, S.267f.
[431] KLEIN 1999, S.18.
[432] MONHEIM 2008a, S.324.

kehrsverlagerungen zum ÖV und NMV bewirken[433]. Entscheidend für einen Politikwechsel ist die Durchsetzungsfähigkeit der politischen Akteure und die Bildung umweltorientierter Akteurskoalitionen, Macht und Einfluss dieser Interessenvertreter sind von zentraler Bedeutung für den Policy-Wandel. Ein Wechsel des Akteursregimes zugunsten umweltorientierter Akteure weist für den Erfolg verkehrspolitischen Wandels eine größere Durchsetzungskraft auf als der Umdenkungsprozess eines bereits regierenden Akteursregimes: Unter der erstgenannten Bedingung ist ein grundlegender („*paradigmatischer*“) Wandel unter veränderter Zielsetzung eher durchsetzbar, unter letztgenannter ein additiver („*inkrementalistischer*“) Wandel mit lediglich leichter Veränderung der Policies zu erwarten[434]. In diesem Zusammenhang formuliert BRATZEL die folgenden, in **Abbildung 25** dargestellten Phasen.

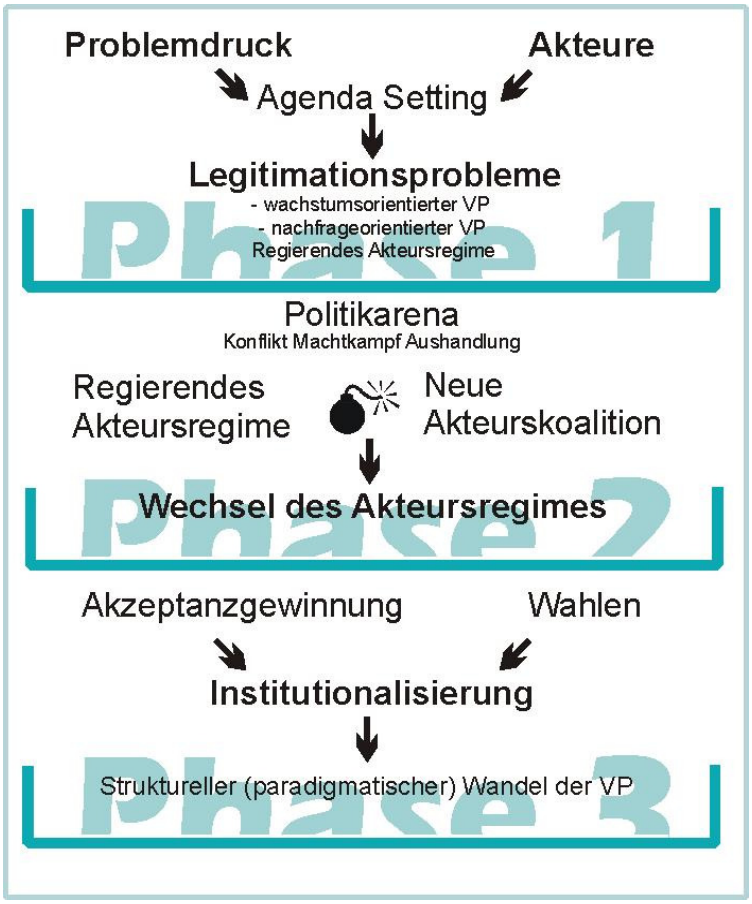



**Abbildung 25: Phasenmodell des Verkehrspolitikwandels**

Quelle: Eigene Darstellung nach BRATZEL 1999, S.266.

Die beschriebene Relevanz starker Akteure in Bezug auf den Policy cycle (vgl. Kapitel 3.1) und die o. g. Phasen des Verkehrspolitikwandels bestätigt sich in der Praxis. Einzelakteure und Akteurskoalitionen sind bereits für das Agenda setting, die Hinwendung zu neuen Themen, verantwortlich. Damit ist die politische Behandlung keinesfalls alleine sachorientiert begründet, sondern auch von der persönlichen Motivation der Akteure abhängig.

[433] BRATZEL 1999, S.296.
[434] ebda., S.264.

Für den Erfolg nachhaltiger Verkehrspolitik auf der kommunale Ebene ist die Einbindung in einen unterstützenden politisch-finanziellen Rahmen der übergeordneten Ebenen der EU, Nationalstaaten und Regionen von ausschlaggebender Bedeutung. Der verkehrspolitische Erfolg von Kommunen wird in der Regel über einen Datenvergleich zur Verkehrsmittelwahl dokumentiert: Städten mit hohen Anteilen des ÖPNV, Fuß- und Radverkehrs wird eher eine nachhaltigere Verkehrspolitik bescheinigt als solchen mit hohen Verkehrsanteilen des MIV. Abgesehen von der berechtigten Frage nach der Vergleichbarkeit solcher Daten aus unterschiedlicher Quelle muss der Zusammenhang zwischen Verkehrsmittelwahl und Verkehrspolitik erst belegt werden, ein Aspekt der empirischen Überprüfung in Kapitel 5. Die modale, zeitliche und/oder räumliche Verkehrsverlagerung ist ein zentrales Ziel kommunaler Verkehrspolitik, das mit zwei strategischen Ansätzen verfolgt wird:

*„Pull"-Strategien: Angebotsgestaltung*

- ÖPNV: Tarif, Verkehrsangebot, Bevorrechtigung/Beschleunigung, Service, Qualität, Öffentlichkeitsarbeit;
- Radverkehr: Infrastruktur, Service, Öffentlichkeitsarbeit;
- Nahmobilität fördernde Stadtentwicklungspolitik (Innen- vor Außenentwicklung);
- Gestaltung des Öffentlichen Raums: Betonung der Aufenthaltsqualitäten, Reduzierung der funktionalen Ausgestaltung für den MV auf ein stadtverträgliches Maß.

*„Push"-Strategien: Restriktive Lenkung und Beschränkung*

- Verminderung des Durchgangsverkehrs durch Verkehrslenkung und Einrichten verkehrsberuhigter Bereiche (räumliche und temporäre Optionen);
- Stadtverträgliche Abwicklung des Zielverkehrs und Ruhenden Verkehrs durch Pförtnern, Road Pricing und Tarifgestaltung.

Hohe aktuelle Verkehrsanteile des MV belegen, dass sich kommunale Verkehrsstrategien tatsächlich überwiegend einer Parallelförderung der Verkehrsmittel widmen. So verfügt der MIV bis heute in den Städten über Zeit- und Komfortvorteile gegenüber anderen Verkehrsmitteln. Die Durchsetzung einer veränderten, umweltorientierten Verkehrspolitik verlangt daher nicht nur nach einer verbesserten Angebotsgestaltung (ÖPNV, Radverkehrsinfrastruktur) einschließlich besserer Finanzierungsmöglichkeiten, sondern vor allem nach Restriktionen für den MIV. Diese sind erforderlich, um die zu Lasten der anderen Verkehrsmittel geschaffenen Privilegien und Vorteile des Kfz-Verkehrs abzubauen. Bisherige, in Verkehrsentwicklungsplänen formulierte Minderungsziele für den Kfz-Verkehr bleiben häufig erfolglos, weil entsprechende konsequente Maßnahmenprogramme fehlen[435]. Dabei spielt die intensive Kommunikation und das Marketing eine entscheidende Rolle, um die Akzeptanz solcher unpopulärer, restriktiver Maßnahmen im Rahmen von Gesamtstrategien zu erreichen. Solche „weichen" Maßnahmen zur Vermittlung von Ziel- und Umsetzungen beschränken sich bis-

[435] MONHEIM 2008a, S.331.

lang zumeist auf Einzelkampagnen insbesondere der ÖPNV-Unternehmen und sind in den kommunalen Verkehrs- und Stadtentwicklungskonzepten zu wenig berücksichtigt[436].

Die Veränderung des früher nachfrageorientierten hin zu einem konzeptorientierten Planungsansatz der Verkehrsentwicklungsplanung geht mit dem Erfordernis der Integration kommunaler Entwicklungsplanungen einher, die u. a. die Stadtentwicklung, Lärmminderung und Luftreinhaltung einbezieht und die gegenseitigen Wechselwirkungen berücksichtigt. In der Praxis bedeutet dies ein hohes Maß an Komplexität, das hohe Anforderungen an Verfahren und Akteure stellt. Die frühzeitige Formulierung der Anforderungen, Verantwortlichkeiten und Synergieeffekte (bei der Erarbeitung z. B. durch Datenverwendung sowie in der Wirkung) kommt dabei dem Ziel einer integrierten Gesamtplanung entgegen[437].

*Positiv- und Negativfaktoren kommunaler Verkehrspolitik*

Im Ergebnis der bereits o. g. vorliegenden Studien lassen sich unter dem Vorbehalt unterschiedlicher Methodik und Struktur der Analyse grundlegende Hemmnisse und unterstützende Faktoren einer erfolgreichen lokalen Verkehrspolitik ableiten. Entscheidende Faktoren sind zunächst die drei Kategorien *Mensch* (Beteiligte, Akteure), *Prozess* (Strukturen, Verfahren, Kooperation) und *Konzeption* (Strategien, Ziele, Inhalte)[438]. Von Relevanz für die Durchsetzungsfähigkeit verkehrspolitischen Wandels ist gleichzeitig die lokale Ausgangslage der siedlungs- und verkehrsstrukturellen Bedingungen einerseits und des Vorhandenseins verkehrsbedingter Problemsituationen andererseits. Problemdruck bewirkt die verstärkte Einforderung politischen Handelns und größere Akzeptanz der mit Restriktionen einhergehenden resultierenden Maßnahmen. Dabei stehen vor allem unmittelbar wahrnehmbare Probleme wie Lärm, Abgase, Unfallgefährdung und damit eine Einschränkung der Aufenthalts- und Wohnqualitäten im Vordergrund, die ein direktes Engagement der Betroffenen auslösen. Mittelbar wirkende Probleme wie der durch verkehrsbedingte Emissionen verstärkte Klimawandel spielen in der kommunalpolitischen Praxis eine vergleichsweise geringere Rolle, da sie noch keine unmittelbaren spürbaren Betroffenheiten erzeugen. Inwieweit diese langfristigen und grundlegenden Einflüsse trotzdem der Legitimierung und Durchsetzung einer ökologischeren Verkehrspolitik dienen können, ist Gegenstand der empirischen Fallstudien der vorliegenden Arbeit. Die im Ergebnis der genannten Untersuchungen übereinstimmend identifizierten einzelnen, ergebnisfördernden und -hemmenden Aspekte einer umweltorientierten Verkehrspolitik sind in der folgenden **Abbildung 26** zusammengestellt; für die folgenden Fallstudien unmittelbar relevante Faktoren sind hervorgehoben.

[436] KLEIN 1999, S.117.
[437] FREHN / STEINBERG 2007, S.3.
[438] BOHNET u. a. 2005, S.119.

| | Beschreibung | Erfolgsfaktoren | Hemmfaktoren |
|---|---|---|---|
| **Akteure** | ▪Berücksichtigung von Macht und Einfluss der Akteure | **▪Große Stärke und Durchsetzungsfähigkeit der umweltorientierten Akteure**<br>▪Schlüsselakteure sorgen für Kontinuität und halten Widerstände aus<br>▪Bildung von umweltorientierten Akteurskoalitionen<br>▪Projektbeteiligte mit Fach- und Entscheidungskompetenz | **▪Schwache Interessenvertretung umweltpolitischer Aspekte**<br>▪Starke wachstumsorientierte Akteurskoalitionen |
| **Beteiligung** | ▪Partizipation<br>▪Enge Kooperation aller relevanten Akteure<br>▪Einbeziehen der Ziele und Bedürfnisse unterschiedlicher Gruppen | **▪Persönliches Engagement der Beteiligten**<br>▪Planen d. Kommunikationspolitik<br>▪Gewinnen von Multiplikatoren und prominenten Akteuren<br>▪Frühzeitige Beteiligung<br>▪Offene Kommunikation und Information<br>▪Dauerhafte Feedback-und Austauschmöglichkeiten mit Bürgern<br>▪Herausbildung von Vertrauen<br>▪Umsetzung erster Maßnahmen noch während des Verfahrens | ▪Einzelinteressen und Polarisierung<br>▪Interessenkoalitionen und Bilden von Makroakteuren<br>▪Lange Planungszeiten<br>▪Ergebnisorientierung am kleinsten gemeinsamen Nenner ohne Konkretisierung<br>▪Keine angemessene Beschränkung des Maßes an Beteiligten<br>▪Kein angemessenes Budget für Öffentlichkeitsarbeit |
| **Organisation** | ▪Interdisziplinäre, projektbezogene flexible Strukturen für Querschnittsaufgaben | **▪Projektorientiertes und fachübergreifendes Arbeiten**<br>▪Klare Zuordnung von Verantwortung in der Verwaltung<br>▪Flache Hierarchien<br>▪Professionell. Projektmanagement | **▪Sektorale Arbeitsweise**<br>▪Starre Verwalt.-organisation<br>▪Unklare und aufgeteilte Zuständigkeiten/Verantwortung<br>▪Kooperation ohne Verbindlichkeit |
| **Marketing** | ▪Verdeutlichen der Vorteile, Gewinne und Qualitäten der Planung (auch außerhalb des Verkehrsbereichs) unterstützen die Akzeptanz | **▪Orientieren an aktuellen Problemen und Begründungszusammenhängen**<br>**▪Planungsvorteile für die Zielgruppen frühzeitig mitdenken**<br>▪Vorteile an Beispielen anderer Städte (als bewiesene Innovationen) demonstrieren<br>▪Vorbildverhalten durch lokale Größen demonstrieren<br>▪Qualitäten statt Restriktionen diskutieren<br>▪Ursachen und Folgen klar erkennbar machen<br>▪Bezug zur lokalen Identität (Identifikation) sicherstellen<br>▪Professionelle Öffentlichkeitsarbeit: mehrstufige Kommunikation mit dem „Verkehrsbürger“<br>▪Gewinner und Verlierer (einschl. Zumutbarkeit)offen ansprechen | ▪Polarisierung, die ein Mitgehen verhindert<br>▪Mangelnde Vorstellungskraft der Beteiligten<br>▪Stadtgrößen leben anderes vor<br>▪Maßnahmen häufig mit Restriktionen einhergehend<br>▪Abbrechen der Kommunikation zwischen Machern, Kommunikatoren und Öffentlichkeit<br>▪Fehlender Etat für Öffentlichkeitsarbeit |

*(Fortsetzung nächste Seite)*

| | Beschreibung | Erfolgsfaktoren | Hemmfaktoren |
|---|---|---|---|
| **Konzept** | ▪ Verbindliche Rahmenbedingungen | ▪**Konsequenz bei Zielvorgaben**<br>▪**Kontinuität der Zielsetzung und Umsetzung**<br>▪Flexibilität bei der Umsetzung<br>▪Flexible Anpassungsstrategien von Beginn an mitdenken<br>▪Anhängen an andere positive Projekte<br>▪Integration zusammenhängender Planungen (Stadt(entwicklungs)-planung/Verkehrsplanung<br>▪Verdeutlichung des Problemlösungsbeitrags verkehrsplanerischer Handlungsmöglichkeiten<br>▪Berücksichtigen und Darstellen des Nutzen-Kosten-Verhältnisses<br>▪Umsetzungsplanung bis ins Detail | ▪Unklare Zielvorgaben<br>▪Mangelnde Flexibilität im Planungs- und Umsetzungsprozess<br>▪Separate Stadt- und Verkehrsplanung |
| **Zeitplan** | ▪Richtiger Zeitpunkt ausschlaggebend<br>▪Ggf. schrittweise Umsetzungsstrategie | ▪Frühzeitiges Festlegen grundlegender Ziele in den formellen Planwerken<br>▪Berücksichtigen aktuellen Zeitgeists<br>▪Nachfrage testen durch schrittweise Umsetzung<br>▪Bestätigung über Teilnahme an Wettbewerben | ▪Späte Veränderungen der Rahmenbedingungen<br>▪Versäumte frühzeitige Einbeziehung von Akteuren<br>▪Zeitliche Verzögerungen und langwierige Aushandlungsprozesse |
| **Finanzierung** | ▪Sicherstellung der Finanzierung für die Planungs- und Umsetzungsphase | ▪Verlässlicher Finanzrahmen durch Jahresprogramme<br>▪Finanzierung von beispielhaften Pilotprojekten demonstriert Vorteile<br>▪Einordnung in übergeordnete Programme unterstützt Finanzierung<br>▪Verknüpfung von profitablen Rechten mit nichtprofitablen Pflichten (z. B. Radverleih)<br>Kostentransparenz | ▪Finanzierung jedes Jahr neu zu organisieren<br>▪Keine langfristige wirtschaftliche Tragfähigkeit von Projekten<br>▪Hoher Zuschussbedarf |
| **Kontrolle** | ▪Wirkungsweise und Erfolge erfassen und darstellen | ▪Kontinuierliche Evaluation von Prozess und Wirkung mit der Möglichkeit der Korrektur<br>▪Erfolgskriterien festlegen<br>▪Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking | ▪Keine Evaluationskultur<br>▪Keine Anreize und kein Budget<br>▪Negative (personelle/finanzielle) Folgen von Misserfolgen |

**Abbildung 26: Positiv- und Negativfaktoren erfolgreicher kommunaler Verkehrspolitik**

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Basis der Untersuchungen von GÖTZ / DEFFNER 2009, S.42ff; KEMMING u. a. 2007, S.29ff; BOHNET u. a. 2005, S.120ff; KLEIN 1999, S.119ff; BRATZEL 1999, S.263ff; BÖHNING 1999, S.253ff; APEL u. a. 1997, S.17; MONHEIM / HOLZAPFEL 1993, S.671f.

Die in der vorangehenden Abbildung hervorgehobenen Faktoren beziehen sich direkt auf die zentrale Fragestellung dieser Arbeit, insbesondere die Orientierung an aktuellen Begründungszusammenhängen, hier die Einbeziehung aktueller Megatrends in die Legitimierung kommunaler Radverkehrspolitik, der Grad der Konsequenz und Kontinuität kommunaler Verkehrspolitik als ergebnisbestimmender Faktor und die Bedeutung der Akteure für das Agenda setting und die Durchsetzung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik.

### 3.2.4 Radverkehrsförderung als Instrument kommunaler Verkehrspolitik

***"La Bicicletta non è di destra, nè di sinistra, è solo un mezzo di trasporto"*** [439]

Der Radverkehrsförderung kommt innerhalb des beschriebenen kommunalen Handlungsspielraums eine erhebliche potenzielle Bedeutung zu. Unter günstigen Voraussetzungen können die Stärken des Radverkehrs als finanziell sowohl kollektiv als auch individuell wenig aufwändiges Individualverkehrsmittel genutzt und das erhebliche, in Erfolgsfällen kommunaler Fahrradpolitik bereits teilweise realisierte Übernahmepotenzial von Verkehrsanteilen umgesetzt werden[440]. Die potenzielle Bedeutung des Radverkehrs für die Entlastung der Umwelt und Finanzen, die Gesundheitsprävention und die Stärkung der Zentren und urbanen Lebensqualität wird vielfach unterschätzt: *„Ein Grundkonsens über den verkehrspolitischen Rang des Radverkehrs ist noch nicht überall vorhanden"* stellt der BEIRAT RADVERKEHR (2008) in diesem Zusammenhang fest[441]. Der Radverkehr erreicht seine Wirkungen als vollwertiges Element eines integrierten Verkehrssystems. Radverkehrsförderung ist in Form eines integrativen Ansatzes zielführend, der ein ökonomisch effizientes und ökologisch akzeptables verkehrliches Gesamtsystem verfolgt, innerhalb dessen die Verkehrsmittel eine Gleichberechtigung erfahren und ihre spezifischen Vorteile, ggf. im Rahmen multimodaler Mobilitätsketten, ausspielen bzw. ihre Nachteile ausgleichen können. TOPP (2008) hält eine Radverkehrsförderung als isolierte Strategie unter den geltenden Bedingungen nicht für sinnvoll und sieht die Integration von MIV, ÖV, Rad- und Fußverkehr als Voraussetzung für eine nachhaltigere Verkehrspolitik[442]. Die grundsätzlichen Ziele der Radverkehrsförderung stehen in Zusammenhang mit Verträglichkeitsaspekten (Emissionen, Flächennutzung), ökonomischen und gesundheitlichen Wirkungen[443], die Fahrradförderung stellt damit ein Querschnittsthema dar, das unterschiedliche Bereiche in Politik und Verwaltung betrifft. Die Ressortorientierung der Verwaltung erfordert hier eine fach- und organisationsübergreifende Abstimmung mit Unterstützung der Verwaltungsspitze.

---

[439] *„Das Fahrrad ist weder rechts, noch links, sondern lediglich ein Verkehrsmittel"* (Luigi RICCARDI, 1995-2007 Präsident der FIAB, im Internetportal des Verbands unter fiab-onlus.it/).

[440] vgl. MONHEIM 2005b, S.7.

[441] BEIRAT RADVERKEHR 2008, S.2. Der Beirat Radverkehr berät die Bundesregierung und setzt sich u. a. zusammen aus Vertretern des BMVBS, UBA, VCD, ADFC, VSF, der Bundesländer, Kommunen und Universitäten.

[442] Quelle: Rede Prof. Dr. Hartmut TOPP anlässlich der Fahrradkommunalkonferenz Frankfurt/Main, 12.11.2008.

[443] vgl. BMVBW 2004c, S.4.

In den zurückliegenden Jahrzehnten – insbesondere in den 1960er und -70er Jahren, war dem Radverkehr überwiegend nur eine Nebenrolle zugestanden worden. KLEIN (1999) resümiert seine vergleichende Untersuchung der Radverkehrspolitik von Freiburg, Heidelberg und Mannheim dahingehend, dass[444]

- der Radverkehr bis in die 1980er Jahre als unbedeutend eingestuft und bis in die 1990er Jahre nur stark untergeordnet Eingang in die Verkehrskonzepte findet,
- eine verstärkte politische Beachtung erst durch die steigende Nutzung erfährt,
- dem Radverkehr die Funktion als Zubringer zum ÖV und, bei Verlagerung von MIV-Fahrten, eine geringere Bedeutung als dem ÖV zugestanden wird und
- als Alternative zum MIV vor allem auf Stadtteilebene gesehen wird.

Den in Freiburg und Heidelberg zu verzeichnenden starken Zuwachs des Radverkehrs seit den 1970er Jahren führt KLEIN weniger auf die kommunale Angebotsplanung (also *Pull*-Faktoren) zurück, in deren Rahmen der Radverkehr lediglich untergeordnete Bedeutung erlangte, sondern vielmehr auf die zunehmenden Kapazitätsengpässe für den MIV (und damit *Push*-Faktoren)[445]. MONHEIM (2009) dagegen begründet den Fahrradboom der Jahre 1975-77 in Deutschland mit der intensiven Nutzung von Fahrradmotiven als Symbol für Freiheit, Jugendlichkeit und Sportlichkeit durch die Konsumgüterwerbung und das Aufgreifen dieses Trends durch die Massenmedien[446]. Die fehlende Fahrradpolitik in Deutschland war jedenfalls bis zur Mitte der 1980er Jahre vom Erfolg überholt worden.

***„Continuous and integral: two words, together reflecting the essence of explanations for high degrees of bicycle use on a municipal level…"*** [447]

Welchen Stellenwert hat die Radverkehrsförderung heute? Deren großes Potenzial ist in vielen Kommunen inzwischen erkannt, eine konsequente Umsetzung aber gering ausgeprägt. Das Thema der Fahrradförderung wird in den Verwaltungen häufig nach wie vor in Form einer Nebenaufgabe, häufig mit geringer Personal- und Finanzausstattung, miterledigt[448]. Der Erfolg der Radverkehrsförderung ist häufig von einzelnen Akteuren, z. B. den Fahrradbeauftragten innerhalb der Verwaltung, abhängig: *„Ein zentraler Mangel besteht in fehlenden Verantwortungsstrukturen und fehlenden verbindlichen Zielen, vor allem in den Verwaltungen. Sie können durch Überengagement einzelner ambitionierter Akteure auf Dauer nur unzureichend kompensiert werden."* resümieren THIEMANN-LINDEN u. a. (2004) in ihrer Studie zum Fahrradverkehr in Deutschland[449]. So ist bis heute nicht davon auszugehen, dass die überwiegende Anzahl der Kommunen in Deutschland die Belange des Radverkehrs

[444] KLEIN 1999, S.113ff.
[445] ebda., S.119.
[446] Quelle: Vortrag MONHEIMS im Rahmen des Seminars der Fahrradakademie „RVF mit System" in Bremen am 09.03.2009.
[447] FIETSBERAAD 2006, S.5.
[448] MONHEIM 2005b, S.7, 37.
[449] THIEMANN-LINDEN u. a. 2004, S.10.

angemessen beachtet: Eine Untersuchung im Auftrag des BMVBW von 2001 ergab, dass auch vier Jahre nach Einführung der novellierten StVO von 1997 (*„Fahrradnovelle“*) weniger als die Hälfte der Landkreise und lediglich zwei Drittel der Städte die nach den Bestimmungen der StVO bis zum 01.10.1998 durchzuführende Prüfung ihrer Radwegenetze auf die verbindlichen StVO-Kriterien hin tatsächlich vorgenommen hatte. Viele Gemeinden erwiesen sich in diesem Zusammenhang nicht nur als untätig, sondern als nicht interessiert, die vorgeschriebenen Radwegequalitäten einzuhalten. BRACHER u. a. kommen als Verfasser der Studie im Fazit zu der Erkenntnis, dass die Untersuchung *„… das fehlende kommunale Interesse an einer Umsetzung“* dokumentiere[450]. Auch KETTLER (2009) stellt fest, dass sich kommunale Fahrradpolitik bis heute häufig auf den Bau von Radwegen und die damit verbundene Anordnung der Benutzungspflicht beschränkt und für den Kfz-Verkehr selbstverständliche Qualitätsstandards nicht eingehalten bzw. nicht einmal verfolgt werden[451].

*Radverkehrsförderung als System*

Radverkehrsförderung geht weit über den Infrastrukturausbau hinaus, umfasst die Vermittlung der allgemeinen und individuellen Vorteile des Radfahrens, die Verbesserung von Status und Image und die verkehrliche Integration. Eine systematische Radverkehrsförderung beinhaltet somit bauliche, betriebliche, stadtökonomische und -ökologische als auch siedlungsstrukturelle Fragestellungen, ergänzt durch Fragen des Marketing und der Politikberatung[452]. Dabei kommt, vor allem unter der zu unterstellenden Bedingung einer bereits vorhandenen Infrastruktur-Grundausstattung, den „weichen“ Faktoren große Bedeutung für die Gleichberechtigung des Fahrrads als *„normales Stadtverkehrsmittel“* [453] und die Beeinflussung des Verkehrsverhaltens zu. In der Politik ist diese Komplexität bis heute teilweise nicht erkannt und wird Fahrradförderung weiterhin mit Radwegebau gleichgesetzt; MONHEIM (2005) sieht den damit einhergehenden Mangel an professioneller Kommunikation und Marketing als größtes Hemmnis einer stärkeren Durchsetzung der Fahrradförderung an[454]. Auch dem Servicebereich wird ein erheblicher Bedeutungszuwachs bei gleichzeitig größtem Handlungsbedarf bescheinigt[455].

***„Man kann auf die Respektierung des Radverkehrs durch Regeln und Sanktionierung Einfluss nehmen oder durch Bedeutungsveränderung – das entsprechende Instrument ist die Kommunikation“*** [456]

[450] BRACHER u. a. 2001, S.44f.

[451] KETTLER 2009, S.18.

[452] vgl. THIEMANN-LINDEN u. a. 2004, S.20 und BMVBW 2004a, S.10.

[453] ALRUTZ 2002, S.2.

[454] Marketing umfasst den gesamten Prozess von der Produktentwicklung und –gestaltung bis zum Vertrieb und beinhaltet Werbung bzw. Öffentlichkeitsarbeit. Während sich reine Öffentlichkeitsarbeit auf „weiche“ Faktoren begrenzen kann und z. B. Kampagnen umfasst, bezieht Marketing immer das gesamte System und damit die Infrastruktur mit ein (BMVBW 2004c, S.43). Vgl. auch MONHEIM 2005b, S.38.

[455] BMVBW 2004a, S.69.

[456] GÖTZ / DEFFNER 2009, S.39.

Die Radverkehrsförderung dient einerseits der „Kundenbindung“, andererseits der Erhöhung des Fahrradanteils durch Hinzugewinnen neuer aktiver Nutzer durch Verlagerung von anderen Verkehrsmitteln, insbesondere des MIV. Die Aufgaben bestehen u. a. in der

- Verlagerung kurzer Fahrten des MIV: Nach Schätzungen lassen sich 30% aller Pkw-Fahrten in Ballungsräumen auf den Radverkehr verlagern[457],
- Verhaltensänderung eingespielter Mobilitätsstile durch Push-Faktoren (Kosten) und Pull-Faktoren (Überzeugungen zu Gesundheit, Umwelt),
- Unterstützung intermodaler Mobilitätsketten (Bike&Ride) und der
- Berücksichtigung der Wechselwirkungen zwischen Mobilität, Verkehr und Siedlungsstruktur (Förderung der Nahmobilität durch Innenentwicklung).

Diese Potenziale und Aufgaben bedingen die Bandbreite der Radverkehrsförderung mit vielfältigen Ansatzpunkten *harter* und *weicher* Maßnahmen. Radverkehrsförderung ist zunächst eine kommunale Aufgabe außerhalb der Pflichtaufgaben, da auf dieser Ebene die unmittelbare Betroffenheit und Handlungsebene besteht. Für kleinere Gemeinden ist häufig der jeweilige Landkreis tätig, in den Städten sind unterschiedliche Zuständigkeiten vorhanden. So kann die Radverkehrsförderung sowohl im Tiefbau- (z. B. Kiel) als auch Verkehrsplanungsbereich (z. B. Oldenburg) angesiedelt sein. Unmittelbar betroffen ist jeweils auch die Straßenverkehrsbehörde, die Stadtplanung und Umweltverwaltung. Radverkehrsförderung stellt sich als Querschnittsaufgabe mit entsprechendem Koordinierungsaufwand dar. Teilweise wird eine Bündelung über die Funktion städtischer Radverkehrsbeauftragter verfolgt, um die Koordinierung und die Berücksichtigung des Radverkehrs in der Planung und Umsetzung zu verbessern. Die Aufgabe des Beauftragten ist allerdings häufig im Rahmen größerer Tätigkeitsbereiche mitzuerledigen (z. B. Oldenburg). Regelmäßige Treffen der Radverkehrsbeauftragten dienen dem Erfahrungsaustausch und der Abstimmung über Gemeindegrenzen hinaus und unterstützen die Netzwerkbildung. Außerhalb der Verwaltung treten weitere Akteure, überwiegend der Verbände, in Erscheinung, die in Kooperation mit dieser (z. B. Kiel) bzw. der Kommunalpolitik (z. B. Oldenburg: ADFC als beratendes Mitglied im zuständigen Fachausschuss des Stadtrats) die Radverkehrsförderung unterstützen.

Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs sind seit den 1980er Jahren Gegenstand der Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik. Im Zuge von (VEP-typischen) Verlagerungsszenarien werden Zielsetzungen für den Radverkehr formuliert und entsprechende Maßnahmenpakete erstellt, an denen sich vor allem kommunale Jahresprogramme der Radverkehrsförderung orientieren. Diese verfolgen üblicherweise infrastrukturorientierte Angebotsstrategien. Das Budget der Fahrradförderung umfasst neben projektabhängigen Ansätzen, u. a. im Zusammenhang mit Einzelprojekten des Hoch- und Tiefbaus auch gesonderte Ansätze, die „weiche“ Maßnahmen umfassen und durch die unmittelbar zuständigen Fahrradbeauftragten bzw. Organisationseinheiten bewirtschaftet werden.

[457] BMVBW 2004c, S.29.

Die Höhe der verfügbaren Mittel für den Radverkehr und damit der lokale Gestaltungsspielraum ist im Städtevergleich sehr unterschiedlich, wie die Daten der **Tabelle 21** unter dem Vorbehalt eingeschränkter Vergleichbarkeit verdeutlichen.

| Stadt | Land | Einwohner | Budget RVF incl. Beihilfen (€) | Zeitraum | €/Einw/Jahr (gerundet) |
|---|---|---|---|---|---|
| Amsterdam [a] | NL | 742.000 | 100.000.000 | 2006-2010 | 27 |
| Raalte [a] | | 28.000 | 10.436.945 | 1990-2004 | 24 |
| Nijmegen [a] | | 159.000 | 10.000.000 | 2002-2005 | 16 |
| Tilburg [a] | | 200.000 | 11.200.000 | 2006-2009 | 14 |
| s´Gravenhage [a] | | 475.000 | 24.000.000 | 2002-2005 | 13 |
| Groningen [a] | | 181.000 | 22.800.000 | 1989-1999 | 13 |
| *Groningen* [b] | | *183.000* | *2.350.000* | *2010* | 13 |
| s´Hertogenbosch [a] | | 135.000 | 8.976.000 | 2000-2005 | 11 |
| Zwolle [a] | | 113.000 | 4.500.000 | 1995-1998 | 10 |
| Münster [c] | DE | 273.000 | *(Budget/Zeitraum: k.A.)* | | 9 |
| Bozen [d] | IT | 101.000 | 670.000 | 2010 | ..7 |
| Deventer [a] | NL | 69.000 | 1.361.341 | 1989-1994 | 3 |
| Kingston u. T. [e] | UK | 158.000 | 1.386.000 | 2010-2012 | 3 |
| Oldenburg [f] | DE | 160.000 | 2.476.000 | 2000-2009 | 2 |
| *Oldenburg* [g] | *DE* | *160.000* | *540.000* | *2010-2011* | 2 |
| *Kingston u. T.* [e] | *UK* | *158.000* | *753.000* | *2006-2010* | 1 |

**Tabelle 21: Finanzielle Aufwendungen für die Radverkehrsförderung in Städten**

Zeitlich oder sachlich abweichende Vergleichsdaten gleicher Städte sind kursiv dargestellt. Angaben in %, gerundet. Daten: siehe Fn. [458].

Als Finanzierungsquelle stehen vor allem kommunale Haushaltsmittel zur Verfügung, die auch projektabhängig im Rahmen von Einzelvorhaben des Hoch- und Tiefbaus generiert werden. So werden z. B. Abstellanlagen aus Hochbauprojektmitteln, Radwege und Abstellanlagen aus Tiefbauprojektmitteln mitfinanziert. Letztere können ortssatzungsgemäße Erschließungs- und Ausbaubeiträge oder Bundesmittel nach dem Entflechtungsgesetz (vormals GVFG), teilweise durch Landesmittel ergänzt, umfassen. Darüber hinaus stehen Mittel der Länder für den Wegebau und die touristische Infrastruktur sowie Stadterneuerung zur Verfügung. Grundsätzlich ist eine deutliche Schwerpunktsetzung der radverkehrsbezogenen Mittelverwendung in der Infrastrukturfinanzierung festzustellen[459]. Für den nicht-infrastrukturellen Bereich stellt der Bund Mittel des NRVP zur Verfügung, darüber hinaus bietet die EU Fördermöglichkeiten im Projektrahmen. Unter den Fallbeispielen stellt der 2010 durch die

458 [a] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.27.

[b] GEMEENTE GRONINGEN 2009f, S.4.

[c] FRIEDRICH 2007, S.16.

[d] Nur Radwege; STADT BOZEN, Haushalt 2010 und Investitionsprogramm 2010-2012.

[e] MAYOR OF LONDON u. a. 2010b, S.16. Umrechnung 660.000 £ nach Wechselkurs vom 08.04.2010. Die finanziellen Mittel des Royal Borough of Kingston upon Thames für den Radverkehr sollen nach der mittelfristigen Finanzplanung des aktuellen LIP, Annual Financial Summary (2010) für die Jahre 2010-2012 insgesamt 1,215 Mio. £ betragen (Quelle: RBK 2009b). Dies entspricht umgerechnet jährlich 2,92 € pro Einwohner und Jahr.

[f] STADT OLDENBURG, Haushaltsplan 2009.

[g] STADT OLDENBURG, Haushaltsplan 2010, Entwurf Hauhaltsplan 2011 und „Zusammenstellung aller im Rat am 20.12.2010 beschlossenen Änderungen zum Verwaltungsentwurf: Ergebnishaushalt 2011“ (unveröffentl.).

459 BMVBW 2004c, S.73.

Stadt Oldenburg erarbeitete Exkursionsführer zur Radverkehrsförderung in Deutschland 2010, „Rundfahrt“, ein Beispiel NRVP-finanzierter Öffentlichkeitsarbeit dar. In der Stadt Bozen wurde sowohl die Erstellung, als auch die Umsetzung des „Plans zur Radmobilität in Bozen“ als integrierte Strategie der Radverkehrsförderung mit finanzieller Unterstützung im Rahmen von EU-Projekten vorgenommen. Mögliche weitere Finanzierungsquellen bestehen in Stiftungen, wie im Falle der britischen Stiftung „Sustrans“, die mit Gewinnanteilen aus der National Lottery Radroutenprojekte plant und umsetzt. Darüber hinaus kann auch Sponsoring benötigte Gelder einbringen; so werden die jährlichen Events zum Thema Nachhaltiger Verkehr/Radverkehr in der Stadt Oldenburg regelmäßig durch Sponsoren (Banken, Versicherungen und Krankenkassen) mitfinanziert.

*Maßnahmen der Radverkehrsförderung*

Die Umsetzung von Zielen und Strategien zur Erhöhung des Radverkehrsanteils erfolgt durch eine große Bandbreite an Maßnahmen, die neben den „Basics“ der Infrastruktur auch den Service und die Bewerbung des Verkehrsmittels unter Nutzung von Argumenten („Guten Gründen“) und Imagefaktoren umfassen[460]:

- *Infrastruktur* ermöglicht auf Basis einer Netzplanung das direkte, sichere, komfortable und schnelle Radfahren, das zielnahe, komfortable und diebstahlsichere, teilweise witterungsgeschützte Abstellen an der Quelle und am Ziel sowie durch Verknüpfungspunkte die kombinierte Nutzung des Fahrrads, vor allem in Verbindung mit dem ÖV;
- *Service und Betrieb* umfasst Dienstleistungen zur Optimierung des Radverkehrssystems wie Fahrradstationen mit Reparatur- und Verleihservice, Gepäckaufbewahrungsangebote in Innenstädten oder das Fahr- und Reparaturtraining;
- *Kommunikation, Marketing und Lobbying* zielt auf die Bewerbung des Radfahrens und die Verbesserung des Fahrradklimas und der Rahmenbedingungen ab. Dabei kommt der Information und Kommunikation nicht nur im Kundenverhältnis, sondern auch im Entscheidungs-, Planungs- und Umsetzungsprozess große Bedeutung im Rahmen der Gestaltung und Akzeptanz der Maßnahmen zu.

Beispielgebende Maßnahmen der Radverkehrsförderung aus diesen drei Bereichen sind in einer Auswahl exemplarischer Beispiele im **Anhang A 2** zusammengestellt. Eine große Auswahl ausführlicher Darstellungen aktueller Good&Best-Practice-Beispiele der Radverkehrsförderung findet sich im Internetportal des Nationalen Radverkehrsplans[461].

[460] vgl. ALRUTZ 2002, S.2f.

[461] Internet unter nrvp.de/Praxisbeispiele bzw. /Neuigkeiten.

### 3.3 Zwischenfazit Verkehrspolitik

***„… noch gilt das Credo der handelnden Verkehrspolitik: Eine Zukunft ohne Autos ist nicht denkbar, Alternativen zum Auto gibt es nicht."*** [462]

Die Verkehrspolitik erweist sich als komplexes Politikfeld mit ausgeprägten Abhängigkeiten und geringem Durchsetzungspotenzial. In ihrer Entwicklung hat sich ein Wandel vollzogen, der vom nachfrageanpassungsorientierten Ansatz hin zu einer gesellschafts- und umweltpolitischen Ausrichtung verläuft. In diesem Zusammenhang setzt sich die Erkenntnis durch, dass ein nachhaltigeres, effizientes und integriertes Verkehrssystem notwendig ist. Dieses ist nur durch eine geringere private Nutzung des Automobils zu erreichen. Aufgrund der zentralen ökonomischen Bedeutung des stark kraftfahrzeugorientierten Verkehrssektors wird die Verkehrspolitik aber nach wie vor in Abhängigkeit wirtschaftspolitischer Zielsetzungen formuliert und verfolgt, sie präsentiert sich als weiterhin auf den Kfz-Verkehr ausgerichtet und offenbart eine große Diskrepanz zwischen Programmatik und Handeln.

Die tatsächliche Wende der Verkehrspolitik wird durch zahlreiche Faktoren blockiert: Die in den vergangenen Jahrzehnten geschaffenen autoorientierten Megastrukturen und automobilen Lebensstile, die ökonomische Bedeutung des Kfz-Verkehrs, das bestehende Verkehrs-Finanzierungssystem, die Forschungspolitik und nicht zuletzt das starke Lobbying sorgen für eine ausgeprägte Konsistenz. Im politischen Geschehen werden verkehrs- und umweltpolitische Aspekte nach Möglichkeit einbezogen, stellen aber nicht die politikleitenden Ziele dar; Eine Gleichbehandlung von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten kann bislang nicht festgestellt werden. Dabei bestehen Defizite weniger in den Prozessphasen des Agenda setting und der Politik-, Problem- und Zielformulierung, als vielmehr in der Implementation; Im Schatten innovativer Programmatik wird weiterhin eine nachfragebezogene Optimierung der einzelnen, vor allem motorisierten Verkehrsträger verfolgt. Eine neue Ausrichtung der Verkehrspolitik erfordert daher ein generelles Umlenken auf allen Ebenen und eine Anpassung der ökonomischen Bedingungen. Der zumindest deklatorische Wandel in Form eines verstärkt die „eigentlichen" verkehrspolitischen Zielsetzungen betonenden Ansatzes vollzieht sich im Rahmen der Verlagerung der Akteursebene vom Staat zum zivilgesellschaftlichen Engagement. Diese Entwicklung zur Governance ist verbunden mit verstärkter Partizipation von Betroffenen, aber auch der einhergehenden Vielzahl an Akteuren und der Einflussnahme in politischen Prozessen, die eine unabhängige, auch unpopuläre Maßnahmen umfassende Politik beeinträchtigt.

Für den Raum der Fallbeispiele bilden die Politik der EU als supranationaler Instanz und der Nationalstaaten den Rahmen kommunaler Handlungsoptionen. Die EU konstatiert, dass die europäische Verkehrspolitik seit 2000 ihre sozioökonomischen Ziele *„…größtenteils erreicht hat…"* und ergänzt, dass *„…die Fortschritte in Bezug auf die mit der Strategie für nachhaltige*

[462] MONHEIM 2008a, S.325.

*Entwicklung verfolgten Ziele (…) hingegen eher begrenzt* (waren)*"* [463], ein Beleg der ökonomischen Ausrichtung europäischer Verkehrspolitik. Die weniger mit unmittelbaren finanziellen Vorteilen verbundene Gestaltung nachhaltiger Verkehrspolitik ist durch das Subsidiaritätsprinzip beeinträchtigt, obwohl die Problemlage nach grenzüberschreitenden Lösungen verlangt. Den untersuchten Ländern gemeinsam ist die mit der Motorisierung einhergehende räumliche Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte, die autoorientierte Megastrukturen geschaffen hat. In Bezug auf eine nationale Verkehrspolitik, die nachhaltige Zielsetzungen nicht nur deklariert, sondern auch umsetzt, ist eine Reihung festzustellen, die von den Niederlanden als positivem Beispiel bis zum weniger konsequenten Italien reicht.

Die **Niederlande** verfolgen eine staatlich unterstützte, dezentrale Nachhaltigkeitspolitik im Bereich der Stadt- und Verkehrsentwicklung. Die übergeordnete nationale Zielsetzung richtet sich an der Praxis der nachgeordneten Ebenen der Provinzen, Stadtregionen und Kommunen aus, so dass hier im Sinne eines Gegenstromprinzips neben dem „Top-down" auch ein „Bottom-up" wirkt. Den Kommunen wird traditionell die Hauptrolle bei der Bewältigung der Verkehrsprobleme und der Umsetzung nachhaltiger und integrierter Stadt- und Verkehrspolitik zuerkannt. Die Städte werden mit einer dezentral verwalteten und im europäischen Vergleich komfortablen finanziellen Ausstattung, insbesondere auch für die Radverkehrsförderung, versehen. In **Deutschland** als stark durch ökonomische Interessen der Automobilindustrie geprägtem Land ist die Umsetzung einer nachhaltigen integrierten Verkehrspolitik bislang noch nicht gelungen. Strategien des Bundes zur Verbesserung von Emissionswerten und Nachhaltigkeit im Mobilitäts- und Verkehrsbereich sind primär technologie- und automobilorientiert. Sie verfolgen weniger die Verlagerung vom MIV auf andere Verkehrsmittel als dessen Optimierung, wie die Beispiele der so genannten „Umwelt- oder Abwrackprämie" und „e-mobility" zeigen. Die Kommunen leiden insgesamt unter schwierigen finanziellen Bedingungen, die kommunalen Haushaltsmittel sind zu einem erheblichen Teil für Pflichtaufgaben gebunden, womit die Handlungsspielräume für sonstige Aufgaben wie diejenige der lokalen Verkehrspolitik begrenzt sind. In **Großbritannien** wurde in den vergangenen Jahren eine Dezentralisierung u. a. der Verkehrspolitik durchgesetzt und gleichzeitig eine programmatische Neuausrichtung an nachhaltigen Aspekten vorgenommen, der integrierte Ansatz als Grundlage staatlicher Verkehrspolitik explizit aufgenommen. Die landesweite Radverkehrsförderung soll anhand staatlich geförderter Modellstädte weiter vorangebracht werden. Bislang ist die Umsetzung dieser Ziele allerdings kaum gelungen. Der Radverkehr weist in Bezug auf die Umsetzung radverkehrsfördernder Maßnahmen als auch Aufkommen ein deutlich geringeres Niveau als beispielsweise in Deutschland auf. Die allgegenwärtigen Sicherheitsbedenken gegen das Radfahren konnten noch nicht aufgelöst werden. Gleichwohl setzt sich vor allem der Großraum London ehrgeizige Ziele in der Fahrradpolitik, die derzeit durch Maßnahmen mit Signalwirkung umgesetzt werden. Für **Italien** ist ein Defizit in der nationalen Politikformulierung in Bezug auf nachhaltige Mobilität festzustellen. Neben dieser wird auch die Radverkehrsförderung auf der nationalen Ebene nicht offensiv vertreten. Entsprechende Zielsetzungen finden sich alleine im nationalen „Strategieplan Mobilität", wonach eine nachhaltige Mobilität grundsätzlich über alle Ebenen bis hin zu den

[463] KOM 2009, S.3.

Kommunen verfolgt werden soll. Die skeptische Einschätzung der Chancen einer entsprechenden, neuen Verkehrspolitik durch nationale Verbände und Institute liegt in der festgestellten Diskrepanz von allgemeinen Wertevorstellungen und der individuellen Bereitschaft, die Nachteile einer Begrenzung der motorisierten Mobilität hinzunehmen, ebenso begründet wie im wenig effizienten und geradlinigen Verwaltungshandeln.

Damit bestehen unterschiedliche Voraussetzungen für das verkehrspolitische Handeln in den vier Fallbeispielen der vorliegenden Arbeit. Bezogen auf die Legitimation durch übergeordnete Zielsetzungen, auf dezentral organisierte Handlungsspielräume und Finanzierungsmöglichkeiten kann eine auch an Verkehrsdaten ablesbare Abstufung vorgenommen werden, wonach die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige, den Radverkehr einbeziehende kommunale Verkehrspolitik in den Niederlanden am günstigsten zu beurteilen sind. Weniger günstig, aber mit guten Ansätzen und großen Potenzialen versehen, die es auszugestalten gilt, ist die Situation in Deutschland und in Großbritannien. Für Italien stellt sich die Situation schwieriger dar, da die Rahmensetzung durch die nationale Ebene vergleichsweise schwach ausgeprägt ist und eine allgemeine Skepsis in Bezug auf die Umsetzungspraxis nachhaltiger Zielsetzungen besteht. Für das Fallbeispiel Bozen wirkt sich hier allerdings der Autonomiestatus der Provinz Bozen-Südtirol äußerst positiv aus, der die weitgehende Unabhängigkeit von der staatlichen Politik und die eigenständige Ausgestaltung der kommunalen Verkehrspolitik in diesem Sonderfall erlaubt.

Der kommunalpolitische Handlungsspielraum wird im Ergebnis aktueller Untersuchungen unterschiedlich eingeschätzt. Einzelne Kommunen weisen nennenswerte Erfolge bei der Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik auf. Auch auf die kommunale Ebene wirkt der Übergang zur Governance ein: Der Tendenz zunehmender Angebots- statt Restriktionspolitik bei gleichzeitig zunehmender Konfliktdichte und abnehmender Kompromissbereitschaft in der Gesellschaft wird durch eine verstärkte Einbeziehung der Betroffenen im Rahmen formeller und informeller Verfahren begegnet, womit allerdings auch die Durchsetzbarkeit der Politik beeinträchtigt ist. Der „Push&Pull“-Strategien umfassende kommunale Handlungsspielraum zielt auf die Vermeidung von Verkehr, die Verlagerung auf umwelt- und stadtverträgliche Verkehrsmittel und die stadtverträgliche Verkehrsabwicklung ab. Im Hinblick auf erfolgreiche Beispiele kommunaler Verkehrspolitik lassen sich Förder- und Hemmnisfaktoren der Verkehrspolitik identifizieren. Bezogen auf die Fragestellung dieser Arbeit ist festzuhalten, dass die Orientierung an aktuellen Problemen und Begründungszusammenhängen ebenso wie die Konsequenz bei den Zielvorgaben und die Kontinuität in der Umsetzung von ausschlaggebender Bedeutung für den Erfolg ist.

Dem Hauptziel einer Verlagerung notwendigen Verkehrs auf umweltfreundliche Verkehrsträger folgend, stehen die öffentlichen Verkehrsmittel und das Fahrrad zur Verfügung, darüber hinaus im Nahbereich das zu-Fuß-Gehen. Die jeweiligen spezifischen Nachteile können durch die verkehrliche Integration aufgelöst werden. Radverkehrsförderung ist daher vor allem in Form eines vollständig integrierten Bausteins einer übergeordneten Mobilitäts- und Verkehrsstrategie sinnvoll. Nach einer Phase geringer Berücksichtigung hat die Radver-

kehrsförderung mit zunehmender Nachfrage einerseits und wachsenden Verkehrsproblemen andererseits seit den 1990er Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Inhaltlich umfasst die Radverkehrsförderung neben dem Bau und der Unterhaltung von Infrastruktur die Bereiche des Service und Betriebs, der Kommunikation, des Marketing und Lobbying. Dabei leidet gerade der wesentliche Bereich der „weichen Maßnahmen“, des Marketing und der Kommunikation, unter Akzeptanzproblemen primär infrastrukturorientierter Kommunalpolitik, die solche Maßnahmen häufig als überflüssigen Luxus ansieht. Grundsätzliche Hemmnisse einer wirkungsvollen Radverkehrsförderung betreffen die finanzielle Ausstattung, Kontinuität, Konkurrenzen gegenüber dem Kfz-Verkehr und die mangelhafte Einbindung als Querschnittsaufgabe innerhalb der Verwaltung, verbunden mit fehlenden verbindlichen Zielen.

In Bezug auf die eingangs formulierte zentrale Fragestellung dieser Arbeit ist festzuhalten, dass der politische Wunsch nach einer nachhaltigeren Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung für die EU und, mit Ausnahme Italiens, für die Länder der Fallbeispiele formuliert ist. Eine vielfältige, politikfelderübergreifende Interessenkonkurrenzen- und –konfliktsituation bewirkt aber eine bis dato konsistente, motorisierungsorientierte Verkehrspolitik und lässt nur in einzelnen Ausnahmefällen eine tatsächliche Umsetzung an Nachhaltigkeit orientierter verkehrspolitischer Ziele erkennen. Die Förderung des Radverkehrs als Strategie und Instrument der Verkehrsbeeinflussung ist hier eine überwiegend der kommunalen Ebene vorbehaltene Aufgabe. Radverkehrsförderung stellt in aller Regel und in Folge der geschilderten Blockade verkehrspolitischer Veränderung derzeit aber keinen Schwerpunkt kommunaler Verkehrspolitik dar. Den Politikwechsel fördernde Faktoren betreffen die Durchsetzungsfähigkeit der Akteure, die Einbeziehung der Betroffenen, die klare und verbindliche Zielformulierung und Zuordnung der Verantwortung, die Orientierung an aktuellen Begründungszusammenhängen, die Konsequenz in der Zielsetzung und Flexibilität bei der Umsetzung, die verlässliche und ausreichende finanzielle Ausstattung sowie die Angemessenheit des Zeitplans. Nicht zuletzt entscheidet eine professionelle und umfassende Information und Kommunikation zu Ziel, Prozess und Wirkung über die Akzeptanz und damit den politischen Erfolg. Das Untersuchungsraster des empirischen Teils dieser Arbeit (vgl. Kapitel 5.1) hat die genannten Faktoren zu berücksichtigen, um die Relevanz neuer Begründungszusammenhänge für eine veränderte kommunale Verkehrspolitik bewerten zu können.

Der im Zusammenhang mit der Frage nach dem Einfluss aktueller Megatrends auf die kommunale Verkehrspolitik erforderlichen Ergänzung der Analyse widmet sich das folgende Kapitel 4.

# 4 Neue Rahmenbedingungen

## 4.1 Aktuelle mobilitäts- und verkehrsrelevante Megatrends

Die Rahmenbedingungen für Mobilität und Verkehr werden durch dynamische Entwicklungen in Form aktueller Leit- oder *„Megatrends"* entscheidend beeinflusst. Als Megatrends werden die Ursachen tiefgreifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels bezeichnet[464]. Megatrends können sich untereinander in ihrer Wirkung verstärken oder abschwächen. Die Beeinflussung von Mobilität und Verkehr erfolgt über Faktoren wie Nachfrage, Angebot, Kosten und Einkommen. Politik und Planung haben sich den dynamischen übergeordneten, teilweise globalen Entwicklungen zu stellen und diese mit geeigneten Strategien und Maßnahmen aufzunehmen. Die vorliegende Arbeit nimmt eine Eingrenzung auf diejenigen Trends vor, die im Zuge der öffentlichen Wahrnehmungskonjunktur im Untersuchungsraum derzeit als brisant oder zumindest aktuell gelten können. Die ausgewählten Megatrends haben darüber hinaus einerseits über eine unmittelbare mobilitäts- und verkehrsbezogene Relevanz zu verfügen und andererseits Bedeutungspotenzial in Bezug auf die Legitimation und die Durchsetzung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik und Radverkehrsförderung aufzuweisen.

Für den Untersuchungsraum verfügen die aktuell in der öffentlichen und politischen Diskussion thematisierten Entwicklungen des emissionsbeeinflussten Klimawandels, der Energieressourcenverknappung und einhergehenden Energiepreisentwicklung, des demografischen Prozesses der Bevölkerungsabnahme und gesellschaftlichen Alterung sowie der Folgen des Lebensstilwandels und daraus resultierenden Mobilitätsstile über einen unmittelbaren Bezug zur Mobilitäts- und Verkehrsthematik. Verkehrliche Auswirkungen sind grundsätzlich auch im Zuge weiterer Megatrends zu erwarten, neben der Globalisierung (Verkehrswachstum durch zunehmende internationale Verflechtungen) und Demografie (hier: Bevölkerungswachstum und Migration) insbesondere durch die Urbanisierung, deren Veränderungspotenziale in Bezug auf Mobilität und Verkehr aber vor allem die Schwellen- und Entwicklungsländer betreffen. In diesen Problemzusammenhängen stellt das hier im Vordergrund stehende Radverkehrsthema einen auch für den dortigen Raum unter den jeweils geltenden Bedingungen noch näher zu untersuchenden, potenziellen Lösungsansatz dar. Eine mit dieser Arbeit vergleichbare Auswahl mobilitäts- und verkehrsrelevanter Megatrends wurde durch das Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel (INNOZ; 2008) getroffen. Durch deren, über die Nahmobilitätsperspektive hinausgehende Betrachtung werden dort weitere Megatrends der Globalisierung, des wirtschaftsstrukturellen Wandels und finanzieller Restriktionen des Staats, der Deregulierung im Personenverkehr sowie technischer und kundenorientierter Innovationen berücksichtigt[465]. Für den erforderlichen Paradigmen- und Strategiewechsel in der europäischen Verkehrspolitik sieht beispielsweise MONHEIM (2007) die *„Kli-*

[464] Die Bezeichnung *„Megatrend"* entstammt der Zukunftsforschung und wird zur Kennzeichnung besonders einflussreicher Veränderungen verwendet. Als Megatrends bezeichnete Ursachen und Entwicklungen sind zumeist bereits gegenwärtig sowie absehbar zukünftig wirksam bzw. mit angenommener zukünftig weiter wachsender Bedeutung versehen (INNOZ 2008, S.6).

[465] ebda., S.5.

*madebatte als neue Chance"* [466]; der Beirat Radverkehr (2008) bescheinigt der öffentlichen Diskussion der Klima-, Demografie-, Energie-, Gesundheits- und Finanzproblematik eine den verkehrspolitischen Stellenwert des Radverkehrs bereits seit einigen Jahren erhöhende Wirkung, der DST (2011) schließlich nimmt die *„gewaltigen Herausforderungen"* der Demografie, des Klimaschutzes und der Energieeinsparung zum aktuellen Anlass, eine nachhaltige Programmpolitik zu fordern, die eine Integration der Stadt- und Verkehrsplanung sowie der Verkehrsmittel fordert und u. a. den Radverkehr viel stärker berücksichtigt[467].

Die Ausgangshypothesen dieser Arbeit unterstellen einen in der Kommunalpolitik bislang noch nicht angemessenen Umgang mit den im Folgenden beschriebenen Entwicklungen. So wenig, wie die bereits vor der Erkenntnis zu diesen aktuellen Trends erforderliche Verkehrswende politisch durchgesetzt wurde, ist derzeit ein über unverbindliche Absichtserklärungen hinausgehendes konsequentes Handeln in Reaktion auf die aktuellen Herausforderungen erkennbar. Gleichzeitig scheint auch die gesellschaftliche Einforderung einer neuen Verkehrspolitik unter Hinweis auf die mit den Trends verbundenen neuen Herausforderungen verhalten zu sein. In den folgenden Abschnitten werden die ausgewählten Megatrends jeweils in Bezug auf ihre Ursachen, Folgen und ihr Begründungspotenzial für eine verstärkte Radverkehrsförderung hin skizziert. Der potenzielle Beitrag des Radverkehrs im Rahmen politisch-planerischen Handelns wird anschließend zusammenfassend eingeschätzt.

## 4.2 Klima

***„Der Klimawandel scheint das erste wirklich globale Problem der Menschheitsgeschichte zu sein"*** [468]

### 4.2.1 Klimawandel

Die anthropogene Beeinflussung der Zusammensetzung der Atmosphäre beginnt mit der aufkommenden Industrialisierung im 18. Jahrhundert. Die Konzentration so genannter „treibhauswirksamer" Gase oder „Greenhouse gas" (GHG), Kohlendioxyd ($CO_2$), Methan ($CH_4$) und Distickstoffoxid ($N_2O$), steigt seitdem signifikant. Der Anstieg liegt bei $CO_2$ insbesondere in der Nutzung fossiler Brennstoffe sowie der Entwaldung, bei $CH_4$ und $N_2O$ in der intensiven Landwirtschaft begründet. Unter den vom Menschen verursachten GHG-Emissionen weist $CO_2$ einen Anteil von 77% auf und verfügt mit einer Zunahme von 28% zwischen 1990 und 2004 über die größten Zuwachsraten. Die globale $CO_2$-Konzentration in der Atmosphäre ist seit der vorindustriellen Zeit von 280 ppm (1750) auf 379 ppm (2005) angestiegen. Für die GHG-Emissionen ist ein weiterhin beschleunigter Anstieg festzustellen[469]. Die derzeit beobachteten Folgen einer kurzfristigen Klimaänderung sind von den langfristigen Klimaänderungen der Erdgeschichte zu unterscheiden, die über wesentlich längere Zeiträume verlau-

[466] MONHEIM 2007, S.4.

[467] BEIRAT RADVERKEHR 2008, S.1.; DST (2011), S.1, 4, 6f.

[468] Prof. Dr. Wolfgang LUTZ in: demos. Demographie, Entwicklung, Migration Online Service. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung; Newsletter Nr.73 vom 25.05.2009.

[469] UBA 2007, S.1.

fen und bestimmend für das Leben auf der Erde sind. Derzeit befindet sich die Erde in einer warmen klimastabilen Phase eines Eiszeitalters, dem Holozän[470]. Die anthropogen verursachte Beeinflussung der Atmosphäre bewirkt eine kurzfristig veränderte Energiebilanz der Erde durch verminderte Energieabgabe bei unveränderter Energiezufuhr. Die GHG lassen die Sonneneinstrahlung relativ ungehindert passieren, absorbieren aber einen Teil der von der Erdoberfläche abgestrahlten langwelligen Wärmestrahlung und verringern damit die Wärmeabgabe der Erde in den Weltraum[471]. Dadurch steigt die bodennahe Lufttemperatur, im Zeitraum zwischen 1906 und 2005 bereits um 0,74° C. Diese Entwicklung hat sich in den letzten Jahren durch selbstverstärkende Effekte beschleunigt. Folgen der Erwärmung sind u. a. ein Anstieg des Meeresspiegels durch thermische Ausdehnung der Wassermasse und Abschmelzen von Eis (von 1900-2000 im globalen Mittel bereits um 17cm[472]), eine Zunahme von Extremwetterereignissen und regional unterschiedliche massive Klimaveränderungen, die für den europäischen Untersuchungsraum folgende Auswirkungen umfassen[473]:

- Risiko flutartiger Überschwemmungen im Landesinnern,
- Häufige Überschwemmungen an den Küsten,
- Verstärkte Erosion,
- Rückzug der Gletscher, Rückgang der Schneedecke, Artenverlust,
- Zunehmende Wasserknappheit durch abnehmende Sommerniederschläge,
- Sinkende landwirtschaftliche Ertragsfähigkeit.

Durch so genannte „Klima-Kippeffekte“ könnten bereits vor 2050 Folgeschäden in nicht mehr versicherbarer Höhe entstehen, beispielsweise durch die bereits kurzfristige Gefährdung von Küsten-Millionenstädten mit Vermögenswerten von ca. 28 Billionen US-$[474].

### 4.2.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen

Welchen Beitrag leistet der Verkehr zum Klimawandel und wie wirkt sich dieser auf Mobilität und Verkehr aus? Der wachsende motorisierte Verkehr ist einer der Hauptverursacher der Emissionsproblematik. Global nehmen die verkehrsbedingten GHG-Emissionen jährlich um 2,1% zu, der Verkehrssektor ist die am schnellsten wachsende Emissionsquelle[475]. Der Verkehr, der seinen Energiebedarf überwiegend durch fossile Brennstoffe deckt, verursacht in der EU, in Deutschland und den Ländern der Fallbeispiele ca. 20% des gesamten $CO_2$-Ausstoßes, der Straßenverkehr weist einen Anteil von 93% daran auf[476] (vgl. folgende **Abbildung 27**). Der Verkehr mit Personenkraftwagen ist insgesamt für etwa 12% der gesamten

[470] UBA 2009a, S.13.
[471] ebda., S.3, 7.
[472] UBA 2007, S.2.
[473] UBA 2009a, S.40.
[474] Quelle: „Allianz befürchtet nicht versicherbare Schäden durch Klimawandel“; Presseartikel von Markus BECKER in Spiegel online vom 23.11.2009; Internet unter spiegel.de/wissenschaft/natur/ (Stand 24.11.2009).
[475] STERK 2005, S.16.
[476] VCD 2007, S.5; EEA 2009b.

emissionsbedingten Klimabelastung verantwortlich (Beispiel Deutschland)[477]. Das Verhältnis der verkehrsmittelspezifischen $CO_2$-Emissionen beträgt im Personennahverkehr für den Pkw, den Schienenverkehr und den Linienbus 134:76:71 Gramm $CO_2$/Personenkilometer, im Personenfernverkehr 138:46:31 und belegt die hohe Emissionsintensität des MIV, der deren erforderlicher Reduzierung derzeit nicht nachkommt[478]. Erreichte Effizienzsteigerungen werden durch Leistungssteigerungen und Gewichtszunahmen kompensiert. So hat sich die durchschnittliche Leistung in Deutschland neu zugelassener Pkw von 1981 bis 2007 von 79 auf 126 PS, das Fahrzeuggewicht um 300kg erhöht[479]. Der ursprünglich von der EU verfolgte Grenzwert für den $CO_2$-Ausstoß neuer Pkw von 120 g/km ab 2005 wurde auf Druck der Fahrzeugindustrie auf 140 g/km für 2008 heraufgesetzt; tatsächlich beträgt er 2007 noch 160 g/km[480]. Zudem steigt das Personenverkehrsaufkommen in der EU in den vergangenen Jahren an (von 1990-2003 um 20%), so dass die verkehrsbedingten Emissionen nicht nur global, sondern auch hier wachsen[481]. **Tabelle 22** gibt Auskunft über die Entwicklung der verkehrsbedingten GHG-Emissionen von 1990-2006 in den Ländern der Fallbeispiele.

| | **1990** | **2006** | **1990-2006** |
|---|---|---|---|
| | Mio. t/Jahr | | *%* |
| **DE** | 164 | 162 | *-1* |
| **GB** | 119 | 137 | *+15* |
| **IT** | 104 | 133 | *+28* |
| **NL** | 26 | 36 | *+37* |

**Tabelle 22: Verkehrsbedingte GHG-Emissionen in den Ländern der Fallstudien**

Quelle: Eigene Darstellung nach EEA 2009c, S.17, Fig. 4.2, S.47.

Die Entwicklung verläuft regional unterschiedlich: Für Italien und die Niederlande prognostiziert die Europäische Umweltagentur EEA einen weiteren Anstieg verkehrsbedingter $CO_2$-Emissionen bis 2020, für Großbritannien eine Stagnation und für Deutschland eine Abnahme[482]. Die „Shell Pkw-Szenarien bis 2030“ (2005) gehen für Deutschland, u. a. mit steigender Nutzung biogener Kraftstoffe, von einer Reduzierung der Pkw-verursachten jährlichen $CO_2$-Emissionen von 110 Mio. t (1990) über 97,5 Mio. t (2010) auf 78 Mio. t (2030) aus[483].

---

[477] SCHALLABÖCK 2008, S.18.

[478] DB 2009, S.27.

[479] Die Entwicklung der Pkw-Leistung in Deutschland von 2002 bis 2008 zeigt eine deutliche Abnahme der Anteile aller vier niedrigen Leistungsklassen bis 69 kW (von insgesamt 58% auf 48%) und eine Zunahme aller fünf hohen Leistungsklassen ab 70 kW (von insgesamt 41% auf 52%) (BMVBS 2010b, S.163).

[480] Daten: VCD 2007, S.7.

[481] EEA 2007, S.1; Im Zeitraum 1990-2006 wurde der $CO_2$-Ausstoß im Raum der EU-15 um 2% reduziert. Im selben Zeitraum sind die verkehrsbedingten $CO_2$-Emissionen in diesem Raum aber um 26% bzw. 180 Mio.t gestiegen (zzgl. internationaler Luftverkehr und Schiffsverkehr). Dieser Anstieg ist höher als die jährlichen nationalen Gesamtemissionen Belgiens, die 2006 132 Mio. t betragen (EEA 2009a; vgl. SAMMER 2008, S.1).

[482] EEA 2009b.

[483] Der $CO_2$-reduzierende Effekt biogener Kraftstoffe entsteht durch die Wertung der beim Verbrennungsprozess entstehenden $CO_2$-Emissionen als „$CO_2$-neutral“, da die Pflanzen beim Wachstumsprozess diejenige Menge $CO_2$ speichern, die bei der Verbrennung wieder freigesetzt wird (SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.9, 37).

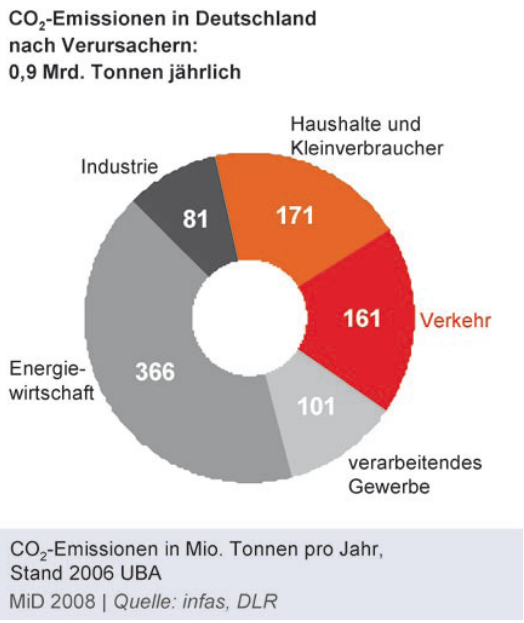



**Abbildung 27: Jährliche $CO_2$-Emissionen nach Verursachern in Deutschland 2006**

Quelle: BMVBS 2010b, S.155.

Umgekehrt wirkt sich der Klimawandel unmittelbar auf Mobilität und Verkehr aus, vor allem in Form eines *verteuernden* Effekts. Vor allem mit der Umsetzung gesetzlicher Vorgaben zur Emissionsreduzierung ist eine erhebliche Verteuerung der Fahrzeuge verbunden[484]. Daneben entsteht ein erhöhter Aufwand für Instandhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen der Infrastruktur, z. B. gegen Überschwemmungen. Das Verkehrsaufkommen ändert sich regional durch verkehrsreduzierende (z. B. aufgrund abnehmenden Wintertourismus infolge kürzerer Schneeperioden) und -stärkende Effekte (z. B. aufgrund steigenden Sommertourismus durch wärmere Sommer). Die Mehrheit der Deutschen schätzt die Folgen des Klimawandels als bedrohlich ein, eine Verhaltensänderung bei der Verkehrsmittelwahl ist in diesem Zusammenhang aber noch nicht eindeutig erkennbar. Kosten weisen in diesem Zusammenhang eine wachsende Bedeutung auf[485]. Zur klimaverträglichen Mobilität hat das BMVBS (2008) eine repräsentative Umfrage durchführen lassen, die den hohen Einflussgrad der Kosten bestätigt: Vier von fünf Befragten geben an, dass sie ihr Mobilitätsverhalten zunehmend unter Kostenaspekten überprüfen, da sich Mobilität infolge von Klima- und Umweltschutz verteuert, zwei von drei Befragten wollen den Pkw zukünftig weniger nutzen.

### 4.2.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen

Der Klimaschutz ist mit dringendem globalen Handlungsbedarf verbunden, der kurzfristig politisch umgesetzt werden muss. Grundsätzlich umfasst der Klimaschutz die beiden Dimensionen der Reduzierung der Auswirkungen (Mitigation) und der Anpassung an die Entwicklung (Adaption)[486].

[484] Die Automobilindustrie schätzt die zwischen 2008 und 2012 anfallenden Zusatzkosten je Fahrzeug infolge verbindlicher Vorgaben zur Emissionsreduzierung auf mehr als 4.000€ (INNOZ 2008, S.36).

[485] ebda., S.20.

[486] BMVBS 2010d, S.40.

Eine überwiegende Anzahl der Staaten hat verbindliche Klimaschutzziele im Rahmen des UNFCCC-Prozesses erklärt[487]. Die EU verfolgt das Ziel einer Begrenzung des mittleren Temperaturanstiegs auf 2° C gegenüber der vorindustriellen Zeit[488]. Da die Temperatur seither bereits um 0,74° C gestiegen ist, soll der weitere Anstieg auf 1,26° C begrenzt werden. Die Konzentration der GHG in der Atmosphäre ist dazu auf max. 400 ppm $CO_2$-Äquivalent zu begrenzen. Dazu sind die globalen Emissionen bis 2050 um 60% gegenüber 2007 zu reduzieren[489]. Im Rahmen des Kyoto-Protokolls hat sich die EU-15 zur Reduzierung der GHG-Emissionen um 8% im Zeitraum 2008-2012 gegenüber dem Ausgangswert von 1990 verpflichtet und dieses Reduktionsziel auf die Mitgliedsstaaten umgelegt. Die Staaten der Fallbeispiele dieser Arbeit sind damit in die verbindliche Reduktionszielsetzung integriert[490].

Auf Basis aktueller Erkenntnisse der IPCC geht das WUPPERTAL INSTITUT (2009) davon aus, dass das Verbleiben unterhalb der Gefahrenschwelle beim Klimawandel ein Erreichen des Scheitelpunkts der globalen GHG-Emissionen bereits im kommenden Jahrzehnt und die anschließende Senkung um 80% bis 2050 erfordert. Da vergleichsweise geringe Eingriffsmöglichkeiten in Bezug auf die bionahen Emissionen gesehen werden, müssten zur Kompensation die Emissionen aus fossilen Brennstoffen und Industriegasen bis 2050 auf Null gesenkt werden[491].

---

[487] Im Rahmen des „Erdgipfels" in Rio de Janeiro 1992 wurde die United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC, auch Klimarahmenkonvention, KRK), formuliert und inzwischen von 192 Staaten mit verbindlichen Emissionszielen unterzeichnet. Die KRK führt jährliche Treffen durch, als Conference of the Parties (COP) zuerst in Berlin (1995; COP-1), danach u. a. in Kyoto (1997, COP-3). Das dort unterzeichnete Kyoto-Protokoll verpflichtet die Industrieländer zur Reduktion ihrer GHG-Emissionen um 5,2% gegenüber 1990 im Zeitraum 2008-2012. Die EU-15 hat sich in diesem Rahmen einer Reduktion um 8% verpflichtet, die sie intern durch Lastenteilung auf die Mitgliedsstaaten umlegt. Die Ausgestaltung des Kyoto-Protokolls wurde in den Folgejahren wiederholt verhandelt, so dass es erst 2005 in Kraft trat. Mit Ausnahme der USA sind seit 2007 alle Industriestaaten unter insgesamt 175 Vertragsstaaten dem Protokoll beigetreten, das keine Sanktionen für den Fall des Nichterreichens der Reduktionsverpflichtungen vorsieht. Für die Schwellenländer China, Indien, Brasilien und Südafrika konnten bislang keine verbindlichen Reduktionsverpflichtungen erreicht werden, unter Verweis dieser Länder auf die USA und die nachholende wirtschaftliche Entwicklung. Die COP fand zuletzt 2010 in Cancun statt (COP-16). Zur wissenschaftlichen Untersuchung der Ursachen und Folgen der anthropogenen Klimaänderung und zur Empfehlung von Maßnahmen wurde 1988 der Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC; *„Weltklimarat"*) gegründet, der 2007 den inzwischen 4.Sachstandsbericht zur Klimaänderung vorgelegt hat (UBA 2009b, S.1).

Die maximal verträgliche Pro-Kopf-$CO_2$-Emission liegt derzeit bei einer Weltbevölkerung von 6,8 Mrd. bei 1,2t/a. In Deutschland beträgt der tatsächliche Emissionswert 9,5t/a, in den USA 19,5t/a und in China 4,0t/a (Quelle: LUTZ 2009 in: demos. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung. newsletter Ausgabe 73 vom 25.05.2009; vgl. KIYAR 2008).

[488] Die EU und zahlreiche Staaten sehen die Gefahrschwelle bei einer globalen Erhöhung der Durchschnittstemperatur um mehr als 2° C (WUPPERTAL INSTITUT 2009, S.3).

[489] UBA 2007, S.8.

[490] Die EU tritt im Rahmen des UNFCCC-Prozesses als Staatengemeinschaft auf. Für die EU-15 gilt das im Rahmen des Kyoto-Protokolls vereinbarte 8%-Reduktionsziel, für die EU-27 besteht kein gemeinsames Ziel. Für Deutschland gilt gemäß Kyoto-Protokoll und EU- Lastenteilung die Verpflichtung einer Senkung der GHG-Emissionen in Höhe von 21% für den Durchschnitt 2008-2012 gegenüber 1990 (SCHALLABÖCK 2008, S.18). Außerhalb des UNFCCC-Prozesses hat sich die EU im Zuge ihrer „Vorreiterrolle" beim Klimaschutz weitergehende Reduktionsziele verbindlich gesetzt, wonach bis 2020 die GHG-Emissionen um 20% gegenüber 1990 gesenkt werden sollen. Im Falle internationaler Einigung soll das Ziel einer 30%-Senkung verfolgt werden. Daneben soll der Energieverbrauch in der EU durch verbesserte Effizienz um 20% gesenkt und zu 20% aus erneuerbaren Quellen gedeckt werden (Quelle: Internet unter ec.europa.eu/climateaction/eu_action/index_de.htm; Stand 23.12.2010).

[491] WUPPERTAL INSTITUT 2009, S.4.

Damit steht auch der Verkehrsbereich im Zentrum des klimabezogenen Reduktionserfordernisses. Bisherige Bemühungen im Klimaschutz haben allerdings im Verkehrsbereich kaum Wirkung gezeigt[492].

Wie geht es weiter? Bezogen auf die dringend erforderlichen Verbindlichkeiten hatte die 15. Conference of the Parties (COP-15) in Kopenhagen mit dem "Copenhagen Accord of 18.December 2009" keine über eine *„Kenntnisnahme"* des 2°-Ziels hinausgehende Einigung erbracht[493]. Erst im Ergebnis der folgenden COP-16 (Cancun 2010) wurde das 2-Grad-Ziel von allen Staaten bestätigt. Während die geforderten Strategien einer kohlenstoffarmen Entwicklung in den Industriestaaten und der Bereich der Emissionsminderung unverbindlich bleibt, erreichen Aussagen zu Anpassung, Entwaldung, Finanzierung und Technologie erste Konkretheit. Das Gesamtergebnis wird vom WUPPERTAL INSTITUT (2010) als *„… auf jeden Fall zu schwach, gemessen an dem, was erforderlich wäre, um den Klimawandel effektiv zu bekämpfen"* bewertet[494]. Die notwendige Handlung werde *„… offensichtlich nicht alleine auf internationaler Ebene organisiert werden können. Es wird daher wesentlich darauf ankommen, dass progressive Akteure auf allen Ebenen tätig werden, vom einzelnen Bürger über die städtische Ebene bis hin zu Allianzen von Vorreiterstaaten"* [495]. Über die Klimaschutzpolitik hinaus ist eine parallele Anpassungspolitik an den Klimawandel erforderlich: bereits irreversible Folgen des Klimawandels sind von Anpassungsstrategien und –maßnahmen zu begleiten. Die räumliche Planung ist mit der Veränderung von Raumnutzungsstrukturen aufgrund von Einflüssen der Temperatur, des Meeresspiegels oder Wasserhaushalts ein wesentlicher Bestandteil der Adaption[496]. In diesem Zusammenhang sind Aspekte wie der demografische Wandel, die Globalisierung und die Finanzsituation öffentlicher Haushalte relevant. In Bezug auf den demografischen Wandel besteht aktueller Forschungsbedarf zu den Wechselwirkungen mit den Auswirkungen des Klimawandels[497].

Der Verkehr kann zur Emissionsminderung durch „*Technological shift"* und *„Modal shift"* maßgeblich beitragen, durch treibstoffeffizientere und alternative Antriebstechniken sowie Verlagerungen auf den öffentlichen und nicht motorisierten Verkehr, insbesondere das Fahrrad[498]. Verkehrssparende Raumstrukturen unterstützten die Reduzierung verkehrsbedingter Emissionen. Dazu bedarf es aus Sicht des IPCC (2009) verpflichtender Politiken, die entsprechende technische Standards, Steuern und Gebühren, räumliche Planung und Investiti-

[492] HOLZ-RAU (2009) resümiert, dass die Rahmenbedingungen und der Verlauf der Raum- und Verkehrsentwicklung bislang keine Anzeichen einer Annäherung an einen Klimaschutz- und Peak Oil-verträglichen Weg aufweisen. Der weiterhin forcierte Ausbau der überörtlichen Straßeninfrastruktur *„…setzt das klare Signal für ein „Weiter so"* (HOLZ-RAU 2009, S.802).

[493] UNFCCC: Decision-/CP.15: "The Conference of the Parties takes note of the Copenhagen Accord of 18 December 2009". Advance unedited Version (Quelle: Internet unter unfccc.int/files/meetings/cop_15; Stand 21.12.2009).

[494] WUPPERTAL INSTITUT 2010a, S.2.

[495] ebda., S.4.

[496] ARL 2007, S.3.

[497] BMVBS 2010d, S.20.

[498] UBA 2009a, S.46.

onen verbindlich festsetzen[499]. Das UBA fordert im Rahmen der „Notwendigen Weichenstellungen 2009“ der Klimapolitik für den Verkehrssektor einen Maßnahmenmix in Bezug auf Verhaltensänderung, Infrastrukturumbau und Technik, dessen Schwerpunkte die Effizienzverbesserung der Kfz-Technik und die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene darstellen[500]. Schnelle Erfolge versprechen vor allem erfolgreiche Maßnahmen für einen Modal shift: während das vom Bund verfolgte „e-mobility“-Programm, das eine Million Elektroautomobile in Deutschland für die nächsten Jahre verspricht, für die Einsparung von allenfalls 1 Mio. t $CO_2$/Jahr sorgen kann, würde eine Verdoppelung des derzeitigen Fußgänger- und Radverkehrsaufkommens eine Einsparung von 6 Mio. t $CO_2$/Jahr bewirken[501].

Der DST (2008) bemängelt in seinem Positionspapier zum Klimaschutz den Rückzug des Bundes und der Länder aus der Gemeindeverkehrsfinanzierung und damit aus der Förderung der alternativen Verkehrsträger ÖPNV, Fuß- und Radverkehr und fordert für die Zukunft ein Bekenntnis u. a. zur Radverkehrsförderung[502]. Dass Kommunen erfolgreich Klimaschutzpolitik verfolgen können, belegt das Beispiel Münster (Westf.): Die Stadt hat in allen relevanten Bereichen Klimaschutzmaßnahmen durchgeführt und wurde bereits zweimal als „Bundeshauptstadt im Klimaschutz“ ausgezeichnet[503]. Von zentraler Bedeutung ist dort das Verkehrskonzept, dass insbesondere auf einen hohen Radverkehrsanteil aufbaut[504]. Bezogen auf den Verkehrssektor resümiert das UBA (2009): *„Es gibt viele Möglichkeiten zur Emissionsminderung im Verkehrssektor. Allerdings kann das Wachstum dieses Sektors die Wirkungen von Minderungsmaßnahmen überkompensieren. Erschwerend kommen außerdem Vorlieben der Verbraucher für Fahrzeuge bestimmter Größe und Leistung sowie der Mangel an politischen Rahmenbedingungen hinzu.“* [505]

[499] ebda., S.52.
[500] UBA 2009b, S.11.
[501] ADLER 2010, S.20ff.
[502] DST 2008, S.3.
[503] Auszeichnung durch die Deutsche Umwelthilfe 1997 und 2006.
[504] LATTMANN / WELGE 2008, S.6f.
[505] UBA 2009a, S.50.

## 4.3 Energie

***„Wir sind auf ein Szenario mit noch höheren Preisen bzw. einem dauerhaft hohen Preisniveau nicht ausreichend vorbereitet."*** [506]

### 4.3.1 Energieverknappung und –preissteigerung

Der Preis des global gehandelten Primärenergieträgers Erdöl als Benchmarkpreis für alle Energieträger und Basis für den Endenergieträger Mineralöl (Kraftstoffe) lässt eine weitere kontinuierliche Steigerung auch für die Zukunft erwarten. Unabhängig von der steuerlichen Belastung wird der Preis aufgrund einer durch die wirtschaftliche und demografische Entwicklungen verursachten, global steigenden Nachfrage[507] bei abnehmenden Reserven, die eine zukünftig verstärkte Importtätigkeit heutiger Fördernationen wie den USA bewirkt, stark ansteigen[508]. Darüber hinaus beeinflusst der spekulative Börsenhandel an den Ölbörsen die Preisentwicklung nachhaltig[509]. Der Rohölpreis (in US-$ pro Barrel) lag bis zum Anfang der 1970er Jahre stabil bei weniger als 5 $. Mit der Ölkrise 1973/74 stieg der Preis sprunghaft auf zunächst 10 $, später auf 35 $ (1980) an und bewegte sich bis 2000 um 20 $. Seit 2000 stieg der Preis über 40 $ (2005) kontinuierlich auf knapp 150 $ (2008) an und sank mit der einsetzenden Weltwirtschaftskrise bis auf 45 $ ab (2009). Zuletzt liegt der Rohölpreis stabil bei etwa 100 $ (95 $ Ende 2010)[510]. Nach Ansicht der Internationalen Energieagentur (IEA) ist diese Erholung des Ölpreises nur kurzfristig: *„Die Phase des billigen Öls ist endgültig vorbei"*, langfristig werde der Ölpreis über 200 $ betragen[511].

---

[506] BMVBS / BBSR 2009, S.79: Vorstudie.

[507] Dies betrifft vor allem die Schwellenländer, insbesondere China: Noch 1990 exportierte China Erdöl, gegenüber der Einfuhr die fünffache Menge; Bereits 1993 überstieg der Ölimport den Export. 2004 importierte China 120 Mio. t Rohöl und Ölprodukte (WATSON / KLEY 2005, S.8). Zuletzt (2009) stieg der Rohlölverbrauch Chinas binnen Jahresfrist trotz globaler Wirtschaftskrise um 11% (Quelle: Pressebericht „Ölpreis bedroht den Aufschwung" von J. SCHLANDT in: Berliner Zeitung Nr. 7 vom 09./10.01.2010, Seite 11).

[508] WATSON / KLEY 2005, S.II ff.

[509] Der spekulative Ölkontrakt-Handel durch Fonds und Spekulanten ist z. B. für die Rekordpreise bei den Rohölnotierungen im Dezember 2004 verantwortlich (ebda., S.8).

[510] Daten: ebda., S.4, Abb.a und Pressebericht „Analyse: Knietief im Öl"; in: Berliner Zeitung Nr. 14 vom 17.01.2009, S.11.

Die Kostenentwicklung des privaten Autoverkehrs hat sich Mitte 2008 von derjenigen der anderen Verkehrsträger entkoppelt und weist bis Anfang 2009 sinkende Kosten auf. Seither ist wieder ein Kostenanstieg festzustellen. Grund für diese Entwicklung sind alleine die binnen weniger Monate stark gefallenen Kraftstoffpreise, deren kostenbestimmende Relevanz damit dokumentiert wird. Unter den Einzelpositionen der Konsumausgaben deutscher Verbraucher für den Bereich „Verkehr" ( insgesamt 13% der privaten Konsumausgaben) führen die „Kraft- und Schmierstoffe für Privatfahrzeuge" mit 3,6% die Liste an, gefolgt von „Kraftwagen/Kauf" mit 3,5% und „Wartung und Reparaturen an Privatfahrz." mit 2,0%, bezogen auf die gesamten Konsumausgaben. Die Ausgaben für Fahrräder betragen danach lediglich 0,1%. Daten: STATISTISCHES BUNDESAMT 2010, S.1ff.

[511] Quelle: Presseartikel „Energieagentur erwartet Ölpreis von 200 Dollar" in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr.266 vom 13.11.2008, S. 21.

Der globale Ölverbrauch stieg in den vergangenen Jahren deutlich und wird weiter ansteigen[512]. Die DEUTSCHE BANK RESEARCH weist 2008 auf die *„wenig beruhigenden"* Untersuchungsergebnisse zu den Vorkommen und Reichweiten globaler Öl- und Gasreserven und die immer aufwändigere Erschließung hin. Durch die steigende Nachfrage vor allem in Asien und die kaum mögliche Angebotssteigerung sind zukünftig erhebliche Preissteigerungen und Verteilungskämpfe für die Zeit nach dem Erreichen des Fördermaximums *(„Peak Oil")* zu erwarten[513]. Die ENERGY WATCH GROUP (EWG; 2008) verweist in ihrer Studie zur Zukunft der Erdölversorgung auf die wachsende Diskrepanz von Ölfunden und –förderung und darauf, dass Peak Oil bereits seit 2006 überschritten sei. Indiz dafür sei die Tatsache, dass alle großen Ölkonzerne trotz steigender Nachfrage und steigender Preise nicht in der Lage waren, die Fördermengen zu erhöhen. Die Studie folgert, dass bis 2030 ein Rückgang der weltweiten Ölförderung um bis zu 50% zu erwarten ist, wie **Abbildung 28** illustriert[514].

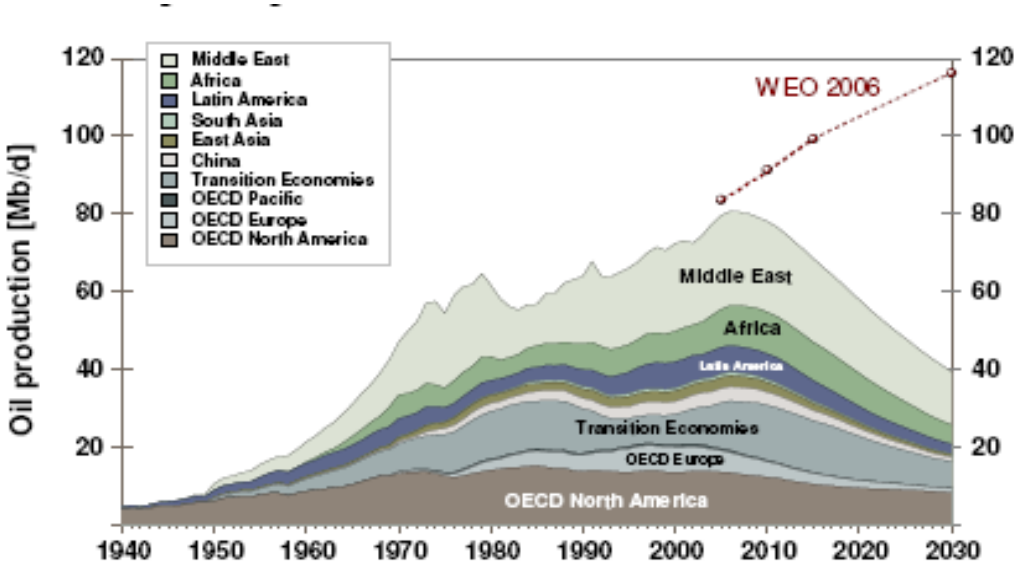



**Abbildung 28: Szenario der künftigen globalen Ölförderung**

Quelle: SCHINDLER / ZITTEL 2008, S.10; Die Kurve „WEO 2006" stellt die Prognose im Rahmen des World Energy Outlook (WEO) der Internationalen Energieagentur (IEA) dar.

Auch SCHLANDT (2010) verweist auf diesen Zusammenhang: trotz starker Preissteigerungen seit 2002 sei keine Erhöhung des Ölangebots erreicht worden; die Produktion in den USA, Mexiko und der Nordsee befinde sich *„… unumkehrbar im schnellen Niedergang."*[515] Mit dem Überschreiten von Peak Oil ist nach Ansicht von WÜRDEMANN / HELD (2009) kein Bedeutungsverlust als Energieträger, sondern ein entsprechender Wertzuwachs in der bereits

[512] Der globale Ölverbrauch lag 2000 bei 76 Mio. Barrel/Tag. Die OPEC-Studie OWEM prognostiziert ein Wachstum auf 91 Mio. Barrel/Tag (2010) bzw. 103 Mio. Barrel/Tag (2020). Die Studie berücksichtigt die extreme Verbrauchszunahme in den Schwellenländern China und Indien allerdings nur eingeschränkt (WATSON / KLEY 2005, S.9).

[513] AUER 2008, S.1.

[514] SCHINDLER / ZITTEL 2008, S.4, 8f, 14; ENERGY WATCH GROUP 2008, S.1.

[515] Pressebericht „Ölpreis bedroht den Aufschwung" von J.SCHLANDT in: Berliner Zeitung Nr. 7 vom 09./10.01.2010, Seite 11.

angebrochenen zweiten, viel kürzeren Hälfte der Förderung verbunden[516]. Angesichts sinkender Versorgungssicherheit und absehbar steigender Preise, aber auch in Bezug auf ökologische Folgen, insbesondere den Klimawandel, stellt sich bereits kurzfristig die Frage nach Alternativen. Erdgas als fossile Alternative bietet sich aufgrund der Preisbindung an das Erdöl und der ebenfalls begrenzten Reichweite nicht als dauerhafte Option an. Alternative erneuerbare Energien können dagegen zukünftig potenziell wirtschaftlichere Energieträger sein, insbesondere, da sie weltmarktunabhängig verfügbar sind[517].

### 4.3.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen

Im Folgenden stehen die *ökonomischen* Aspekte als relevante Faktoren der Verkehrsmittelwahl im Mittelpunkt (zu den ökologischen Aspekten vgl. Kapitel 4.2.2). Rohöl wird überwiegend zu Kraftstoffen weiterverarbeitet, der Verkehr deckt seinen Energiebedarf zu 97% durch fossile Brennstoffe[518]. Mit der Preisentwicklung des Rohöls vollzieht sich eine entsprechende Entwicklung der Kraftstoffpreise, die darüber hinaus eng mit der jeweiligen Besteuerung verbunden ist. In Deutschland verlief die Preisentwicklung für die verschiedenen Kraftstoffe in vergleichbarer Weise: Der Preis für Benzin stieg langfristig von 30 (1950) über 70 (1980) und 100 (2000) auf zuletzt ca. 140 €-Cent, für Diesel von 19 (1950) über 60 (1980) und 80 (2000) auf zuletzt ca. 100 €-Cent. Der starke Preisanstieg seit 2000 liegt in der fortschreitenden Verknappung der Rohölreserven, zusätzlichen Kriegs- und Terrorrisiken und Besteuerungseffekten, in Deutschland insbesondere der Ökosteuer, begründet[519].

Der Kostenaspekt hat sich seit 2008, einem Jahr starker Preisentwicklung bei den Kraftstoffen, nachweisbar in einem veränderten Mobilitätsverhalten ausgedrückt. Die Presse berichtet Mitte 2008 in diesem Zusammenhang von einem *„Boom für Fahrrad und Motorroller“*, „*...verstärkte*(r) *Fahrradnutzung*“ und *„immer mehr Stammkunden in Bus und Bahn“* [520]. Im Rahmen der bereits angeführten Befragung zum Mobilitätsverhalten in Deutschland (2008) hat die Mehrheit der Autofahrer angegeben, für Kurzstrecken zunehmend andere Verkehrsmittel als das Auto zu nutzen und vorausschauender zu fahren. Dabei waren Kostengesichtspunkte in Form des gestiegenen Kraftstoffpreises gegenüber Umweltaspekten deutlich stärker ausschlaggebend, wie **Abbildung 29** zeigt[521]. 63% der Befragten gaben zudem an, dass der bisherige Anstieg der Kraftstoffpreis generell zu einer Änderung ihrer Autonutzung geführt habe, nur 36% verneinten dies. Steigende Kosten führen zu geringeren Jahresfahrleistungen der Pkw, Kosten- und Nutzenaspekte nehmen in ihrer Bedeutung ständig zu[522].

---

[516] WÜRDEMANN / HELD 2009, S.I.

[517] WATSON / KLEY 2005, S.34.

[518] ebda., S.8 und KOM 2009, S.6.

[519] WATSON / KLEY 2005, S.22.

[520] Quelle: Pressebericht in: NWZ Nr. 186 vom 09.08.2008, S. F2; Pressemitteilung des ADFC vom 19.06.2008.

[521] BMVBS 2008c, S.II, 9.

[522] INNOZ 2008, S.23,29; Einen Beleg dieses Zusammenhangs liefert der Bericht *„Sinkender Spritpreis: US-Verbraucher verschmähen Öko-Autos“*, wonach der Verkauf von Hybridfahrzeugen in den USA im November 2008 mit sinkenden Kraftstoffpreisen um 53% zurückging, während der Autoabsatz insgesamt nur um 37% abnahm (Quelle: Pressebericht von Thomas HILLENBRAND in Spiegel Online vom 02.01.2009).

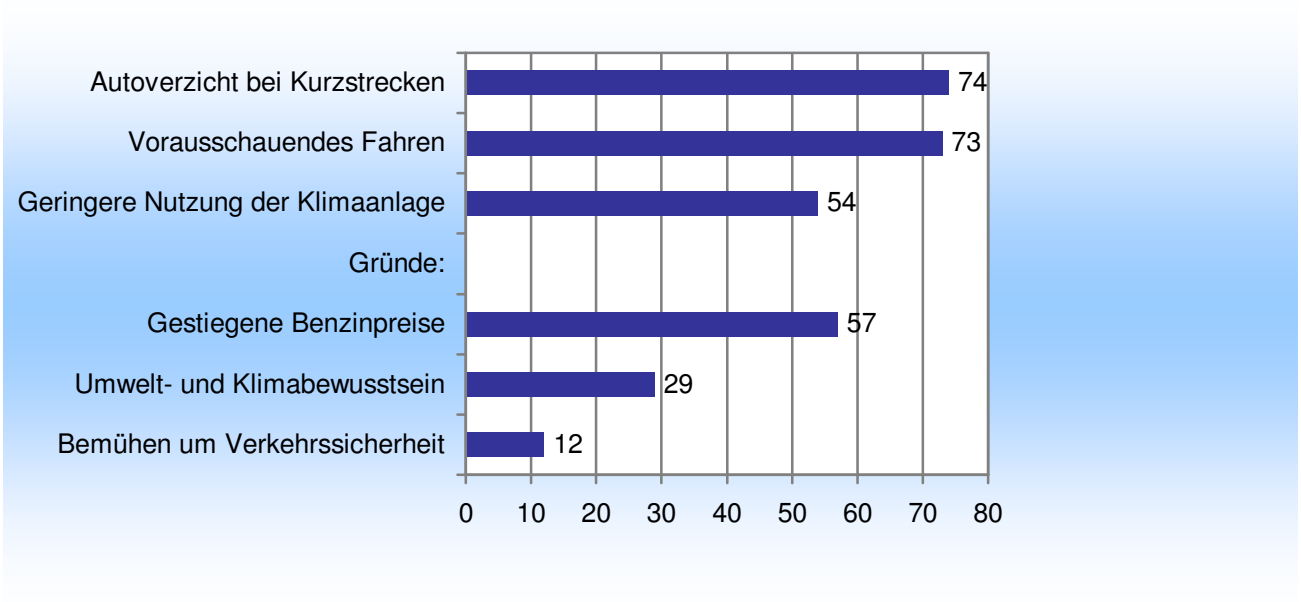



**Abbildung 29: Bedeutung von Kostengesichtspunkten für die Änderung des Fahrverhaltens**

Zustimmende Antworten in % auf die Frage: „Haben Sie in den letzten Jahren ihr Fahrverhalten geändert?"; Quelle: Eigene Darstellung, Daten: BMVBS 2008c.

### 4.3.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen

***„Wir brauchen einen Think Tank für postfossile Nahmobilität."*** [523]

Die langfristige Preisentwicklung des Primärenergieträgers Erdöl und der daraus produzierten Kraftstoffe wird sich aller Voraussicht nach angebots- und nachfrageabhängig fortsetzen bzw. beschleunigen[524] und erfordert *„fundamentale mobilitätspolitische Umbrüche"*, einen *„energiepolitischen und energietechnischen Paradigmenwechsel"* [525]. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR; 2009) bescheinigt dem Thema der Energiekostensteigerungen, der postfossilen Mobilität und der Diskussion über Handlungsoptionen eine bereits mit der kurzfristigen Preisentwicklung 2008 deutlich gewachsene Aktualität: *„Der Handlungsbedarf ist somit für alle Seiten sichtbar geworden."* [526]

Die privaten Haushalte in Deutschland geben jährlich 210 Mrd. € und damit 21% ihrer Gesamtmittel für die Mobilität aus, 184 Mrd. € bzw. 87% dieser Ausgaben entfallen auf die Pkw-

[523] ADLER 2010, S.48.
[524] So auch die EU-Kommission: KOM 2009, S.82.
[525] IFMO 2002, S.53.
[526] BMVBS / BBSR 2009, S.8.

Kosten[527]. Haushalte mit geringeren Einkommen sind am stärksten von steigenden Kraftstoffpreisen betroffen, bei nur geringfügig wachsenden Nettoeinkommen ist eine Kompensation steigender Kosten nicht möglich, die Sensibilität gegenüber Kostensteigerungen nimmt daher zu. Handlungsoptionen auf Ebene der privaten Haushalte bestehen in der Kürzung der Ausgaben, in eingeschränkter Autonutzung, einem Umstieg auf den Öffentlichen Verkehr und Radverkehr sowie in einer generellen Einschränkung der Aktivitäten. Übergeordnete (staatliche) Handlungsansätze betreffen die Unterstützung alternativer und effizienter Technologien, die Gestaltung der Raumstruktur und des Verkehrssystems sowie die gezielte Beeinflussung des Mobilitätsverhaltens[528]. Das Beispiel des Konversionsprojekts „HafenCity" in Hamburg belegt die mögliche erhebliche Reduzierung der Mobilitätskosten privater Haushalte durch zentrennahe Wohnstandorte und Nahmobilität, die 300-500 € pro Hauhalt und Jahr beträgt[529]. Unter dem langfristigen Ziel der vollständigen Lösung der Antriebe vom Primärenergieträger Erdöl widmet sich die Bundesregierung neben der Förderung von biogenen Kraftstoffen vor allem der Elektromobilität und der Erdgas- und Wasserstofftechnologie[530]. Die Alternativen sind allerdings bislang nicht ausreichend marktreif, die aufwändige Entwicklung und die Markteinführung bedingen gerade in der Einführungsphase mit geringen Stückzahlen ein potenziell hohes Preisniveau[531]. Im Fazit sind Strategien eines Umstiegs auf alternative Antriebsarten in Hinblick auf den voraussichtlich kurzfristig weiter steigenden Ölpreis nicht ausreichend und müssen durch Strategien ergänzt werden, die einerseits das Mobilitätsverhalten, insbesondere die Verkehrsmittelwahl, und andererseits die Entfernungsreduzierung betreffen[532]. WÜRDEMANN / HELD (2009) fordern in diesem Zusammenhang: *„Die postfossile Zukunft braucht postfossile Siedlungsstrukturen."*[533] Steuerliche Entlastungen zur Preisreduzierung der Kraftstoffe, wie im Verlauf des Jahres 2008 mit der starken Preisentwicklung der Kraftstoffe gefordert, würden hingegen den Handlungsdruck mindern und die notwendigen Anpassungsmaßnahmen weiter verzögern, womit die Folgen der Ölverknappung zu einem späteren Zeitpunkt massiver ausfielen und schwieriger zu lösen wären.

[527] ebda., S.57.

[528] ebda., S.79.

[529] BMVBS 2010d, S.70.

[530] VW und BMW haben sich Ende 2009 nach mehr als 30-jähriger Forschung aus der Wasserstofftechnologie vorerst zurückgezogen. Eine Marktreife war zuletzt für den Zeitraum nach 2030 vorstellbar gewesen. Quelle: Pressebericht *„BMW verliert Glauben an Wasserstoffantrieb*"; in: Financial Times Deutschland vom 07.12.2009, Internet unter ftd.de/unternehmen/industrie/autoindustrie (Stand 08.12.2009).

[531] Daneben bestehen weitere Probleme wie z. B. der Umfang der erforderlichen Anbauflächen für die pflanzliche Basis von Biokraftstoffen mit Negativwirkungen auf Ökologie und Lebensmittelpreise, die Stromerzeugung für Elektromobilität mit derzeit nur geringem Stromanteil aus erneuerbaren Quellen.

[532] Dies betrifft die Förderung von umweltfreundlichen Verkehrsträgern, Mobilitätsmanagement, kompakten Siedlungsstrukturen, Nutzungsmischung und der ÖV-achsenorientierten Siedlungsentwicklung, attraktiver innerstädtischer Wohnlagen und der Nahmobilität (BMVBS / BBSR 2009, S.82, 86f,90f).

[533] WÜRDEMANN / HELD 2009, S.I.

## 4.4 Demografie

***„Der zukünftige Trend lässt sich knapp zusammenfassen mit „weniger, grauer, vereinzelter, bunter.“*** [534]

### 4.4.1 Bevölkerungsabnahme und gesellschaftliche Alterung

In vielen Industrieländern hat ein demografischer Wandel eingesetzt, der in dreierlei Hinsicht wirkt: Die Bevölkerung nimmt erstens aufgrund einer geringen Geburtenhäufigkeit insgesamt ab, die Gesellschaft altert zweitens bei steigender Lebenserwartung und sinkender Sterblichkeit, Zuwanderungsüberschüsse vor allem jüngerer Menschen aus dem Ausland schwächen die Entwicklung ab, können sie aber nicht kompensieren und bewirken drittens eine wachsende Internationalisierung. In den Staaten der EU-15 verläuft eine vergleichbare Entwicklung in Bezug auf die Absenkung der Geburtenrate seit Mitte der 1960er Jahre, ein steigendes Erstgeburtsalter der Frauen und wachsende Anteile von Einpersonenhaushalten und Ausländern. Die mit dem demografischen Wandel für Deutschland und abgeschwächt für die übrigen Länder der Fallbeispiele verbundenen Folgen sind gleichzeitig regional unterschiedlich ausgeprägt. Selbst in Deutschland, das neben Japan und Italien die am schnellsten alternde Gesellschaft weltweit aufweist[535], ist mittelfristig ein in **Abbildung 30** ersichtliches Nebeneinander von schrumpfenden und wachsenden Regionen gegeben, die Binnenwanderung ist hier ein weiteres relevantes Kriterium. In einigen Regionen wird durch den demografischen Wandel eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt[536]. TOPP (2005) verweist auf die in diesem Zusammenhang zu erwartenden, weiter wachsenden regionalen Disparitäten[537]. Der in Deutschland 2002 begonnene Prozess der Bevölkerungsabnahme wird sich fortsetzen und beschleunigen[538],begleitet von einem gesellschaftlichen Alterungsprozess, der mit einer deutlichen Abnahme der jüngeren und mittleren Bevölkerung und starken Zunahme der Anzahl und des Anteils älterer Menschen verbunden ist[539]. Durch die stetige Reduzierung der

---

[534] Paul GANS: Demographischer Wandel in Europa. Präsentation zur Ringvorlesung an der TU Dresden, WS 2007/2008, S.24; Verfügbar im Internet unter tu-dresden.de/die_tu_dresden/zentrale einrichtungen/zdw/ lehrangebote/ringvorlesung/rv0708/Vortrag_Gans.pdf (Stand 05.01.2011).

[535] BERTELSMANN STIFTUNG 2006b, S.18.

[536] INNOZ 2008, S.14f; Die Abwanderung junger Menschen verursacht verstärkte Geburtenausfälle, eine beschleunigte Alterung und schwindende Kaufkraft. Die einhergehenden sinkenden Privatinvestitionen und das verminderte Steueraufkommen führen zu einer Verschlechterung der Infrastruktur und steigenden Aufwendungen der Haushalte für Ver- und Entsorgung, was die Motivation zur Abwanderung weiter verstärkt.

[537] TOPP 2007, S.113.

[538] Die Geburtenrate liegt für Deutschland derzeit bei 1,3 Kinder/Frau. Die für eine konstante Bevölkerungszahl notwendige Reproduktion erfordert eine Rate von 2,1 Kindern/Frau (HUBER 2009, S.64) und wird somit nur zu 62% erreicht. Für Deutschland wird durch das Statistische Bundesamt bzw. BMVBS szenarienbezogen, insbesondere in Abhängigkeit vom Außenwanderungssaldo, für das Jahr 2050 eine Gesamtbevölkerung von 67 bis 76 Mio. prognostiziert. Die Abnahme gegenüber 2002 (82,54 Mio. Einw.; BBR 2006, S. 20) beträgt damit zwischen 6,5 und 15,5 Mio. Einw. (INNOZ 2008, S.10f). Regional differenziert zeigt die Bevölkerungsentwicklung für den Zeitraum 2003 bis 2020 eine Bandbreite von +2,8 % (Hamburg) bis -11,9% (Sachsen-Anhalt; Bundesdurchschnitt: - 1,4%); Quelle: BERTELSMANN STIFTUNG 2006b, S.14.

[539] Mit dem Rückgang der Geburtenrate ab 1965 (bereits ab 1970 wird das Bestandserhaltungsniveau unterschritten) und wachsender Lebenserwartung setzt in Deutschland ein gesellschaftlicher Alterungsprozess ein, der zunächst durch Zuwanderung abgeschwächt wird. Der Altenquotient (Bevölkerungsanteil >65 Jahre) steigt seit 1990 kontinuierlich (INNOZ 2008, S.11).

potenziellen Elterngeneration beschleunigt sich diese Entwicklung. Mit der Zunahme alter Menschen sind u. a. steigende Aufwendungen für die Sozial- und Gesundheitsvorsorge verbunden[540].

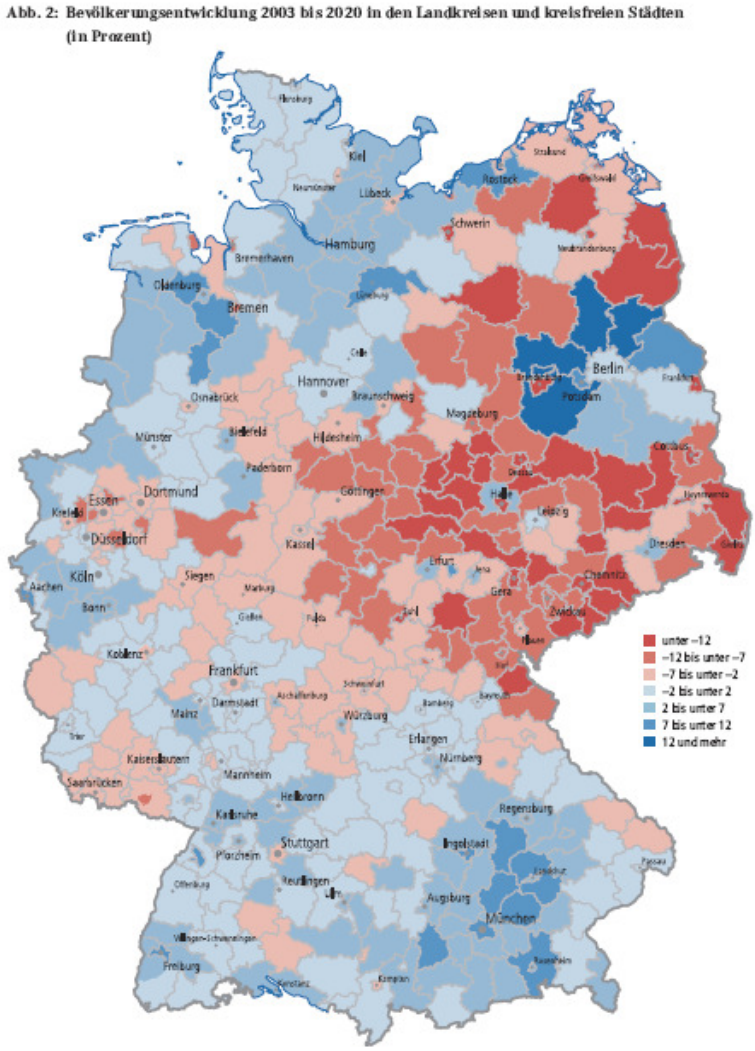



**Abbildung 30: Bevölkerungsentwicklung in Deutschland bis 2020**

Angaben in %; Quelle: BERTELSMANN STIFTUNG 2006b, S.15.

Für die Staaten und Regionen der Fallbeispiele wird, mit Ausnahme von Großbritannien, von einer zwar differenzierten, aber in Bezug auf die Grundwirkungen des demografischen Wandels vergleichbaren Bevölkerungsentwicklung in den kommenden Jahrzehnten ausgegangen, zu der die folgenden **Tabellen 23** und **24** Auskunft geben. In Hinblick auf die Wirkungen dieser Entwicklung kann eine Reihenfolge von Deutschland mit der höchsten Intensität über Italien und die Niederlande bis zu Großbritannien mit der niedrigsten Intensität gebildet werden. Dabei bewirkt die im deutschlandweiten Vergleich überdurchschnittliche Fertilität und

[540] 2015 wird der Altenquotient für Deutschland 20%, 2030 bereits 27% betragen (ebda.: INNOZ 2008, S.11). Das Reproduktionsniveau liegt in Deutschland seit Mitte der 1970er Jahre konstant bei zwei Dritteln: Mit jeder Generation verringert sich die potenzielle Elterngeneration um ein Drittel (BBR 2006, S.19).

Schon 2006 bezogen sich ca. 50% der Kosten im deutschen Gesundheitswesen auf die Altersgruppe der über-65-Jährigen, deren Bevölkerungsanteil bei knapp 20% lag (INNOZ 2008, S.17).

Außenzuwanderung der Region Weser-Ems eine angleichende Wirkung in Bezug auf das Verhältnis der Entwicklung in Oldenburg zu derjenigen der weiteren Fallbeispiele.

| | Ø Geburten/Frau 2006 [a] | Natürliche Bevölkerungsentwicklung 2008-2060 [b] | Wanderungssaldo 2008-2060 [b] | Gesamtsaldo 2008-2060 [b] |
|---|---|---|---|---|
| | | 1000 | | |
| **DE** | 1,3 | - 19.487 | + 8.067 | - 11.420 |
| **UK** | 1,8 | + 7.699 | + 7.708 | + 15.406 |
| **IT** | 1,4 | - 11.959 | + 11.820 | - 139 |
| **NL** | 1,7 | - 312 | + 504 | + 192 |

**Tabelle 23: Demografische Schlüsseldaten für die Staaten der Fallbeispiele**

Quelle: Eigene Darstellung. Daten:[a] EUROSTAT 2009, S.17; [b] EUROSTAT 2008, S.5.

| | Progn. Bevölkerung | Progn. Alterung (Altenquotient) |
|---|---|---|
| | % | |
| **OL** | +3 bis +15 [a] | + 20-30 [a] |
| **KN** | + 17,9 [b] | k. A. |
| **BZ** | +3 bis +15 [a] | + 20-30 [a] |
| **GR** | +3 bis +15 [a] | + 0-20 [a] |

**Tabelle 24: Demografische Schlüsseldaten für die Regionen der Fallbeispiele**

Quelle: Eigene Darstellung. Daten: [a] GANS 2007; Zeitraum 2005-2030; [b] GLA 2009, S.22; Zeitraum 2002-2031.

Für den Raum des ehemaligen Regierungsbezirks Weser-Ems prognostiziert Eurostat eine vergleichbare Bevölkerungsentwicklung wie für die Provinzen Bozen und Groningen. Für die Region Greater London wird dagegen von einem weiter anhaltenden, insbesondere zuwanderungsbedingten Bevölkerungszuwachs ausgegangen. Für die Region Oldenburg wird aufgrund der gegenüber dem Bundesdurchschnitt jüngeren Altersstruktur erst zwischen 2025 und 2044 mit der maximalen Bevölkerungszahl gerechnet, ein in Deutschland vergleichsweise später Zeitpunkt. Die Stadt Oldenburg sollte diesen „peak“ dagegen bereits bis 2009 erreicht haben, was durch die aktuelle, stagnierende Bevölkerungsentwicklung noch nicht bestätigt werden kann[541].

[541] BBR 2006, S.29ff; Eine Synthese des demografischen Wandels bis 2020 ergibt für die Stadt Oldenburg eine „deutliche Zunahme der Bevölkerungsdynamik mit starker Zunahme der Hochbetagten und starker Internationalisierung“ (ebda., S.36). Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Oldenburg bis 2009: Zuwanderungsbedingtes kontinuierliches Wachstum von 154.832 (2000) über 160.267 (2008) auf 161.334 (31.12.2009) (Daten: STADT OLDENBURG 2009b, Tab. 0202; STADT OLDENBURG 2010d, Tab. 0202).

### 4.4.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen

Der demografische Wandel wird tiefgreifende Veränderungen im Bereich der Mobilität und des Verkehrs bewirken. Mobilität ist altersabhängig: mit steigendem Alter von Erwachsenen reduzieren sich Wegehäufigkeiten und –längen. Die Bevölkerung in den „hochmobilen Altersklassen" der Jugendlichen und Erwerbstätigen, die durchschnittlich die größte Anzahl an Wegen mit den weitesten Entfernungen zurücklegt, nimmt in Deutschland ab. Im Fazit der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung wird für Deutschland bis 2030 von einer Reduzierung der Gesamtverkehrsleistung gegenüber 2005 in Höhe von 4,8% ausgegangen[542]. TOPP (2005) geht unter der Annahme konstanter Mobilität unter dem Einfluss des demografischen Wandels sogar von einer Reduzierung der Verkehrsleistung um 15-25% bis 2030 gegenüber 2003 aus[543]. Diese Entwicklung verläuft regional unterschiedlich: in den wachsenden Regionen nimmt auch die Verkehrsleistung zu, unterstützt durch die Zuwanderung hochmobiler Altersgruppen. Generell werden sich mit dem Rückgang der Erwerbstätigenzahlen auch die berufsverkehrsbedingten Verkehrsspitzen im ÖV und IV abflachen. Durch den außerhalb dieser Spitzen steigenden Verkehr der Älteren wird sich das Verkehrsaufkommen im Tagesverlauf stärker verteilen. Aber auch ältere Menschen werden zukünftig mobiler sein, neben dem steigenden Führerscheinbesitz älterer Frauen wird die bereits in den vergangenen zehn Jahren deutlich gewachsene Pkw-Verfügbarkeit in dieser Altersgruppe weiter ansteigen[544]. Das Verständnis des Privatautos als „Garant der Unabhängigkeit" ist in denjenigen Generationen, die über Jahrzehnte entsprechend geprägt wurden, stark ausgebildet und Ursache für den angestrebten Beibehalt dieses Lebens- und Mobilitätsstils auch im Alter. Die Shell-Pkw-Szenarien (2005) prognostizieren für die Altersgruppe ab 65 Jahre in Deutschland eine insgesamt wachsende Motorisierung bis 2030. Die fahrzeugbezogene durchschnittliche Fahrleistung nimmt allerdings bereits seit einigen Jahren kontinuierlich und durch den Zuwachs an älteren Nutzern weiterhin ab[545].

Das sich massiv verändernde Verhältnis der Anzahl von nicht erwerbstätigen Älteren zu den Erwerbstätigen gefährdet die wirtschaftliche Basis der zukünftigen Generation von Älteren. Neben den „(auto)mobilen Alten" wird eine große Anzahl älterer Menschen auf günstige Verkehrsangebote angewiesen sein, um weiterhin am gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Der mobile Anteil der Älteren betrifft darüber hinaus die Lebensphasen der „Jungen Alten" (bis 75 Jahre) und „Mittleren Alten" (bis 85 Jahre), in denen meistens noch kaum eingeschränkte Aktivitäten und eigenständige Mobilität möglich sind. Diese Lebensphase des gesunden und aktiven Alters dehnt sich im Untersuchungsraum weiter aus[546]. Mit steigendem Alter wächst die Unsicherheit im Verkehr und verändert sich das Verkehrsverhalten. In

---

[542] INNOZ 2008, S.12f.

[543] TOPP 2007, S.111.

[544] SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.28f; KIT 2009, S.68.

[545] Die Motorisierung der Männer ab 65 J. wächst von 767 (2005) auf bis zu 880 Pkw/1000 Männer (2030) und diejenige der Frauen ab 65 J von 146 (2005) auf bis zu 360 Pkw/1000 Frauen (2030; Quelle: SHELL DEUTSCHLAND OIL 2005, S.29). Die Altersgruppe der über-60-Jährigen tätigt in Deutschland 2005 mehr als 25% der Neuwagenkäufe; noch 1992 betrug der Anteil nur 14% (ebda., S.12).

Die Fahrleistung nimmt von 11.400 (2005) auf 10.500 km/Pkw/a (2030) ab (ebda., S.33).

[546] HUBER 2009, S.71.

den Räumen mit Alternativen zum Autoverkehr nehmen Ältere andere Verkehrsmittel in Anspruch oder gehen zu Fuß[547]. Die Unfallgefährdung von Senioren ist gleichzeitig überdurchschnittlich hoch[548]. Mit steigender Lebenserwartung nimmt auch der Anteil der „Alten Alten" zu, die zu einem hohen Anteil über keine ausreichende Verhaltenskompetenz für die eigenständige Mobilität mehr verfügen und ein Wachstum bei den Pflege- und Fahrdiensten bewirken[549].

Mit der starken Abnahme junger Menschen ist ein entsprechender Einbruch bei den Schülerzahlen verbunden. Die Schülerzahl in Deutschland sinkt bereits seit 1999 kontinuierlich, bis 2020 wird der Rückgang gegenüber 2006 ca. 2,2 Mio. Schüler betragen. Damit ist die wirtschaftliche Tragfähigkeit insbesondere ländlicher ÖPNV-Grundangebote gefährdet[550]. Parallel nimmt der Verkehr im Zusammenhang mit Hol- und Bringdiensten durch zurückgehende Schülerzahlen ab, die durch die Rückgänge erforderliche Konzentration der Infrastruktur bewirkt aber wiederum steigende Wegelängen[551]. Unter den jungen Erwachsenen in Deutschland nimmt zudem die Bedeutung des MIV ab. Dies äußert sich sowohl in einem Rückgang der Pkw-Verfügbarkeit als Kombinationswert aus Führerscheinbesitz und Pkw-Besitz des Haushalts, als auch in einer abnehmenden Verkehrsnachfrage und sinkenden Anzahl täglicher Wege durch diese Altersklasse[552]. Für das veränderte Verkehrsverhalten der jungen Menschen werden neben wirtschaftlichen Gründen neue Prioritäten in Bezug auf Statussymbole, ein gestiegenes Umweltbewusstsein, verlängerte Ausbildungszeiten und ein verändertes Freizeit- und Einkaufsverhalten im Zusammenhang mit der zunehmenden Nutzung elektronischer Informations- und Kommunikationstechnologien verantwortlich gemacht[553].

### 4.4.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen

Ein ursachenorientierter Handlungsbedarf besteht zunächst auf nationalstaatlicher Ebene, in Bezug auf Familien- und Zuwanderungspolitik mit dem Ziel einer Stärkung der Familien und Förderung der Zuwanderung junger Menschen. Da der demografische Wandel bereits wirksam und allenfalls langfristig beeinflussbar ist, muss in Hinblick auf die weitreichenden Fol-

---

[547] In der Altersgruppe ab 65 J. steigen im Modal split der Fußverkehrsanteil, der ÖV-Anteil und der Anteil der Kfz-Mitfahrer stark, die Anteile der Fahrrad- und Kfz-Fahrer sinken (HUBER 2009, S.71).

[548] Im Jahr 2009 waren beispielsweise 18 von insgesamt 19 tödlich verunglückten Fußgängern in Berlin älter als 64 Jahre. Der Anteil der über 64-Jährigen an den Verkehrstoten insgesamt beträgt 2009 in Berlin 42% bei einem Bevölkerungsanteil von nur 19%. Senioren gelten in diesem Zusammenhang zunehmend als Risikogruppe. Das Verkehrssicherheitsprogramm Berlin 2010 formuliert bereits auf Basis der Verkehrsunfallanalyse für das Jahr 2001: *„Ein hohes Tötungsrisiko trägt die Gruppe der über 65-Jährigen. Ihr Risiko, bei einem Unfall getötet zu werden, ist doppelt so hoch wie das der anderen Altersgruppen"*. (SENATSVERWALTUNG FÜR STADTENTWICKLUNG 2007, S.5).

[549] „Alte Alte": Altergruppen 85-89 Jahre (45,3% dement bzw. pflegebedürftig) und ab 90 Jahre (94,8% dement bzw. pflegebedürftig); Quelle: HUBER 2009, S.70.

[550] INNOZ 2008, S.12; Der ÖPNV im ländlichen Raum wird überwiegend durch schülerverkehrsbezogene öffentliche Zuschüsse der Länder (nach §45a PBefG) und Landkreise (als Schulträger) finanziert.

[551] HUBER 2009, S.69.

[552] Die Führerscheinbesitzquote bei den unter 26-Jährigen in Deutschland ist von 90,6% (2000) auf 75,5% (2008) zurückgegangen, die Verkehrsleistung und die Anzahl täglicher Wege insgesamt bei den unter 35-Jährigen rückläufig (KIT 2009, S.17f).

[553] ebda., S.18, 71.

gen bereits kurzfristig eine auf langfristige Wirkung angelegte Politik erfolgen. In diesem Zusammenhang ist es dringend erforderlich, die Infrastruktur- und Verkehrsplanung an die langfristige Perspektive anzupassen, um den absehbaren verkehrlichen Veränderungen angemessen zu begegnen. Alleine aus der heutigen, kurzfristigen Perspektive heraus erfolgende Infrastrukturausbauten mit ihren finanziellen Folgelasten, u. a. durch die notwendige langjährige Unterhaltung, sind zu vermeiden. Bereits der beschriebene, absehbare Rückgang der schulanfangs- und berufsbedingten Verkehrsspitzen vermindert die erforderliche Kapazität und damit die Bemessung von Verkehrsanlagen. Die absehbaren Veränderungen werden in der Verkehrsplanung allerdings bislang nicht angemessen berücksichtigt[554].

Für die Raumordnung stellt sich mit dem demografischen Wandel die Frage der Abkehr vom raumordnerischen Grundsatz der „Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen“ und der alternativen Formulierung und Verfolgung von Mindeststandards. Die Vor- und Nachteile eines solchen Wandels in Bezug auf finanzielle und soziale Aspekte sind noch nicht politisch diskutiert. Für die Städte und Regionen sind im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel die folgenden fünf zentralen Handlungsfelder identifiziert worden[555]:

- Zukunftsorientierte Seniorenpolitik als kommunale Querschnittsaufgabe,
- Kinder- und familienfreundliche Politik,
- Ausbalanciertes Infrastrukturmanagement,
- Innen- vor Außenentwicklung und
- Vermeidung sozialer Segregation, Förderung der Integration.

Die Städte mit ihren fuß- und radverkehrstauglichen Distanzen, Versorgungs- und öffentlichen Verkehrsangeboten werden im Zuge des demografischen Wandels ihre Stellung als attraktive Wohnorte für Senioren weiter ausbauen („Reurbanisierung“). Stadt- und Verkehrsplanung haben daher die Bedürfnisse der Älteren und insbesondere der Gruppen mit funktionalen Einschränkungen stärker zu berücksichtigen. In den Städten gilt es vor allem, Nahversorgungsangebote sicherzustellen, Versorgungsangebote auszubauen, die Fahrzeuge und das Leistungsangebot des ÖPNV anzupassen und die Bedingungen für Fußgänger und Radfahrer zu verbessern. Leitbild ist die *„Stadt der kurzen Wege“*, die *„Fußgängerfreundliche Stadt“* [556], die Innenentwicklung ist zu forcieren. Dabei sind Aspekte der Sicherheit, Barrierefreiheit und des Komforts verstärkt zu berücksichtigen. Der ÖPNV muss vor allem in den peripheren ländlichen Entleerungsräumen mit flexiblen Bedienungsformen, wie beispielsweise Bürgerbusangeboten, reagieren. Die Finanzierung eines Grundangebots im ländlichen ÖPNV ist in Hinblick auf das bislang schülerverkehrsbezogene Finanzierungssystem umzustellen. Verkehrliche Konzepte für die Schrumpfungsräume haben den Radverkehr zu berücksichtigen, die steigende Nutzung von E-bikes und pedelecs u. a. durch Senioren ist zu untersuchen und planerisch zu begleiten.

---

[554] BRACHER 2007a, S.82.
[555] BERTELSMANN STIFTUNG 2006b, S.9.
[556] BRACHER 2007a, S.81.

## 4.5 Lebensstil

***„Im Zuge zunehmender Handlungsoptionen und mannigfaltiger Lebensentwürfe differenzieren sich so genannte Mobilitätsstile aus“*** [557]

### 4.5.1 Individualisierung, Bewegungsmangel und Emissionsbetroffenheit

Lebensstile ändern sich in Abhängigkeit von übergeordneten ökonomischen, technischen und gesellschaftlichen Trends und können für den Untersuchungsraum mit den prägenden Merkmalen der *„Individualisierung“* und *„Flexibilisierung“* beschrieben werden. Dabei ist der Lebensstilbegriff eng mit dem denjenigen des *Milieus* verbunden und kennzeichnet das Verhalten von Gruppen gleicher Mentalität. Unter den Auswirkungen des lebensstilbezogenen Megatrends werden hier die gesundheitlichen Wirkungen des vorherrschenden Mobilitätsstils einbezogen, u. a. die Aspekte des Bewegungsmangels und der Emissionsbeeinträchtigung.

In den vergangenen Jahrzehnten haben materieller Wohlstand, die Auflösung biografischer Grundmuster und traditioneller Geschlechterrollen, wachsende Freizeitbudgets und die technische Innovation zu einer größeren Vielfalt persönlicher Möglichkeiten, einer *„Multioptionalität in allen Lebensbereichen“* [558] geführt: die Lebensstile werden vielfältiger, „bunter“. Dies betrifft die beruflichen Aspekte mit einem heute üblichen, mehrfachen Wechsel des Arbeitgebers ebenso wie selbst bestimmte Aspekte, z. B. die kleinräumige Wohnortwahl. Zentrale Bedeutung kommt dem Bedürfnis nach Individualität zu. Der Lebensstil ist gleichzeitig für die „Volkskrankheiten“ wie Herz- und Kreislauferkrankungen, Diabetes und Stress verantwortlich[559]. Regelmäßige Bewegung ist für die Gesundheit ein wesentlicher Faktor, Bewegungsmangel nach dem Rauchen das zweitgrößte Gesundheitsrisiko[560]. In Deutschland sind 2008 bereits über 50% der Erwachsenen übergewichtig bzw. fettleibig. Die Anzahl übergewichtiger bzw. fettleibiger Kinder und Jugendlicher hat sich in den letzten 20 Jahren verdoppelt und liegt 2008 bei knapp 20%[561].

---

[557] INNOZ 2008, S.21.

[558] ebda.

[559] vgl. BMVBW 2004a, S.33; BMVBS 2008a, S.2.

[560] BMVBW 2004a, S.33.

[561] BMVBS 2008a, S.2. 75,4% der deutschen Männer und 58,9% der deutschen Frauen über 18 Jahre gelten gemäß einer Studie der IASO nach den Standards der WHO als übergewichtig oder adipös (2007). Die OECD benennt 2010 zur Bekämpfung des Übergewichts die folgenden Entwicklungen und Daten:

- Seit den 1980er Jahren ist Übergewicht und Fettleibigkeit im Raum der OECD alarmierend gestiegen und inzwischen als globale Epidemie anzusehen,
- verantwortlich ist neben dem geänderten Essverhalten die dramatische Abnahme d. physischen Aktivitäten,
- die Rate der übergewichtigen Erwachsenen wächst jedes Jahr um 1%.
- Die Raten der übergewichtigen bzw. adipösen Erwachsenen in den Ländern der Fallstudien finden sich im Ranking der EU-Länder an folgender Stelle (Daten für 2008/2009):

  1.Platz: Großbritannien (61% Übergewicht, 25% Fettleibigkeit);
  10.Platz: Deutschland (52% Übergewicht, 16% Fettleibigkeit);
  15.Platz: Niederlande (47% Übergewicht, 12% Fettleibigkeit);
  19. Platz: Italien (46% Übergewicht, 10% Fettleibigkeit).

Quelle: OECD Health Data 2010; Internet unter oecd.org/document/35/ (Stand 24.09.2010) und „Health: OECD says governments must fight fat“ (OECD newsroom im Internet unter oecd.org; Stand 24.09.2010).

Diese Entwicklung steht im unmittelbaren Zusammenhang mit zunehmender Bewegungsarmut; nach einer Studie der Universität Karlsruhe hat sich die motorische Leistungsfähigkeit von Kindern seit 1975 um 10% verringert, weniger als 25% der Schulkinder erfüllen heute die Mindestanforderungen an physischer Aktivität[562]. Auf die Gesundheit wirken sich auch die zu einem erheblichen Anteil verkehrsbedingten Lärm- und Schadstoffemissionen negativ aus.

### 4.5.2 Mobilitätsbezogene Wechselwirkungen

Lebensstile sind im Mobilitäts- und Verkehrsbezug relevant, da sie über entsprechende Einstellungen und Verhalten die Aktionsräume und die Verkehrsmittelwahl, die Mobilitätsstile wesentlich mitbestimmen. Auswirkungen dieser Mobilitätsstile, wie beispielsweise Bewegungsmangel und Emissionen, sind damit mittelbare Folgen der unterschiedlichen Lebensstile. Mit der geschilderten, wachsenden Multioptionalität steigt die individuelle Mobilität weiter an, mit einer zunehmenden räumlichen (im Zuge der Globalisierung auch internationalen) Streuung beruflicher und sozialer Beziehungen[563]. Mobilität ist gleichzeitig erlebnisorientierten Aspekten geschuldet, Individualisierung verursacht mehr Individualverkehr[564].

In einem engen Zusammenhang mit den sich verändernden Lebensstilen steht die Entwicklung von Mobilitätsstilen. HUNECKE u. a. (2005) haben die in der folgenden **Abbildung 31** dargestellten Mobilitätsstilgruppen identifiziert und ihre Entwicklung für die kommenden Jahre eingeschätzt. Dabei ist zunächst eine relativ ausgeglichene Aufteilung in sechs Stile festzustellen. Der Anteil der Gruppe „Pragmatische ÖV-Nutzer“ wächst zukünftig am stärksten; Ideologisch beeinflusste Verhaltensweisen weichen zunehmend einem pragmatischen, rationalen Umgang und führen zu einem wachsenden multimodalem Verhalten[565]. Handlungsbedarf besteht damit in einer Schaffung entsprechender Angebote, die eine kombinierte, multimodale Nutzung der Individual- und Kollektivverkehrsmittel erlauben. Die Integration des Car sharing und des Fuß- und Radverkehrs berücksichtigt auch die wachsende Bedeutung des Kostenaspektes. Das Auto verliert zunehmend seinen emotionalen Stellenwert, seinen Status, die Nutzung wird „entemotionalisiert“ und zukünftig stärker an Funktions- und Kostenüberlegungen orientiert[566].

---

[562] BMVBS 2008a, S.2.
Gesundheitliche Folgen von Bewegungsmangel (WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.4, 9):
- Eingeschränkte Fettverwertung begünstigt Übergewicht,
- Schädigung von Bandscheiben und Gelenken (Arthrose),
- Bluthochdruck, Diabetes, Gicht, Gefäßerkrankungen durch Übergewicht,
- Rückbildung der Muskulatur, Haltungsschäden,
- Schwächung des Immunsystems durch fehlende Witterungseinflüsse,
- Fehlender Stressabbau kann die o. g. Wirkungen verstärken,
- Weitere stressbedingte Folgen: Herzinfarkt, Magen-Darmgeschwüre, psychische Folgen.

[563] INNOZ 2008, S. 15.

[564] SCHUSTER 2007, S.3.

[565] INNOZ 2008, S. 23.

[566] ebda.

| Gruppe | Charakteristik | Tendenz |
|---|---|---|
| **Pragmatische ÖV-Nutzer** | ▪ Entspr. sozioökonomische Verhältnisse nehmen zu<br>▪ Ggü. Klima- und Umweltschutz aufgeschlossen, sofern passendes Angebot vorhanden ist<br>▪ An pragmatischen Lösungen orientiert<br>▪ Konzentration auf das Wesentliche und Machbare | Heute: 17%<br>2020: ⇧ |
| **Umweltorientierte Rad- und ÖV-Nutzer** | ▪ Prägung durch mobilitätsbezogene Einstellungen der 1980er und 1990er Jahre<br>▪ Ideologisch und moralisch beeinflusste Präferenzen | Heute: 17%<br>2020: ⇩ |
| **ÖV-Aufgeschlossene mit hoher Pkw-Verfügbarkeit** | ▪ Junge, einkommenstarke Gruppe<br>▪ Wunsch nach flexibler Mobilität<br>▪ Aufgeschlossen ggü. klima- und umweltfreundlicher Mobilität, sofern passendes Angebot vorhanden ist | Heute: 23%<br>2020: ⇗ |
| **Erlebnisorientierte, aufgeklärte Autoaffine** | ▪ Vergleichsweise junge Gruppe<br>▪ Überdurchschnittliche IT-Nutzung | Heute: 16%<br>2020: ⇨ |
| **Autofixierte, objektiv Pkw-Gebundene** | ▪ Männerdominierte, einkommenstärkste Gruppe<br>▪ Häufig außerhalb der Kernstädte wohnend mit zwei Pkw/Haushalt<br>▪ Auto als positives Sinnbild der Mobilität<br>▪ ÖV-Angebot wird als unbefriedigend eingeschätzt<br>▪ Fahrrad als Freizeitverkehrsmittel genutzt | Heute: 13%<br>2020: ⇗ |
| **Desinteressierte, subjektiv Pkw-Gebundene** | ▪ Gruppe mittleren Alters und durchschnittlicher Bildung<br>▪ Auto als wichtiges Statussymbol<br>▪ ÖV-Nutzung sehr gering<br>▪ Verhältnis zum ÖV distanziert und uninteressiert | Heute: 14%<br>2020: ⇨ |

**Abbildung 31: Mobilitätsstilgruppen nach HUNECKE u. a. (2005)**

Quelle Eigene Darstellung nach HUNECKE u. a. (2005) in: INNOZ 2008, S. 22.

Der Lebens- und Mobilitätsstil beeinflusst die öffentliche und individuelle Gesundheit über den Bewegungsaspekt, die Emissionsverursachung und –betroffenheit sowie die Unfallgefährdung. Alltagswege, die im NMV, also zu Fuß oder mit dem Fahrrad zurückgelegt werden, sind auch für junge und ältere Menschen ein wichtiger Beitrag für die notwendige physische Aktivität. Nicht ausreichende Bewegung ist einer der relevanten Faktoren für Übergewicht, das inzwischen in Deutschland weit mehr als die Hälfte der Erwachsenen betrifft. Ein motorisierter Mobilitätsstil wirkt sich gesundheitlich nicht nur „aktiv“ negativ auf den Akteur, sondern über Schadstoff- und Lärmemissionen auch „passiv“ auf einen überwiegenden Teil der Gesellschaft negativ aus. Über die gesundheitlichen Folgen des automobilen Lebensstils durch Bewegungsmangel hinaus bestehen negative Folgen durch die Stressbelastung: Das Fahren von Kraftfahrzeugen ist mit der Erzeugung von Stressoren verbunden, deren ausgelöste Stressreaktionen aufgrund der fehlenden körperlichen Aktivität nicht abgebaut werden können. Reizüberflutungen, Ärger, komplexe Verkehrsverhältnisse, Zeitdruck und Käfiggefühle führen zu Stressbelastungen und Aggressionen, die den Herzinfarkt begünstigen[567]. Andererseits kann Autofahren „glücklich machen“: Eine Studie in den USA ergab, dass sich Men-

[567] WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.11f.

schen im Auto freier und kreativer fühlen, allerdings in Abhängigkeit von der Beeinträchtigung durch die Verkehrsverhältnisse, die in Europa im Mittel weniger entspannt sind[568].

Über die Emission von Schadstoffen, Staub und Lärm wirkt sich der automobile Mobilitätsstil negativ auf die Verursacher und übrigen Betroffenen aus. Die Schadstoffbelastung ist auf der Fahrbahn und in den Kfz am höchsten und nimmt zum Fahrbahnrand hin ab[569]. Die verkehrsbedingte Feinstaubkonzentration ist an Hauptverkehrsstraßen und in den innerstädtischen Räumen am höchsten. Das UBA geht davon aus, dass die innerörtliche Belastung durchschnittlich zu 50% durch Emissionen von Dieselfahrzeugen und zu weiteren 25% durch Abrieb von Bremsen, Reifen und Straßenbelägen verursacht ist[570]. Nach Angabe der Europäischen Umweltagentur EEA (2007) gehen in der EU-25 jährlich 4 Mio. Lebensjahre von Menschen durch die verkehrsbedingte Luftverschmutzung verloren[571]. Verkehrslärm ist eine inzwischen nahezu überall einwirkende Belastung, insbesondere durch Straßen- und Schienenverkehr verursacht. Die EEA weist darauf hin, dass 25% der Bevölkerung in der EU-25 im Emissionsbereich hoch belasteter Straßen wohnen; Lärm verursacht Bluthochdruck, Herz-/Kreislauf- und psychische Erkrankungen[572]. Die Folgen der verkehrsbedingten Emissionen treffen gerade die Bewohner der Städte mit ihren starken Verkehrsbelastungen und verschlechtern die dortigen Potenziale einer attraktiven Innenentwicklung, die wiederum Voraussetzung einer funktionierenden Nahmobilität ist. Die Beeinträchtigung des Aktionsraums von Kindern und Älteren durch Emissionen und Unfallgefährdung ist verantwortlich für Bewegungsmangel und die Orientierung vor allem jüngerer Menschen an virtueller Mobilität.

Auch die Unfallgefährdung stellt einen wesentlichen gesundheitsbedrohenden Faktor dar. Der Rückgang tödlich Verunglückter im Straßenverkehr lässt hier zunächst steigende Sicherheit und sinkendes Risiko vermuten, tatsächlich ist diese Entwicklung vor allem einer verbesserten fahrzeugseitigen Sicherheit und medizinischen Fortschritten geschuldet. Für Fußgänger und Radfahrer sind die durchschnittlichen Unfallfolgen gravierender, da sie gegenüber Kfz-Insassen eine erhöhte Verletzungsgefahr aufweisen. Die abnehmende Zahl der Kinderunfälle im Straßenverkehr ist ebenfalls nicht Ergebnis gestiegener Verkehrssicherheit, sondern einer reduzierten, selbstständigen Aufenthaltshäufigkeit und –dauer von Kindern im öffentlichen Straßenraum. Mit dieser Entwicklung gehen wiederum Beeinträchtigungen der Gesundheit und der Verhaltensentwicklung einher[573]. Bei älteren Menschen sind über die

---

[568] ebda.: WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.13.

[569] Die Abgase des Kfz-Verkehrs enthalten u. a. Kohlendioxid ($CO_2$), Kohlenmonoxid (CO), Stickoxide ($NO_x$ = NO und $NO_2$), Benzol sowie mehr als 150 verschiedene polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAH) und Feinstaub. Viele der Substanzen gelten als krebserregend und Verursacher von Erkrankungen der Schleimhäute, Atmungsorgane, des Kreislaufs und neuropsychischer Art (ebda., S.15).

[570] SCHALLABÖCK 2005, S.10.

[571] EEA 2007, S.1.

[572] EEA 2009c, S.22; Wohnung weniger als 500m von einer Straße mit >3 Mio. Fahrzeugen/Jahr entfernt (EEA 2007, S.1). Nach Angaben der EU (2009) sind 67 Mio. Menschen in der EU-27 einem täglichen Straßenlärmpegel >55 dB und 21 Mio. Menschen einem nächtlichen Straßenlärm >60 dB ausgesetzt (EEA 2009c, S.23).

[573] WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.21; Die eingeschränkte Möglichkeit des selbstständigen unbeaufsichtigten Aufenthalts von Kindern im öffentlichen Straßenraum führt zu vermehrten Aufenthalten zuhause, verbunden mit Beschäftigung am Computer oder TV. Für Kinder bedeutet dies eine gravierende Beeinträchtigung ihrer physischen und psychischen Entwicklung, verbunden mit Haltungsschäden, Störungen des Gleichgewichts- und Orientierungssinns, der Motorik, der Selbstständigkeit, Kontakt- und Beziehungsfähigkeiten (ebda., S.24).

höhere Gefährdungssituation hinaus (vgl. Kapitel 4.4.2) auch die Verletzungsfolgen durch Straßenverkehrsunfälle aufgrund der größeren körperlichen Anfälligkeit in der Regel gravierender[574], was in Hinblick auf die demografische Entwicklung zunehmend relevant wird.

### 4.5.3 Handlungsbedarf und Zielsetzungen

Damit stellt sich die Beeinflussung der räumlichen Entwicklung erneut als Ausgangspunkt veränderter Mobilität und reduzierter Verkehrsfolgen dar. Kompakte Siedlungsstrukturen ermöglichen nicht motorisierte individuelle Nahmobilität und erweisen sich als wirksames Mittel gegen die weitreichenden negativen Verkehrsfolgen. Ein peripherer, „autoorientierter" Wohnort reduziert die Möglichkeiten regelmäßiger Bewegung durch nicht motorisierte Alltagswege. Die Förderung der Nahmobilität, des Gehens und Fahrradfahrens, wirkt dem Bewegungsmangel aktiv entgegen. Die erforderliche Reduzierung des Anteil an Übergewichtigen verlangt nach einer Integration der körperlichen Bewegung in den Alltag, für die eine Verlagerung täglicher Wege auf den NMV einen wesentlichen Beitrag leisten kann. Voraussetzung ist eine entsprechende räumliche Struktur mit Nahversorgungsmöglichkeiten und gute Bedingungen für den Fuß- und Radverkehr. Diesem Zusammenhang widmet sich beispielsweise das aktuelle, mit EU-Mitteln geförderte Projekt HOPE („Health promotion through Obesity Prevention in Europe") der International Association for the study of Obesity (iaso), das aufklären und aktivieren will[575].

Die Förderung der nicht motorisierten Mobilität wirkt durch die einhergehende Reduzierung des Kfz-Verkehrs gleichzeitig den weiteren negativen Verkehrsfolgen der Schadstoff- und Lärmemissionen entgegen. Die Einhaltung von Grenzwerten für die Schadstoff-, Feinstaub- und Lärmbelastung verlangt sowohl nach kurzfristigen „ad-hoc-" als auch langfristigen Maßnahmen. In den hoch belasteten Räumen muss der verursachende Kfz-Verkehr in Straßenabschnitten oder Teilnetzen entsprechend kurzfristig reduziert werden. Aktuell wird versucht, die Einhaltung vorgegebener Grenzwerte mit der umstrittenen Einrichtung von Umweltzonen mit Zufahrtbeschränkungen zu erreichen[576]. Die Bekämpfung des Verkehrslärms ist ein Hauptziel der Verkehrspolitik der EU[577]. Auf kommunaler Ebene sollen Lärmminderungs- und Lärmaktionspläne in den kommenden Jahren Basis einer Reduzierung des verkehrsbedingten Lärms sein. Die beschriebene Unfallgefährdung im Straßenverkehr stellt neben der direkten individuellen Gefährdung auch einen wesentlichen Hemmnisfaktor für potenzielle Nutzer des Fahrrads dar[578]. Die Verkehrssicherheit ist nicht nur weiterhin fahrzeugseitig, sondern

---

[574] ebda., S.23.

[575] *"HOPE aims to expand understanding of key lifestyle factors such as nutrition and physical activity which are the primary determinants. It also aims to identify socio-economic and environmental determinants of these behaviours and effective interventions for preventing obesity (…)"* (IASO 2009, S.12).

[576] In der EU gelten seit 2005 Grenzwerte für die Feinstaubbelastung (SCHALLABÖCK 2005, S.10). Die Wirkung von Umweltzonen ist umstritten; lt. einem Bericht der Berliner Zeitung (Nr. 290 vom 12./13.12.2009, S. C2) ist die Feinstaub- und Rußbelastung aufgrund der Einrichtung von Umweltzonen zum Teil signifikant gesunken.

[577] EEA 2009c, S.23.

[578] Das britische Verkehrsministerium stellt dazu fest: *„We know that concerns about safety deter many people from choosing to cycle or walk. We want to build on the success of our traffic management and other road safety programmes so that people are safer, and feel safer, whether on a bike or on foot."* (DFT 2004, S.76).

durch ein vermindertes Geschwindigkeitsniveau und eine Gleichstellung der Verkehrsträger im Stadtverkehr nachhaltig zu verbessern, insbesondere für die nicht geschützten Verkehrsteilnehmer. Dazu sind die Instrumente der Verkehrsplanung und –lenkung wie z. B. Mischverkehrsflächen, Begegnungszonen und Durchfahrtbeschränkungen gezielt einzusetzen.

Der heute dominierende automobile Lebensstil verlangt in Hinblick auf seine Folgen nach einer Korrektur. Die wachsende Individualisierung und Flexibilisierung mit einhergehender Vergrößerung der Aktionsräume lassen das Auto als „Garanten der individuellen Mobilität“ auch zukünftig für viele Menschen als das adäquate Verkehrsmittel erscheinen. Eine absehbar pragmatischere Umgehensweise mit einem weniger emotionalisierten Auto und die Kombination mit anderen Verkehrsmitteln für die geeigneten Wege eröffnen aber die Perspektive einer dringend erforderlichen Reduzierung des Kfz-Verkehrs und einer individuellen physischen Aktivierung bei gleichzeitiger Verminderung der negativen Verkehrsfolgen. In diesem Zusammenhang muss dem in **Abbildung 32** illustrierten Einüben automobiler Lebensstile bereits im Kindesalter entgegengewirkt werden.




**Abbildung 32: Cartoon zum Einüben von Mobilitätsstilen**

Quelle: Internet unter mpg.goe.ni.schule.de/uplads/RTEmagic C_CartoonAmann.gif.gif (Stand 05.01.2011).

### 4.6 Potenzieller Beitrag des Radverkehrs

Wie kann der Radverkehr zu einem verantwortungsvollen Umgang mit den dargelegten Entwicklungen beitragen und wie ist umgekehrt das Unterstützungspotenzial für den Radverkehr einzuschätzen? Aus Sicht des BEIRATS RADVERKEHR beim BMVBS hat bereits die Diskussion um die aktuellen Herausforderungen des Klimaschutzes und Energieverbrauchs, des demografischen Wandels und der Gesundheitsvorsorge sowie der öffentlichen Finanzen den verkehrspolitischen Stellenwert das Radverkehrs erhöht und die öffentliche Aufmerksamkeit gefordert. Die Rahmenbedingungen für den Radverkehr haben sich damit verbessert, es besteht die Chance, das Potenzial des Radverkehrs zur Lösung anstehender Probleme zukünftig verstärkt zu nutzen. Voraussetzung ist, diesen Beitrag besser zu belegen und zu kommunizieren, bestehende Informations- und Umsetzungsdefizite abzubauen. Der BEIRAT RADVERKEHR sieht die Schwerpunkte in den vier Bereichen Umwelt- und Klimaschutz, Nachhaltige Stadt- und Verkehrsentwicklung, Gesundheitsförderung und Verkehrssicherheit[579]. Im Folgenden werden die Potenziale des Radverkehrs in Bezug auf die hier untersuchten vier Megatrends skizziert.

*Klimaschutz*

***"ECF message to COP 15: Cycling is part of the solution"*** [580]

Einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen den spezifischen $CO_2$-Emissionen einer Stadt und dem Radverkehrsanteil stellt der FIETSBERAAD (2009) auf Grundlage einer Untersuchung der Emissionen, basierend auf der „Mobiliteits Onderzoek" des niederländischen Ministerie van Verkeer en Waterstaat, her. Im Ergebnis kommt neben dem ÖPNV vor allem dem Radverkehr eine die Höhe der Emissionen bestimmende Rolle zu[581]. Unter der Annahme einer Übertragung aller im Radverkehr erfolgten Fahrten in Deutschland auf den Autoverkehr ergibt sich bereits durch den heutigen Radverkehr die in folgender **Tabelle 25** dargestellte jährliche Emissionseinsparung. Das UBA hat für Deutschland nennenswerte zukünftige $CO_2$-Einsparpotenziale durch den Radverkehr berechnet, über die **Tabelle 26** Auskunft gibt.

---

[579] BEIRAT RADVERKEHR 2008, S.1.

[580] Appell der European Cyclists´ Federation (ECF) an die Mitglieder der EU-Delegation für die COP 15 in Kopenhagen vom 10.12.2009 (Quelle: ECF first newsletter special edition COP 15 vom 15.12.2009).

[581] Quelle: FIETSBERAAD: „Niederlande: Fahrrad kann wichtigen Beitrag zur $CO_2$-Reduktion in Kommunen leisten" Mitteilung des Fietsberaad vom 21.11.2009, deutsche Version, veröffentlicht im Internet unter nrvp.de/Neuigkeiten (Stand 23.11.2009).

| Jahr | Radverkehr | $CO_2$-Reduktion ggü. entsprechendem Pkw-Verkehr | Verkehrsbedingte GHG-Emissionen [a] | Reduktion |
|---|---|---|---|---|
| | | Mio.t/Jahr | | % |
| 2002 | 24,5 Mio. Wege/Tag mit 85 Mio. km | 4,96 | 162,00 | ***3,1*** |
| 2008 | 28,0 Mio. Wege/Tag mit 90 Mio. km | 5,26 | 162,00 | ***3,2*** |

**Tabelle 25: Derzeitige $CO_2$-Emissionseinsparung durch den Radverkehr in Deutschland**

Quelle: Eigene Darstellung; [a] Gerundeter Wert für 2006 (Daten: EEA 2009c, S.17, 47).

Daten: BMVBS 2009a; Emissionswert für Pkw 160g $CO_2$/km (Quelle: KOOPMANN 2007, S.13).

| Verlagerung | $CO_2$-Reduktion | Verkehrsbedingte GHG-Emissionen [a] | Reduktions-potenzial |
|---|---|---|---|
| | Mio.t/Jahr | | % |
| Reduzierung der Pkw-Fahrten bis 6 km um 30% | 7,48 | 162,00 | ***4,6*** |
| Reduzierung der Pkw-Fahrten bis 10 km um 30% | 13,45 | 162,00 | ***8,3*** |

**Tabelle 26: Zukünftige $CO_2$-Reduktionspotenziale des Radverkehrs für Deutschland**

Quelle: Eigene Darstellung; [a] Gerundeter Wert für 2006 (Quelle: EEA 2009c, S.17, 47).

Daten: Berechnungen des UBA in: BMVBW 2004a, S.37.

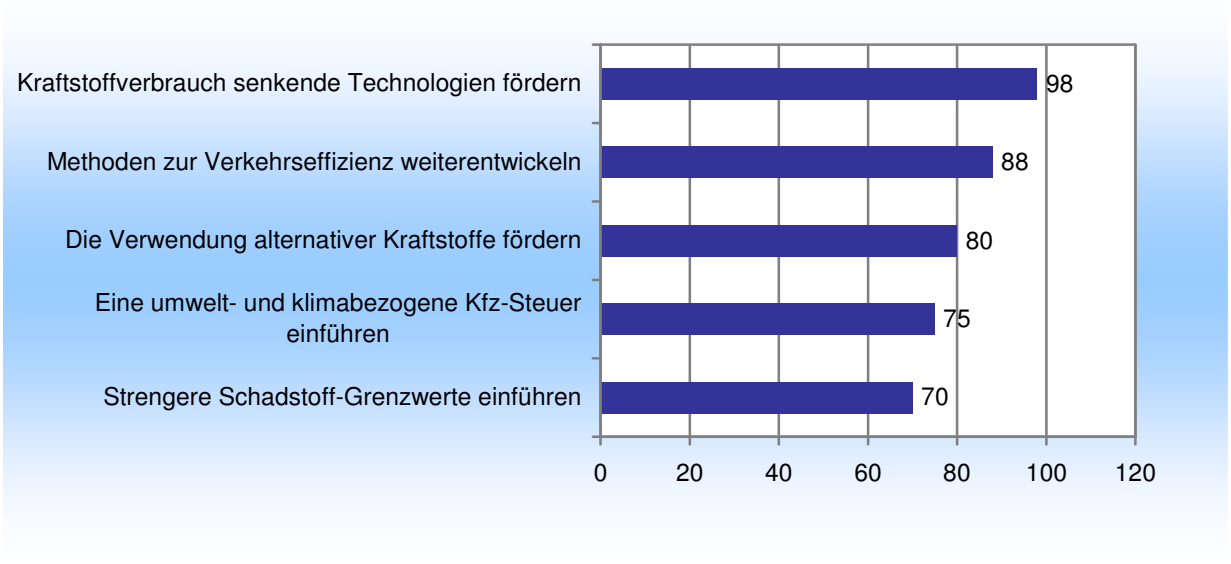



**Abbildung 33: Relevante Maßnahmen verbesserten Umwelt- und Klimaschutzes im Verkehr**

Quelle: Eigene Darstellung; Zustimmende Antworten in % auf die Frage: *„Wo sollte die Politik Ihrer Ansicht nach neue Rahmenbedingungen setzen, um den Klima- und Umweltschutz im Verkehr zu erhöhen?“* Daten: BMVBS 2008c, S.5.

Die im Zuge der MiD 2008 festgestellte Erhöhung des Radverkehrs zwischen 2002 und 2008 um 5 Mio.km/Tag in Deutschland bewirkt gegenüber entsprechendem Autoverkehr eine bereits realisierte Emissionsreduktion in Höhe von ca. 300.000t/Jahr. Wie wird dieses Potenzial des Radverkehrs wahrgenommen? Im Rahmen der in **Abbildung 33** dargestellten Umfrageergebnisse von TNS infratest (2008) zählt die Förderung des NMV oder des Radverkehrs jedenfalls nicht zu den fünf meistgenannten Maßnahmen, die für einen verbesserten Umwelt- und Klimaschutz im Verkehr als relevant angesehen werden. Eine Untersuchung des Österreichischen Lebensministeriums (2008) hat allerdings ergeben, dass bereits 96% der Bevölkerung wissen, dass Radfahren einen Beitrag zum Klimaschutz leistet[582]. Die verstärkte Information und Kommunikation kann den Radverkehr in den Mittelpunkt von Lösungsstrategien stellen und gleichzeitig dessen Legitimation und Stellenwert unterstützen. HAUFF (2008) weist auf die Notwendigkeit integrierter Strategien für die Städte hin: Klimaschutzmaßnahmen müssen in Gesamtstrategien eingebunden sein, die ökologische, ökonomische und soziale Aspekte einbinden[583]. Gerade in diesem Zusammenhang stellt die Radverkehrsförderung ein geeignetes Instrument dar, das die genannten Bereiche berücksichtigt und vereint. Die Kommunikation der Vorteile einer verstärkten Fahrradnutzung hat auch die Kostenvermeidungsaspekte zu beinhalten, die umweltauflagenbedingt steigende Fahrzeugpreise und klimawandelbedingt steigende Infrastrukturkosten betreffen. Der Radverkehr kann aus Sicht der Bundesregierung (2007) insgesamt einen *„…wichtigen Beitrag zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie und zum Erreichen der Klimaschutzziele leisten."* [584]

*Energiekosten*

Die Studie zu den Chancen und Risiken steigender Verkehrskosten des BBSR (2009) hat die wahrscheinlichen Anpassungsstrategien privater Haushalte auf steigende Energie- und Kraftstoffpreise untersucht. Danach ist ein verstärkter Umstieg vom Auto auf den NMV, insbesondere das Fahrrad, vor allem für Siedlungsstrukturen mit gutem Nahversorgungspotenzial, zu erwarten. Der Umstiegseffekt steht im Verhältnis zur Erreichbarkeit von Aktivitäten, so dass regional sehr unterschiedliche Möglichkeiten bestehen, die sich in den urbanen Räumen am günstigsten darstellen. Das BBSR weist darauf hin, dass ein Umstieg vom Auto zum ÖPNV und Radverkehr eine wünschenswerte strukturverändernde Option darstelle, die über die individuellen Kostenvorteile hinaus die bestehende Ölabhängigkeit vermindere[585]. STÖHR (2009) stellt in diesem Zusammenhang fest: *„Das bisher unterschätzte Potenzial des Fahrrads als emissions- und staufreies Fortbewegungsmittel und zukunftstaugliche Alternative zum Auto (…) wird beim Übergang zur postfossilen Mobilität immer bedeutsamer"* [586]. In Hinblick auf die große und wachsende Bedeutung des Kostenaspekts, die steigenden Nutzerkosten des MIV und die stagnierenden Nettoeinkommen stellt die Nutzung des Fahrrads auf kürzeren Strecken eine geeignete Reaktion dar. Generell wird von einer wachsenden Bedeutung pragmatischer Gründe bei der Verkehrsmittelwahl ausgegangen, bei der wieder-

[582] BUNDESMINISTERIUM FÜR LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT, UMWELT UND WASSERWIRTSCHAFT 2008a.
[583] HAUFF 2008, S.15.
[584] BMVBS 2007, S.6.
[585] BMVBS / BBSR 2009, S.65, 68.
[586] WÜRDEMANN / HELD 2009, S.II.

um vor allem Kostenaspekte im Vordergrund stehen. Das Potenzial des Fahrrads ist in diesem Zusammenhang durch die Einbindung in das Verkehrssystem, durch intermodale Optionen, zu unterstützen. Günstige räumliche Verhältnisse und aufeinander abgestimmte Angebote des ÖPNV, Car sharing und der Radverkehrsinfrastruktur können ausschlaggebend für die Entscheidung über die Nutzung und den Besitz eines Privat-Pkw sein.

*Demografie*

***„Radfahren ist für viele ältere Menschen eine selbstverständliche Form der Fortbewegung“*** [587]

Mit dem regional unterschiedlich ausgeprägten Bevölkerungsrückgang und der gesellschaftlichen Alterung stellt sich die Frage, ob sich das Nutzerpotenzial des Radverkehrs reduziert. Tatsächlich ist die Fahrradnutzung in den jugendlichen Altersgruppen am höchsten, insbesondere in der Gruppe der 10-17-Jährigen. Diese Altersgruppen werden zukünftig kleiner. Prognosen gehen aber von einem gleichzeitigen Rückgang junger und einer Zunahme älterer Radfahrer aus, so dass der Umfang des Radverkehrs insgesamt stagniert[588] (vgl. Kapitel 2.1.2, S.46). BURMEISTER (2008) bestätigt, dass Ältere grundsätzlich gerne das Fahrrad nutzen, um sich gesund und beweglich zu halten und ihre Ziele kostengünstig und zeitsparend zu erreichen[589]. Darüber hinaus erhält der Nahbereich im Aktionsraum älterer Menschen wieder größere Bedeutung, neben dem Gehen bietet sich hier das Fahrrad als das entsprechende Verkehrsmittel an.

Die höhere Verletzungsgefährdung und die nachlassende körperliche und geistige Kondition von Älteren ist dabei als grundsätzlich nachteilig in Bezug auf die Radmobilität anzusehen. Gesundheitliche Probleme älterer Menschen stellen zunächst keinen Grund für die Nichtnutzung des Fahrrads dar und verursachen kein höheres Unfallrisiko, das dagegen aber für die Gruppe ab 75 Jahren nachgewiesen ist[590]. Der Verlust von physischer und psychischer Leistungsfähigkeit wird bei den Älteren durch Defensiv- und Vermeidungsverhalten kompensiert, unübersichtliche und als gefährlich angesehene Bereiche werden gemieden. Erforderlich ist daher die stärkere Berücksichtigung der Bedürfnisse der älteren Radfahrer in der Stadt- und Verkehrsplanung: entsprechende Sicherheits- und Komfortaspekte sind einzubeziehen. Zu diesem Schluss kommt auch eine aktuelle Studie des niederländischen FIETSERSBOND zur Verkehrssicherheit älterer Radfahrer[591]: Das Verletzungsrisiko älterer Radfahrer ist danach im Vergleich zu den jüngeren Altersgruppen zunächst um den Faktor 3,2 erhöht. In Bereichen mit höherer Fahrradnutzung ist das Unfallrisiko aber insgesamt und damit auch für ältere Radfahrer geringer. Zurückgeführt wird dies einerseits auf das dort bessere Verkehrs- und Fahrradklima und andererseits auf die größere Routiniertheit der hier verkehrenden Radfahrer. Im Ergebnis der Studie wird die Schaffung einer sichereren Radverkehrsinfrastruktur,

[587] BMVBW 2004a, S.16.
[588] BMVBS 2006, S.4.
[589] BURMEISTER 2008, S.22; vergleichbares Ergebnis auch bei BMVBW 2004a, S.15.
[590] BASt-Studie „Ältere Menschen als Radfahrer“, zitiert in: BMVBW 2004a, S.16.
[591] FIETSERSBOND 2010.

begleitet durch Sicherheitstraining und Informationsangebote empfohlen, um die Fahrradnutzung der über 50-Jährigen zu fördern. Häufig als innovativ angesehene Maßnahmen für schnelle und jugendliche Radfahrer, wie z. B. die Führung auf der Fahrbahn, sind teilweise weniger für ältere Nutzer geeignet. Zu diesem Ergebnis kommt auch die aktuelle Studie des österreichischen BMVIT (2010), wonach in der Gruppe der über 50-Jährigen eine deutliche Mehrheit abgegrenzte Fahrradwege bzw. eine Führung abseits der Fahrbahn und lediglich 1% die Führung des Radverkehrs im fließenden Verkehr auf der Fahrbahn bevorzugt[592].

Unter guten Bedingungen ist von einer zukünftig deutlich stärkeren Fahrradnutzung durch Ältere, insbesondere in den nahversorgten Bereichen, auszugehen[593]. In peripheren Wohnlagen werden Ältere dagegen, ihrem über Jahrzehnte eingeübten Mobilitätsstil folgend, den privaten Pkw zum Erhalt ihrer individuellen Mobilität nutzen, sofern es ihre finanziellen Bedingungen erlauben. Das Fahrrad kann auch in diesen Räumen einen Beitrag zur Sicherung der Mobilität, auch für Personen ohne Pkw-Verfügbarkeit leisten, sofern entsprechende Versorgungsstrukturen bestehen.

*Lebensstil / Gesundheit*

> ***„Die Stadt Münster ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Gesellschaft den Einzelnen dazu bringen kann, sich mehr zu bewegen. (…) Ähnlich wie im benachbarten Holland gehört es zum guten Ton, zumindest die Wege in der Innenstadt mit dem Fahrrad zurückzulegen.“*** [594]

Im Zuge fortschreitender Individualisierung, Flexibilisierung und Erlebnisorientierung hat der Radverkehr einen potenziellen Stellenwert, den er vor allem im Rahmen einer Integration in ein intermodales Verkehrssystem ausspielen kann. Dieses ist in der Lage, die zunehmende räumliche Verteilung beruflicher und sozialer Beziehungen aufzunehmen. Der wachsenden Erlebnisorientierung kommt der Radverkehr durch die physische Aktivität und die intensive und ungefilterte Erfahrung der Umgebung entgegen.

Eine halbe Stunde regelmäßiger täglicher körperlicher Betätigung z. B. durch Gehen oder Fahrradfahren kann das Risiko von Herzkrankheiten, Diabetes und Fettleibigkeit um 50% verringern; Das Risiko von Bluthochdruck wird durch regelmäßiges Radfahren um 30% gesenkt[595]. Auch gegen depressive Erkrankungen ist Radfahren aufgrund der Ausschüttung der körpereigenen Hormone Endorphin, Serotonin und Dopamin *„besonders geeignet…“* [596]. Da-

---

[592] BMVIT 2010, S.190.

[593] BURMEISTER 2008, S.14f; Zu lösende Probleme sind: Mangel an Querungsmöglichkeiten, Unter-/Überführungen, lange Wartezeiten und kurze Räumzeiten an Ampeln, unterdimensionierte Geh- und Radwege, mangelhafte Bordabsenkungen, schlechte Beläge, mangelhafte Orientierungshilfen (ebda.).

[594] Präventionsmediziner Ulrich KEIL in: Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung, DEMOS newsletter, Ausgabe 65 vom 18. Februar 2009.

[595] Quelle: Bicycle Research Report des EU-Parlaments (Bericht A5-0014/2002) und M. RACIOPPI/Velocity 2001: Cycling for a healthy transport. Beide zitiert in: BMVBW 2004a, S.33.

[596] Quelle: SCHELLER in: Keine Chance für Depressionen. Techniker Krankenkasse: TK aktuell 1.2010, S.24.

bei stellt das Radfahren gegenüber anderen Bewegungsarten wie Joggen eine vergleichsweise schonende Bewegungsart dar: das Gewicht wird auf Sattel, Lenker und Pedalen verteilt und Knie und Gelenke entlastet[597]. Regelmäßiges Radfahren im Alltag kann an Stelle einer sonstigen Ausgleichssportart treten[598]. Fahrradfahren fördert auch nach Ansicht der Bundesregierung die Gesundheit[599]: Der Radverkehr kann zur Senkung der Kosten im Gesundheitssystem beitragen, indem Erkrankungen vermieden werden, die u. a. auf Bewegungsmangel zurückzuführen sind und durch regelmäßige körperliche Aktivität verhindert werden können. Konkret werden in diesem Zusammenhang Erkrankungen wie Fettleibigkeit, Bluthochdruck, Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Gelenk- und Rückenbeschwerden und Typ-2-Diabetes angeführt[600]. Darüber hinaus stärkt die Konfrontation mit Witterungseinflüssen die Immunabwehr, fördert den Stressabbau und die Zufriedenheit[601]. Die Förderung des Radverkehrs lässt eine durch Gesundheitsförderung *„hohe volkswirtschaftliche Effizienz des Einsatzes öffentlicher Investitionen erwarten."* [602] Das BMVBS (2008) weist darüber hinaus auf die positiven gesundheitlichen Wirkungen des Radfahrens für Ältere hin[603]. Dagegen stellt sich das Unfallrisiko durch Radfahren für Ältere (ab 75 Jahre) als erhöht dar, verbunden mit überdurchschnittlich gravierenden Unfallfolgen. Radfahren insbesondere für diese Altersgruppe ist besonders stark von der vorhandenen Infrastruktur und vom lokalen Verkehrsklima abhängig. Für Kinder ist das Fahrrad dagegen auch ein Mittel zur Erkundung der Umgebung, unterstützt die körperliche und seelische Entwicklung. Die Beschränkung der Aktionsräume von Kindern insbesondere durch den mit Unfallgefährdung einhergehenden Kfz-Verkehr beeinträchtigt die gesunde Entwicklung und führt u. a. zu Bewegungsmangel[604].

Die Schadstoffbelastung von Radfahrern durch Autoabgase ist gegenüber derjenigen von Pkw-Insassen um etwa die Hälfte reduziert. Die mit der physischen Aktivität verbundene höhere Atemfrequenz verursacht allerdings eine intensivere Aufnahme von Schadstoffen. Neben den Aktiven profitieren auch die übrigen Menschen im Umfeld vom emissionsfreien Radverkehr: Die Reduzierung von Lärm und Schadstoffen fördert auch die Gesundheit anderer Menschen, verstärkt durch größere Flächenverfügbarkeit und verringerte Unfallgefährdung. Der gesundheitsfördernde Effekt des Radfahrens ist unumstritten: *„Die Auswirkungen einer (..) fußgänger- und fahrradfreundlichen Infrastruktur auf die körperliche Gesundheit und das seelische Wohlbefinden würde den Effekt so manchen öffentlichen Gesundheitsprogramms signifikant übertreffen."* (BMVBS 2008)[605]. Auch die Gesundheitsförderung Schweiz als Stiftung mit gesetzlichem Auftrag und Partner der *slow up*- Events in der Schweiz, bewirbt regelmäßig die Gesundheitsförderung durch NMV – vor allem das Radfahren. Die Konferenz

[597] BMVBS 2008a, S.3.
[598] WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.4.
[599] BMVBS 2007, S.6.
[600] ebda., S.7f.
[601] WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.13f.
[602] BMVBS 2007, S.8.
[603] Verzögerung des Alterungsprozesses, Unterstützung der Neubildung von Nervenzellen im Gehirn, Steigerung der Leistungsfähigkeit bis ins hohe Alter (BMVBS 2008a, S.2).
[604] WUPPERTAL INSTITUT 1998, S.23.
[605] BMVBS 2008a, S.3.

der Umwelt- und Gesundheitsminister der WHO hat 1999 mit der Charta „Verkehr, Umwelt und Gesundheit“ die Fahrradförderung aus gesundheitlichen und ökologischen Gründen beschlossen[606].

Die Potenziale des Radverkehrs in Bezug auf die ausgewählten Megatrends sind in nachfolgender **Abbildung 34** in der Übersicht dargestellt.

| Megatrend | Mobilitäts- und Verkehrsbezug | | Wirkungspotenziale des Radverkehrs | |
|---|---|---|---|---|
| | Wirkung | Zielsetzung | Beitrag | Wertung |
| **Klima** | MV ist ein Hauptemittent von $CO_2$ | Reduzierung MIV-bedingter Emissionen | Reduzierung verkehrsbedingter Emissionen durch Verlagerung auf das Nullemissionsfahrzeug Fahrrad | ⇗ |
| | Verkehrsbedingte $CO_2$-Emissionen steigen | Begrenzung des Emissionswachstums | Begrenzung des Wachstums durch Verlagerung auf das Fahrrad als Nullemissionsfz. | ⇗ |
| | Verteuerung der Fahrzeuge durch Auflagen zur Emissionsreduzierung | Sicherung bezahlbarer Mobilität | Kostenreduzierung für private Haushalte durch kombinierte Fahrradnutzung mit verschiedenen Verkehrsträgern, ggf. mit Verzicht auf Pkw-Besitz | ⇗ |
| | Verteuerung der Infrastruktur durch Instandhaltungs- und Vermeidungsmaßnahmen | Sicherung ausreichender Infrastrukturversorgung | Kostenreduzierung für öffentliche Haushalte durch reduzierte Infrastrukturanforderungen bei wachsendem Radverkehrsanteil | ⇗ |
| **Energie** | Kostensteigerung des Rohöls durch steigende Nachfrage bei sinkendem Angebot | Lösung vom Primärenergieträger Rohöl | Senkung des kraftstoffbezogenen Rohölbedarfs durch Verlagerung des Kfz-Verkehrs u. a. auf d. Radverkehr | ⇗ |
| | Sinkende Versorgungssicherheit beim Rohöl | Lösung vom Primärenergieträger Rohöl | Senkung des kraftstoffbezogenen Rohölbedarfs durch Verlagerung des Kfz-Verkehrs u. a. auf d. Radverkehr | ⇗ |
| | Steigende Kraftstoffpreise | Sicherung bezahlbarer Mobilität | Kostenentlastung privater Haushalte durch Verlagerung von Wegen auf den Radverkehr (bereits kurzfristig möglich) | ⇗ |
| **Demografie** | Regional unterschiedlich sinkendes oder wachsendes Verkehrsaufkommen | Angemessene Verkehrskonzepte für wachsende/ schrumpfende Räume | Radverkehr als Hauptverkehrsmittel der Nahmobilität kann in wachsenden und schrumpfenden Regionen Mobilität sicherstellen | ⇗ |
| | Abflachen der Verkehrsspitzen | Reduzierung der Infrastrukturbemessung | Radverkehr unterstützt die Reduzierung der Bemessung von Infrastruktur durch verkehrsmittelbedingte geringe Anforderungen | ⇗ |

*(Fortsetzung nächste Seite)*

[606] BMVBW 2004a, S.34.

| Megatrend | Mobilitäts- und Verkehrsbezug | | Wirkungspotenziale des Radverkehrs | |
|---|---|---|---|---|
| | **Wirkung** | **Zielsetzung** | **Beitrag** | **Wertung** |
| **Demografie** (Forts.) | Steigendes Gewicht der spezifischen Mobilitätsbedürfnisse Älterer | Berücksichtigung von Sicherheits- und Komfortaspekten | Fahrrad als langsames, flächensparendes Verkehrsmittel unterstützt altengerechte Gestaltung, stellt aber nicht für alle Älteren das geeignete Verkehrsmittel dar | ⇨ |
| | Zunehmende Gefährdung der wirtschaftlichen Basis Älterer | Sicherung von Teilhabe und Teilnahme auch für Ältere mit geringem Budget | Nutzung des Fahrrads kann die Mobilität kostengünstig sicherstellen, sofern geeignetes Umfeld vorhanden ist | ⇗ |
| | Schwindende Tragfähigkeit von ÖV-Grundangeboten im peripheren Raum | Sicherung der Mobilität auch für nicht motorisierte Verkehrsteilnehmer | Nutzung des Fahrrads kann in Bereichen mit Nahversorgungsstrukturen auch in peripherer Lage Sicherung der Mobilität bewirken | ⇗ |
| **Lebensstil** | Zunehmender Individualverkehr durch Individualisierung und Flexibilisierung | Größtmögliche individuelle Mobilität | Radverkehr in Hinblick auf zunehmende räumliche Verteilung beruflicher und sozialer Beziehungen in intermodaler Kombination sinnvoll | ⇨ |
| | Zunehmende Erlebnisorientierung der Mobilität | Befriedigung erlebnisorientierter Aspekte | Radverkehr bietet unmittelbare Wahrnehmung der Umgebung und bedient sportliche Ambitionen | ⇗ |
| | Gesundheitliche Folgen durch verkehrsbedingte Emissionen (Schadstoffe, Staub, Lärm) | Reduzierung der verkehrsbedingten Emissionen | Vermeidung von Lärm, Abgasen und Feinstäuben durch Nutzung des Nullemissionsfahrzeugs | ⇗ |
| | Gesundheitliche Folgen durch Bewegungsmangel | Verstärkung regelmäßiger physischer Aktivität | Vermeidung von Erkrankungen durch Integration der erforderlichen Bewegung in den Alltag | ⇗ |
| | Steigende Gesundheitskosten durch Bewegungsmangel und Stress | Reduzierung der Kosten | Verbesserung der Gesundheitssituation durch regelmäßige Bewegung und Stressabbau | ⇗ |
| | Unfallrisiko im Straßenverkehr | Vergrößerung der Verkehrssicherheit | Positiver Beitrag des Radverkehrs als langsames Verkehrsmittel nur im Rahmen einer Gleichstellung der Verkehrsmittel möglich (ansonsten ggf. höheres Unfallrisiko für Radfahrer) | ⇨ |
| | Automobiler Lebensstil schränkt Mobilitätsräume ein (insbesondere Kinder und Ältere) | Sicherstellung von Mobilitätsräumen abseits Kfz-verkehrsbedingter Einschränkungen | Förderung der physischen und psychischen Entwicklung und Selbstständigkeit durch aktive Nutzung des Fahrrads bzw. passiv durch Reduzierung des Kfz-Verkehrs | ⇗ |
| | Entemotionalisierung des Autos, zunehmend pragmatischer Entscheidungscharakter bei der Verkehrsmittelwahl | Schaffen integrierter intermodaler Verkehrsangebote | Nutzung der Stärken des Fahrrads als Bestandteil intermodaler Mobilitätsketten | ⇗ |

**Abbildung 34: Megatrends und Wirkungspotenziale des Radverkehrs**

Quelle: Eigene Zusammenstellung. Positiv: ⇗ Neutral: ⇨.

### 4.7 Zwischenfazit Neue Rahmenbedingungen und Radverkehr

Die beschriebenen Megatrends sind mit vielfältigen Wirkungen verbunden, die sich als unmittelbar mobilitäts- und verkehrsrelevant erweisen. Sie konvergieren in Bezug auf die erforderlichen politischen, mobilitäts- und verkehrsbezogenen Konsequenzen und verlangen jeweils für sich als auch insgesamt nach einer Umorientierung der Stadt- und Verkehrsplanung in Richtung einer zukünftig verbesserten Nachhaltigkeit. Der Radverkehr kann dabei eine wichtige Rolle im Rahmen eines integrierten Verkehrssystems übernehmen.

Die Herausforderung einer Gefährdung der Lebensbedingungen und des Wohlstands sowie die Notwendigkeit eines funktionsfähigen, die Mobilität sichernden Verkehrssystems durch klimatische, finanzielle, demografische und gesundheitliche Auswirkungen vorherrschender Lebens- und Mobilitätsstile erfordern bereits kurzfristig eine konsequente und wirkungsvolle Reaktion. Für den Untersuchungsraum ist zunächst von einer deutlichen Kostensteigerung für Mobilität und Verkehr auszugehen, die im Zusammenwirken mit stagnierenden Einkommensentwicklungen und Alterungsprozessen Anpassungsstrategien erfordert, innerhalb derer der Radverkehr große Potenziale aufweist. Diese werden durch die Auswirkungen der weiteren Trends verstärkt. Die Vorteile und die mögliche Rolle des Radverkehrs müssen intensiv kommuniziert werden, um der Fahrradpolitik eine verbesserte Legitimationsgrundlage und Akzeptanz auf Basis dieser aktuellen Begründungszusammenhänge zu verschaffen. Die Zielgruppe einer derartigen Kommunikationsstrategie umfasst alle Akteure aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft.

In Bezug auf eine Nutzung der aktuellen Legitimationspotenziale ist zwischen den unmittelbar individuell spürbaren Folgen wie derjenigen der Energieverteuerung einerseits und den zunächst abstrakten, weil längerfristigen, wenngleich viel entscheidenderen Wirkungen des Klimawandels oder der Demografie andererseits zu differenzieren. Vor allem die unmittelbar wahrgenommenen Wirkungen provozieren eine direkte Reaktion, wie dies für den Fall gestiegener Kraftstoffpreise und daraus resultierendem veränderten Verkehrsverhalten für Deutschland bereits belegt ist. Längerfristige Perspektiven führen dagegen zumeist nur eingeschränkt eine kurzfristige Verhaltensänderung herbei, da dem Aufwand kein unmittelbarer individueller Nutzen gegenübersteht. So spielte der Klimaschutz als Motiv veränderten Verkehrsverhaltens gegenüber Kostenaspekten im Ergebnis der angeführten Erhebung von TNS infratest (2008) eine nur untergeordnete Rolle.

Die unmittelbar wirksamen und darüber hinaus positiven Aspekte einer Verhaltensänderung in Bezug auf Mobilität und Verkehr, die Kostenersparnis, verbesserte Gesundheit und Körpergewichtsreduktion durch Bewegung, die Schnelligkeit und Unkompliziertheit und nicht zuletzt die Zufriedenheit und der Spaß, sind damit von ausschlaggebender Relevanz für die Begründung und Durchsetzung lokaler Fahrradpolitik. Beispiel für eine entsprechende Kampagne ist *„Radlust“* (vgl. **Anhang A 2**), die solche positiven und individuell wahrnehmbaren Aspekte aufgreift. Die Kampagne des BMU *„Kopf an: Motor aus. Für 0 $CO_2$ auf Kurzstrecken“* nutzt dagegen den (negativen) Begründungszusammenhang des Klimawandels als Grundlage einer lokalen Bewerbung des Radverkehrs.

Einer verstärkten Nutzung funktionaler Gründe für die Unterstützung des Radverkehrs kommt der Trend der *Entemotionalisierung* des Autos, verbunden mit einer zunehmend an pragmatischen Aspekten orientierten Verkehrsmittelwahl, entgegen. Dieser Trend wird langfristig zur Ablösung bisher überwiegend monomodal geprägter Mobilitätsstile durch die multimodale, die Grenzen zwischen individuellen und kollektiven Verkehrsmitteln überwindende Verkehrsmittelnutzung, führen. Das Fahrrad ist in diesem Zusammenhang ein potenziell vollwertiger Systembestandteil integrierter Verkehrssysteme, dessen tatsächliche Relevanz sich in Abhängigkeit von den jeweiligen räumlichen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen ergibt. In verdichteten kompakten Räumen mit Nahversorgungsstrukturen verfügt der Radverkehr über die größten Potenziale als Hauptverkehrsmittel der Nahmobilität, in peripheren Räumen ohne Nahziele dagegen vor allem über Möglichkeiten in Kombination mit anderen Verkehrsmitteln.

Im Zusammenhang mit der notwendigen Intervention in lokalen Verkehrssystemen muss die Vermittlung einer erforderlichen Synthese aus Nachhaltigkeit und Integration sowie der entsprechenden Instrumente zentrale Aufgabe der Kommunikation sein. Entscheidend ist die Vermittlung der erreichbaren positiven Wirkungen, der möglichen Attraktivierung des Lebensraumes durch nicht motorisierte Nahmobilität und damit verbundene Teilhabe-, Kosten- und Gesundheitsvorteile. Diesen Vorteilen sind die Nachteile in Form einer Beschränkung der Privilegierung und Priorisierung des Kfz-Verkehrs gegenüberzustellen. Mit der Darlegung der Zusammenhänge im Rahmen konvergierender Strategien zum Umgang mit den Folgen der hier skizzierten Megatrends ist die Relevanz entsprechender Mobilitäts- und Verkehrspolitik unter expliziter Einbeziehung der Radverkehrspolitik belegt. Der Frage nach der tatsächlichen Nutzung dieser aktuellen Legitimationspotenziale für eine intensivierte Radverkehrsförderung bzw. ihren zukünftigen Potenzialen widmet sich das folgende Kapitel 5 mit einer Untersuchung von vier kommunalen Fallbeispielen.

# 5 Fallstudien

## 5.1 Methodik

Die Policyanalyse ist nicht auf eine bestimmte Methodik festgelegt, sondern weist ein zumeist komplexes Untersuchungsdesign auf, das qualitative und quantitative Erhebungsmethoden umfasst. Die Kombination mehrerer unterschiedlicher, sich gegenseitig unterstützender Erhebungsarten von primären und sekundären Daten stellt die sicherste und gleichzeitig aufwendigste Methode der wissenschaftlichen Überprüfung politisch-gesellschaftlicher Fragestellungen dar[607]. Die so genannte *„Triangulation"* kombiniert in diesem Zusammenhang qualitative Einzelmethoden[608]. Die Überprüfung von Sachverhalten kann anhand von Fallstudien vorgenommen werden, die exemplarische Ergebnisse liefern. Grundsätzlich ist hier zwischen explorativen und hypothesentestenden Fallstudien zu unterscheiden. Während erstere insbesondere der Eingrenzung und Präzisierung von Problem- und Fragestellung dienen, sind letztere auf die auch in der vorliegenden Arbeit anstehende Untersuchung exemplarischer Fälle, auf Basis bereits bestehender Erkenntnisse und Erfahrungen zum Problemgegenstand, gerichtet. Deren Vorgehensweise erfolgt in drei Phasen:

- Auswahl von Fallstudien (vgl. Kapitel 1.1),
- Hypothesenbildung und Erarbeitung eines entsprechenden Untersuchungsdesigns (Dokumenten- und Datenanalyse, Raumbeobachtung, Experteninterview[609]) (vgl. Kapitel 5.1.2) und
- Systematische Erhebung und Auswertung der Fallstudien, Gegenüberstellung der Ergebnisse und Ableitung allgemeingültiger Aussagen (vgl. Kapitel 5.2 und 5.3).

Fallanalysen stellen nach MAYRING (1995) einen adäquaten Anwendungsbereich *qualitativer* Analysen mit ihrer offenen, deskriptiven und interpretativen Methodik dar, die auch der Überprüfung von Theorien und Hypothesen dient[610]. Ein Untersuchungsinstrument ist die *Inhalts- und Datenanalyse*, die Sekundärliteratur und -daten wie vorhandene Untersuchungen und Dokumente auswertet und Fakten und Daten zur Beschreibung der Entstehung und Wirkung einer Policy verwendet, z. B: Wirtschaftsstruktur- und Verkehrsdaten. Damit berücksichtigt die Rekonstruktion auch die relevante Vergangenheit. Ein realistischer Eindruck der aktuell gültigen Verhältnisse kann mithilfe des ergänzenden Verfahrens der *Beobachtung* als non-

---

[607] VON ALEMANN / FORNDRAN 2002, S.177.

[608] LAMNEK 1995, S.2; Definition der „Triangulation": *„Kombination von Methodologien zur Untersuchung eines Phänomens"* (ebda., S.402). Der in der qualitativen Sozialforschung bevorzugte Methodenverbund vereint unterschiedliche, qualitative Einzeltechniken der Datengewinnung, was in der Auswertungsphase nach einer Vermittlung der Datenbestände verlangt. Das Vereinen von Daten aus methodisch unterschiedlichen Zugängen und die vergleichende Interpretation ist aber nach LAMNEK (1995) oft unausgewogen und bedarf einer methodischen Weiterentwicklung.

[609] NAßMACHER 1991, S.183. Nach HOPF (1979), zitiert in MAYRING (1995) umfasst die „typisch qualitative Vorgehensweise":

- Die unstrukturierte oder wenig strukturierte Beobachtung über einen sehr kurzen bis sehr langen Zeitraum,
- das qualitative Interview, das u. a. als Experteninterview geführt werden kann und
- die Erhebung und Analyse von Dokumenten unterschiedlichster Natur (MAYRING 1995, S.30).

[610] ebda.: MAYRING 1995, S.21f.

reaktivem, qualitativem Erhebungsverfahren von Primärdaten, hier so genannter „visueller Daten“, gewonnen werden[611]. Im Rahmen von Vergleichen zwischen verschiedenen Fallstudien ist die *Systematische Beobachtung* der *Teilnehmenden Beobachtung* vorzuziehen: erstere bietet eine stärkere Strukturierung und Standardisierung der Aufzeichnungen, z. B. in Form leitfadenartiger Erfassungsschemata und gewährleistet eine stärkere Distanzierung des Beobachters[612].

Der Verifizierung der gewonnenen Ergebnisse und der Gewinnung zusätzlicher Erkenntnisse in Bezug auf Zusammenhänge, Hintergründe, Bewertungen und Einstellungen dienen *Befragungsmethoden* als reaktive, qualitative Erhebungsverfahren im Rahmen von *Informationsgesprächen* oder *Interviews*. Erstere stellen nicht-strukturierte, offene Gespräche dar, während letztere die planmäßige Erhebung von Informationen durch gezielte Fragen verfolgen. Das *offene* oder *nicht standardisierte* Interview legt die Form und teilweise auch Folge der Fragen fest, lässt die Antwortmöglichkeiten aber offen und Nachfragen zu. Das *geschlossene* oder *standardisierte* Interview formuliert dagegen die Antwortmöglichkeiten in Form z. B. von multiple choice oder ja-nein-Alternativen vor und bietet damit bessere Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Interviews. In der Praxis dominieren halbstrukturierte Interviewformen, die eine Kombination von offenen und geschlossenen Fragen bieten und unterschiedliche Grade der Vorstrukturierung aufweisen[613]. Solche Interviews werden i. d. R. mit Experten geführt (*Experteninterviews*). Mit dem Vorliegen eines theoretisch-wissenschaftlichen Vorverständnisses des Interviewers und eines Konzepts als Interviewbasis liegt die Form des *problemzentrierten* Interviews vor. Der Forscher bereitet die Studie in diesem Fall beispielsweise anhand der o. g. Instrumente der Literatur- und Dokumentenanalyse sowie eigener Erkundungen durch Beobachtung vor. Das weitgehend offene Interview eröffnet dann die Möglichkeit einer Modifikation der zugrundegelegten Theorien und Hypothesen[614]. Eine besondere Interviewform stellt der *Stakeholder dialogue* dar, der gegenüber dem Interview einen offeneren und stärkeren Dialogcharakter aufweist und dem Interviewten ebenfalls die Gewinnung von Erkenntnissen und Einsichten durch Information und Beratung erlaubt. Damit handelt es sich um eine *aktivierende Befragung*, die Denk- und Handlungsprozesse anregen soll: *„Der wesentliche Unterschied (…) besteht darin, dass die Fragen nicht nur auf Informationsgewinnung zielen, sondern auch „Anstoß geben“ sollen: denkbare Sichtweisen und Handlungsmöglichkeiten sollen erörtert werden“* charakterisiert die FGSV (2009) diese Methode[615]. Auch Interviews können einen aktivierenden Charakter aufweisen.

Nachteile der Interviewmethode sind der Einfluss des Interviewers auf den Interviewten, die Subjektivität der Wahrnehmung und des Verstehens sowie die geringe statistische Aussagekraft der Ergebnisse. Vorteile der Methode sind die flexiblen Nachfragemöglichkeiten, die ein besseres Verständnis fördern, und die Entfaltungsmöglichkeit der Interviewten, die eine ge-

[611] FGSV 2009, S.1.
[612] VON ALEMANN / FORNDRAN 2002, S.166.
[613] ebda., S.170.
[614] LAMNEK 1995, S.74f.
[615] FGSV 2009, S.5.

ringe Verweigerungsrate während der Interviews bewirkt. Grundsätzlich werden mit den geschilderten Interviewtechniken keine „objektiven“ Fakten, sondern „subjektive“ persönliche Wahrnehmungen und Sichtweisen erhoben, die allerdings wiederum als objektiv und relevant angesehen werden können, da sie handlungsbestimmend sind. Diese subjektive Perspektive steht als Grundlage der Handlungen der Akteure in der vorliegenden Untersuchung im Mittelpunkt des Forschungsinteresses[616]. Die Auswertung der Interviews erfolgt mithilfe der „*Qualitativen Inhaltsanalyse“*, die von MAYRING (1995/2008) wie folgt beschrieben wird[617]:

- Gegenstand ist die protokollierte Form der Kommunikation,
- das Vorgehen ist systematisch und regelgeleitet und
- die Interpretation der Ergebnisse erfolgt vor einem Theoriehintergrund (MAYRING versteht hier unter dem Theoriebegriff *„… nichts anderes als die gewonnenen Erfahrungen anderer über diesen Gegenstand“* [618]): das Anknüpfen der Ergebnisse an vorhandene Erfahrungen im Sinne eines Erkenntnisfortschritts.

Im Folgenden werden die Problemstellung, die Hypothesenbildung und das Untersuchungsdesign dieser Arbeit mit den einzelnen Untersuchungsschritten erläutert. Im anschließenden Kapitel 5.2 werden die einzelnen Fallstudien jeweils in eigenen Unterabschnitten durchgeführt und eine fallbezogene Teilauswertung vorgenommen. Eine vergleichende Ergebnisanalyse der Fallstudien folgt in Kapitel 5.3. In der Schlussbetrachtung in Kapitel 6.1 erfolgt die Hypothesenbewertung und die Klärung der Generalisierbarkeit von Teilergebnissen.

### 5.1.1 Problemstellung und Hypothesenbildung

*Problemstellung*

Auf Basis der detaillierten Grundlagenanalyse in den vorangegangenen Kapiteln 2, 3 und 4 und der dort dargelegten Erkenntnissen zu den Entwicklungen von Mobilität und Verkehr, den Zielen, Inhalten, Bedingungen und Wirkungen derzeit praktizierter Verkehrspolitik sowie den neuen Herausforderungen durch aktuelle übergeordnete Megatrends und den Bedingungen und Potenzialen des Radverkehrs ist die folgende leitende Fragestellung anhand der Fallstudien exemplarisch zu untersuchen[619]:

- *Wie ist die angesichts der großen Potenziale des städtischen Radverkehrs bislang überwiegend unterproportionale Gewichtung der Radverkehrsförderung begründet?*
- *Wie sind zusätzliche Legitimationspotenziale durch die zu erwartenden Einwirkungen aktueller Megatrends in Bezug auf Klima, Energie, Demografie und Lebensstil auf Berechtigung, Zielsetzung und Formulierung, Durchsetzung und Wirkung kommunaler Radverkehrsförderung einzuschätzen?*

---

[616] Entsprechend: STOLL-KLEEMANN, Ergebnisvorstellung von Fallstudien im Rahmen des ZENARiO-Kolloquiums der Universität Oldenburg am 26.10.2009; Vgl. STOLL-KLEEMANN / WELP 2006, S.24ff und LAMNEK 1995, S.110.

[617] MAYRING 1995, S.12f.

[618] ebda., S.48.

[619] In diesem Zusammenhang in Kapitel 1.1 formulierte Forschungsfragen werden unter 5.1.2.3 operationalisiert.

Die leitende Frage möglicher unterstützender Wirkungen zusätzlicher Legitimationspotenziale aktueller Megatrends auf die kommunale Radverkehrspolitik stellt eine neue, noch nicht ausreichend untersuchte Fragestellung dar, die einer empirischen Überprüfung bedarf. Die Untersuchung erfolgt in Form einer exemplarischen Erhebung von vier Fallbeispielen, die sich jeweils durch eine aktive Fahrradpolitik, vergleichsweise hohe Radverkehrsanteile, als auch durch unterschiedliche Ausgangsvoraussetzungen auszeichnen. Gegenstand der Untersuchung ist einerseits die Rekonstruktion der lokalen Ausgangssituation und andererseits die aktuelle Einschätzung der Legitimationspotenziale und einer zukünftig entsprechend veränderten kommunalen Radverkehrspolitik. Die Untersuchung nimmt dabei eine ungefähre zeitliche Eingrenzung auf die jüngere Vergangenheit (der zehn Jahre seit 2000), auf die aktuelle Situation (der letzten fünf Jahre: 2006-2010) und die nähere Zukunft (der kommenden zehn Jahre: 2011-2020) vor. Diese sich teilweise überschneidende zeitliche Perspektive ist in Bezug auf die Aktualität der Problematik und die notwendige Eingrenzung der Analyse der Historie sowie in Hinblick auf eine möglichst realistische Einschätzbarkeit der absehbaren zukünftigen Situation gewählt. Entscheidende Entwicklungen außerhalb des Betrachtungszeitraums werden berücksichtigt, wie beispielsweise die für die heutige Situation maßgebliche Groninger Verkehrspolitik der 1970er Jahre.

*Hypothesenbildung*

Eine Hypothese ist nach ATTESLANDER (2008) eine vorläufige Aussage, die *„…empirisch falsifizierbar ist“* [620] und folgende Eigenschaften aufweist:

- Eine Hypothese ist keine Frage,
- die Aussage ist widerspruchsfrei,
- die verwendeten Begriffe sind operationalisierbar (empirisch praktikabel) im Sinne einer Verifizierung bzw. Falsifizierung.

In der vorliegenden Arbeit wird die komplexe, oben erläuterte Problemstellung anhand einer Reihe von Hypothesen untersucht. Thema und Methodik der Arbeit sind vor dem Hintergrund eigener Erfahrungen und Interessen gewählt; es werden darauf basierende, generalisierte Annahmen als Hypothesen aufgestellt, die anhand der Techniken der empirischen Analyse (Inhaltsanalyse, qualitative Inhaltsanalyse der Interviews usw.) an der Wirklichkeit überprüft werden[621]. In Hinblick auf die leitende Fragestellung werden unter Bezug auf die in Kapitel 1.1 genannten Ausgangshypothesen die folgenden acht Hypothesen als Untersuchungsgegenstand für die spätere Operationalisierung formuliert:

1. Die derzeitigen Verkehrsverhältnisse und –gewohnheiten erweisen sich als konsistent und resistent in Bezug auf notwendige Veränderung.
2. Die Bürger sind mit der aktuellen lokalen Verkehrssituation und -kultur[622] zufrieden.

[620] ATTESLANDER 2008, S.37.

[621] VON ALEMANN / FORNDRAN 2002, S.52.

[622] Definition *„Verkehrskultur“*: Lokalspezifischer Charakter der Verkehrsverhältnisse. Merkmale sind z. B. die Verkehrsmittelwahl („Fahrradstadt“), das Verkehrsverhalten (defensiv / offensiv) und das Verkehrsaufkommen; Unterliegt individueller subjektiver Bewertung.

3. Eine „offensive“, an Nachhaltigkeitsaspekten und verträglicher Mobilität orientierte konsequente und kontinuierliche Verkehrspolitik ist trotz zahlreicher politischer Absichtserklärungen nur in Ausnahmen politisch gewollt und wird nicht konsequent durchgesetzt.
4. Eine an Zwangsmaßnahmen und Beschränkungen orientierte, kommunale regulative Verkehrspolitik ist unter den aktuell im Untersuchungsraum bestehenden gesellschaftlich-politischen und ökonomischen Bedingungen weder populär noch realistisch und wird überwiegend nicht praktiziert.
5. Die vorhandenen Handlungsspielräume der lokalen Ebene sind eher begrenzt; Radverkehrsförderung stellt dabei einen angemessenen Handlungsansatz dar[623].
6. Die Tragweite der Auswirkungen dynamischer globaler Megatrends auf die lokale Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung ist heute im Bereich der kommunalen Politik und Verwaltung weitgehend noch nicht erkannt; somit haben diese Entwicklungen auch noch nicht angemessenen Eingang in Ziel- und Durchsetzung kommunaler Verkehrspolitik gefunden.
7. Eine zukünftig größere Relevanz der Radverkehrsförderung als Folge und Chance dieser äußeren Einflüsse ist in der kommunalen Verkehrspolitik grundsätzlich absehbar.
8. Eine intensivierte Kommunikation und Information kann solch eine erhöhte Relevanz bewirken.

Die Hypothesen 1 bis 4 sind dem ersten Teil der leitenden Fragestellung zur bisherigen Gewichtung der Radverkehrsförderung zuzuordnen, die Hypothesen 6 bis 8 dem zweiten, auf zusätzliche Legitimationspotenziale gerichteten Teil, Hypothese 5 beiden Teilen.

### 5.1.2 Operationalisierung

Die Operationalisierung bezeichnet die Zuordnung empirisch zu erfassender Indikatoren zu theoretischen Begriffen: *„Die Überprüfung von Hypothesen an der sozialen Wirklichkeit setzt einen Übersetzungsvorgang in Forschungsoperationen voraus, die Operationalisierung.“* [624]

#### 5.1.2.1 Forschungsdesign

Der Begriff des „*Forschungsdesigns“* bezeichnet die Kombination von Forschungsmethoden, u. a. im Zusammenhang mit der empirischen Überprüfung von Hypothesen. Grundsätzlich sind vier Methoden der systematischen Analyse möglich: Beobachtung, Befragung, Experiment und Inhaltsanalyse. Für die Untersuchung der dieser Arbeit zugrundeliegenden Fragestellung bietet sich eine Kombination der qualitativen Methoden der Datenerhebung durch *Befragung* (hier: *Problemzentrierte Leitfadengespräche mit Experten – Experteninterviews)*,

[623] Definition *„Angemessener Handlungsansatz*“: Im lediglich geringfügig beeinflussbaren, finanziellen und sozioökonomischen (hier kommunalen) Rahmen sinnvoller Ansatz zur Lösung von Problemen.
[624] ATTESLANDER 2008, S.41.

begleitende *Fragebogenerhebung* und *Beobachtung* (hier: *Systematische Raumbeobachtung)* an, für die Gewinnung sekundärer Daten die *Inhaltsanalyse (hier: Literatur-, Dokumenten- und Datenanalyse)*[625]. Anhand der Inhaltsanalyse von Literatur, Dokumenten und Statistiken zu den Zielen, Inhalten und Wirkungen städtischer Verkehrspolitik und der ergänzenden systematischen Raumbeobachtung zur verkehrlichen Infrastruktur und lokalen Verkehrskultur werden die Grundlage der jeweiligen aktuellen Radverkehrspolitik und die aktuelle Situation des Radverkehrs in den Fallbeispielen ermittelt. Durch eine zweistufige Expertenbefragung wird diese Analyse mit der Erhebung von Individualdaten verifiziert und ergänzt. Insbesondere die spezifischen Fragestellungen des bisherigen Erfolgs der Fahrradpolitik vor Ort und der zukünftigen Einbindung neuer Legitimationspotenziale für die lokale Radverkehrspolitik werden anhand der Befragung untersucht. Aufgrund der Komplexität des Untersuchungsgegenstands werden zunächst Interviews geführt, die anschließend durch eine Fragebogenerhebung ergänzt werden. In Bezug vor allem auf Vergleichbarkeit und Nachfragemöglichkeiten kommt dabei das *halbstrukturierte aktivierende* Interviewverfahren zur Anwendung, das vor allem *offene*, in geringerem Umfang auch *geschlossene Fragen* (s. u.) beinhaltet. Letztere werden überwiegend im Rahmen der ergänzenden Fragebogenerhebung untersucht, die sich an diejenigen Experten richtet, die als Interviewpartner ausgewählt werden. Die Differenzierung in Interview- und Fragebogenerhebung wird vor allem aus technischen Gründen vorgenommen, um einen (insbesondere zeitlich) durchführbaren Umfang der Interviews zu gewährleisten.

Das gewählte Vorgehen kann als *„Empirische Datenerhebung im Rahmen von Fallstudien und Aktionsforschung“* bezeichnet werden[626]. Im Mittelpunkt steht die Durchführung der problemzentrierten Leitfadengespräche (Experteninterviews), die in Anlehnung an die o. g., gegenüber der hier gewählten Methode aber offeneren *Stakeholder dialogues* durchaus einen aktivierenden Charakter aufweisen: die Interviewpartner werden mit dem Gegenstand der Untersuchung konfrontiert, eine individuelle Positionierung wird provoziert. Damit wird die Auseinandersetzung mit dem Untersuchungsgegenstand angestoßen und durch den Dialog unterstützt. Die Interviews weisen somit sowohl eine *ermittelnde* als auch *vermittelnde* Intention auf[627]. Dem Vorteil dieses Erhebungstyps, der detaillierten Erfassung qualitativer Aspekte wie Wertungen und Beziehungen, steht als Nachteil die bereits angeführte eingeschränkte Übertragbarkeit der Ergebnisse sowie die mögliche Beeinflussung und der hohe Aufwand durch persönlichen Einsatz des Forschers gegenüber. Eine Gewinnung statistischer Repräsentativität ist nicht Ziel dieser Untersuchung, die bewusst auf die Erhebung qualitativer („subjektiver“) Aspekte zur Gewinnung von Erfahrungen und Einblicken gerichtet ist. Im Mittelpunkt steht dabei das „Typische“, nicht Repräsentativität[628]. MAYRING (1995) ist hier aber durchaus der Auffassung, *„…dass es doch sehr gute Möglichkeiten der Verallgemeinerung*

[625] vgl. VON ALEMANN / FORNDRAN 2002, S.69, 174ff. LAMNEK erläutert, dass problemzentrierte Interviews u. a. der Prüfung von Hypothesen dienen können (LAMNEK 1995, S.91). Auch MAYRING stellt grundsätzlich klar: *„Die Überprüfung von Theorien und Hypothesen, üblicherweise Vorrecht quantitativer Methodik (…), ist auch innerhalb qualitativer Analyse möglich.“* (MAYRING 1995, S.22).

[626] ATTESLANDER 2008, S.56.

[627] LAMNEK 1995, S.37.

[628] ebda., S.113.

*von Material aus Einzelfällen gibt (…).“* [629] Die Frage einer möglichen Verallgemeinerung von Ergebnissen aus der vorliegenden Analyse durch Generalisieren[630] wird in den Kapiteln 5.3 und 6.1 geklärt.

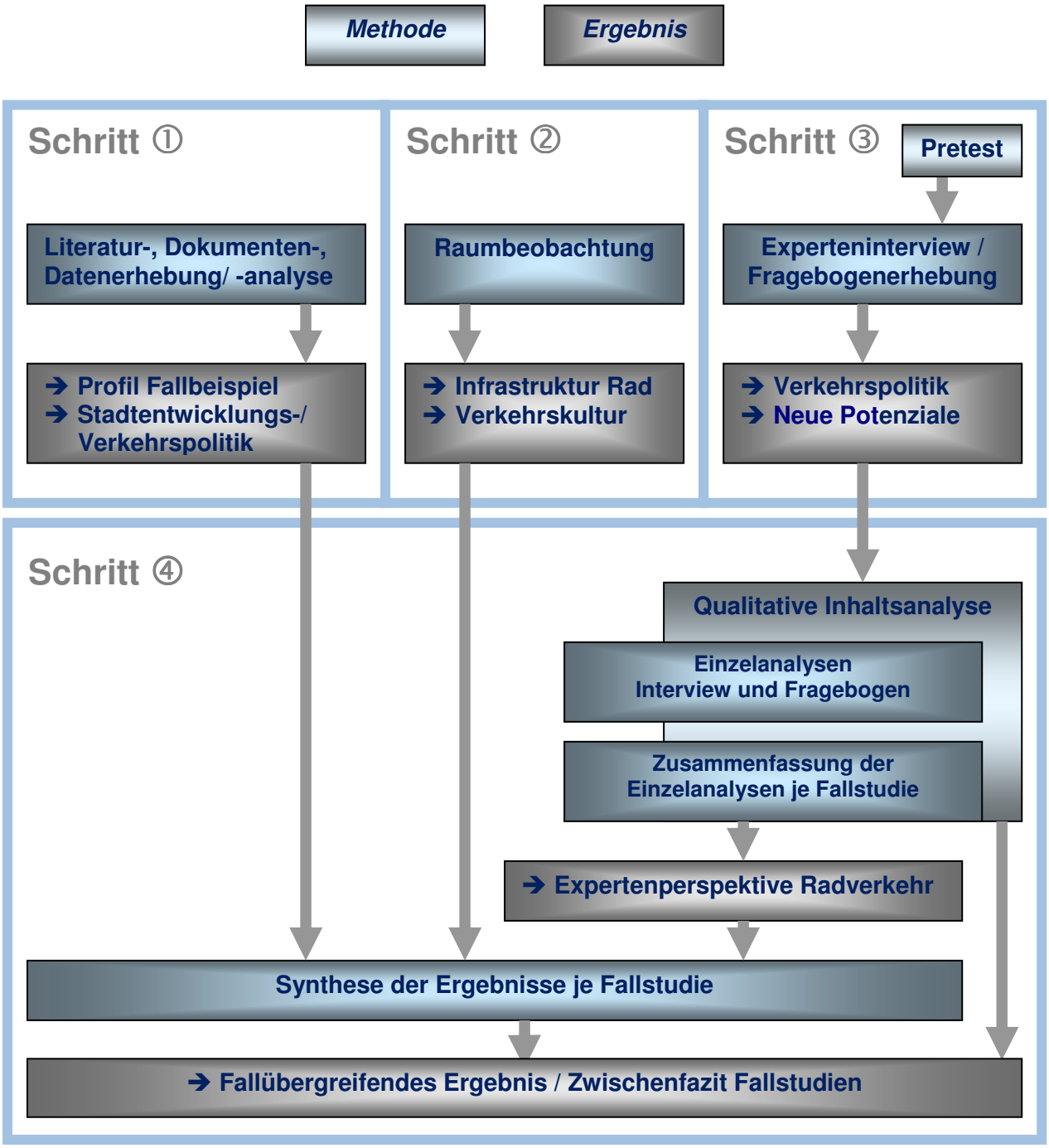



**Abbildung 35: Forschungsdesign** Quelle: Eigene Darstellung.

[629] MAYRING 1995, S.18.

[630] Der durch Generalisieren erfolgende Rückschluss von einer begrenzten Anzahl empirisch ermittelter Elemente auf die Gesamtheit der Elemente stellt einen *hypothetischen Schluss* dar (LAMNEK 1995, S.387).

Im Rahmen des in **Abbildung 35** veranschaulichten Forschungsablaufs werden zunächst die Literatur-, Dokumenten- und Datenanalysen (Schritt ①) als fallbezogene Querschnittsanalysen vorgenommen, begleitet von einer im Rahmen von Forschungsaufenthalten erfolgenden Raumbeobachtung (Schritt ②). Daran schließt sich die nach Fallbeispielen im Zusammenhang geordnete Durchführung der einzelnen leitfadengestützten Experteninterviews an (Schritt ③). Im engen zeitlichen Zusammenhang zu den Interviews wird die ergänzende Fragebogenerhebung durchgeführt; mit dieser Vorgehensweise wird eine hohe Rücklaufquote erwartet. Zur Überprüfung der Funktion des Leitfadens und ergänzenden Fragebogens sowie zur Schulung des Interviewverhaltens wird vorab ein Pretest durchgeführt. Die geschilderte Vorgehensweise in mehreren Schritten erlaubt eine ggf. erforderliche Überprüfung und Beantwortung zusätzlicher Fragestellungen, die im Rahmen der ersten Untersuchungsschritte auftreten können. Abschließend (Schritt ④) werden die Ergebnisse nach Fallstudien einzeln und im Rahmen von Synthesen zusammenfassend und vergleichend untersucht.

#### 5.1.2.2 Konzeption der Untersuchungsschritte

Die vier dargestellten Untersuchungsschritte beinhalten die folgenden Tätigkeiten, Zeitrahmen und Ergebnisziele:

**Schritt ①: Literatur-, Dokumenten-, Datenerhebung und -analyse**

- Systematische Literatur- und Datenerhebung und -analyse zu Bevölkerung, Wirtschaft und Verkehr
  *Zeitrahmen: Vergangenheit (seit ca. 2000) - Status Quo - Zukunft (bis ca. 2020)*
  ➔ Stadtprofil
- Inhaltsanalyse von Literatur und Dokumenten zu Zielen und Maßnahmen von Stadt- und Verkehrsentwicklung
  *Zeitrahmen: Vergangenheit - Status Quo - Zukunft*
  ➔ Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik

**Schritt ②: Systematische Raumbeobachtung**

- Erhebung Radverkehrsanlagen und –regelungen
  *Zeitrahmen: Status Quo*
  ➔ Situation Radverkehr
- Beobachtung zum Verhalten der Verkehrsteilnehmer (z. B. defensiver oder offensiver Radverkehr; alters- und sozialgruppenabhängige Verkehrsmittelnutzung)
  *Zeitrahmen: Status Quo*
  ➔ Verkehrskultur

**Schritt ③: Leitfadengestützte Experteninterviews und Fragebogenerhebung**

- Erhebung der Bewertung und Einschätzung von Experten zu Verkehrsthemen und -politik
  *Zeitrahmen: Vergangenheit - Status Quo - Zukunft*
  ➔ Verkehrspolitik
- Erhebung der Einschätzung zusätzlicher Legitimationspotenziale für eine intensivierte Radverkehrspolitik
  *Zeitrahmen: Vergangenheit - Status Quo - Zukunft*
  ➔ Verkehrspolitik unter neuen Rahmenbedingungen: Potenziale

**Schritt ④: Auswertung und Synthese**

- Auswertung der Interviews und ergänzenden Fragebogen ➔ Fallbezogene Einzelergebnisse
- Integrierte Analyse und Evaluation[631] der einzelnen Fallstudien durch Synthese der Ergebnisse der Schritte ①-③
- Fallübergreifende und gruppenspezifische vergleichende Analyse ➔ Expertengruppenspezifika, Fallübergreifendes Ergebnis

Diese einzelnen Untersuchungsschritte werden wie folgt konzipiert:

**① Literatur-, Dokumenten-, Datenerhebung und -analyse**

Anhand von Sekundärdatenerhebungen werden jeweils Querschnittsanalysen für die Fallbeispiele vorgenommen. Zunächst wird ein kompaktes Stadtprofil der einzelnen Fallbeispiele *(„Steckbrief")* erstellt, das die allgemeinen Rahmenbedingungen der Stadtgröße und –struktur in einem aktuellen zeitlichen Betrachtungsrahmen beschreibt. Die Datenerhebung dieses ersten Schritts orientiert sich an einem einheitlichen „Erhebungsraster Profil" (vgl. Datenbogen Profil im **Anhang A 5-A 8**). Über eine ausführliche Literatur- und Dokumentenanalyse werden anschließend die Grundzüge der jeweiligen Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik erhoben; in einem ergänzenden Schritt wird der Fokus auf den Radverkehr gerichtet[632]. Zeitlicher Rahmen ist auch hier der Zeitraum seit ca. 2000.

**② Systematische Raumbeobachtung**

Die in ① durchgeführte Erhebung und Analyse der Grundlagen wird durch die systematische Raumbeobachtung ergänzt. Die Beobachtung liefert Erkenntnisse in Bezug auf die lokale Verkehrskultur und die Radverkehrssituation als relevante Grundlage für die Beantwortung der Forschungsfragen. Dazu erfolgt die Beobachtung der radverkehrsbezogenen Infrastruktur, der Regelungen (Verkehrslenkung) und des Verhaltens (z. B. defensiv / offensiv) zum Zeitpunkt der Erfassung. Auch hier wird in Hinblick auf die spätere Vergleichbarkeit der Fallstudien ein einheitliches Beobachtungsschema, das „Erhebungsraster Raumbeobachtung" verwendet (vgl. Muster in **Anhang A 13**). Eine ergänzende Fotodokumentation veranschaulicht wesentliche Aspekte. Die Beobachtung wird jeweils im zentralen Stadtbereich vorgenommen, da sich hier Aufkommen, Infrastruktur und Konfliktpotenzial konzentrieren.

Methodisch handelt es sich dabei im Rahmen der *systematischen Beobachtung* um eine durchaus übliche Zwischenform aus einerseits *strukturierter Beobachtung* in einem anhand

---

[631] Def. „*Evaluation*": Systematische Analyse und Interpretation von Informationen zur Ermittlung und Bewertung der Umsetzung und Wirkungen von Programmen und Maßnahmen (WEHMEYER u. a. 2004, S.1).

[632] Dabei wird geprüft, inwieweit die verkehrspolitischen Zielsetzungen nur symbolisch sind:

- Welche verkehrspolitischen Zielsetzungen sind in die entsprechenden Pläne und Programme eingegangen?
- Welche Strategien bestehen zur Umsetzung dieser Zielsetzungen?
- Wie ist der tatsächliche Umsetzungsstand?

Die Gründe für eine Unterstützung bzw. Blockade der Formulierung und Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik und Radverkehrsförderung sind im Rahmen der Expertenbefragung zu ermitteln bzw. zu bestätigen.

des Erhebungsrasters festgelegten Systems von Beobachtungskategorien und andererseits *unstrukturierter Beobachtung*, die offen der Erfassung vor allem qualitativer Merkmale dient. Gleichzeitig stellt die Methode eine *passiv teilnehmende Beobachtungsform* dar, in deren Rahmen der Forscher als Verkehrsteilnehmer (hier: Fußgänger) im beobachteten Umfeld auftritt, sich jedoch nicht als Fahrradfahrer aktiv in das untersuchungsrelevante Geschehen begibt. Die Differenzierung zwischen *wissenschaftlicher* und *naiver* Beobachtung liegt nach JAHODA u. a. (1966) nicht in einer Eigenschaft des Beobachtens selbst begründet, sondern in der Rolle, die sie innerhalb zusammenhängender Tätigkeiten aufweist, aus denen eine wissenschaftliche Untersuchung besteht[633]. Die systematische Aufzeichnung erfolgt in der vorliegenden Untersuchung im standardisierten Erhebungsraster.

### ③ Leitfadengestützte Experteninterviews und Fragebogenerhebung

Experteninterviews dienen der Klärung von Fragen, der Gewinnung neuer Erkenntnisse und der Bewertung der lokalen Situation durch die Einbeziehung unmittelbar Beteiligter, so genannter *„Stakeholder"* [634]. Im Rahmen der Interviews wird einerseits das Wissen der Experten zur Beantwortung von Forschungsfragen und Sachverhalten genutzt. Im Gegenzug profitieren die einbezogenen Stakeholder durch die Konfrontation mit dem Untersuchungsgegenstand sowie die Reflektion des eigenen, zumeist durch Widersprüchlichkeiten gekennzeichneten Handelns und die Verdeutlichung der eigenen Position. *Aktivierende Interviews* stellen einen eigenen Prozess dar, der durchaus die Beeinflussung des zukünftigen Handelns der Betroffenen durch Beratung und Überzeugung beinhaltet[635]. Das Verfahren des Interviews ist grundsätzlich der weniger aufwendigen Methode einer ausschließlichen Befragung durch Fragebogen vorzuziehen, da in der direkten Kommunikation Nachfragemöglichkeiten bestehen, die ein besseres Verständnis der Position ermöglichen. Das hier angewendete halbstrukturierte oder halbstandardisierte Verfahren beinhaltet sowohl offene als auch geschlossene Fragen. Ergänzend zu den Experteninterviews werden geschlossene Fragestellungen, die über den verfügbaren zeitlichen Rahmen der Interviews hinausgehen, durch eine ergänzende Fragebogenerhebung untersucht. Damit soll eine Überfrachtung der Interviewsituation vermieden werden (s. u.).

In der vorliegenden Arbeit verfolgen die Interviews und die begleitende Fragebogenerhebung neben der Überprüfung der formulierten Hypothesen folgende Ziele:

- Erhebung der Kenntnisse und Vorstellungen der Stakeholder zur aktuellen kommunalen Verkehrspolitik; Verifizieren und Ergänzen der Ergebnisse der Sekundärdatenanalyse;
- Identifizieren der Konfliktpotenziale einer zukünftig nachhaltigeren Verkehrspolitik;

---

[633] JAHODA u. a. (1966), zitiert in LAMNEK 1995, S.248ff.

[634] *"Stakeholders are those with information on the subject at hand, those with the power to influence the decision-making and those affected by the outcome"* (OELS 2006, S.118).

[635] *„Deliberation in a stakeholder dialogue for science is anavoidably a political process, in the sense that it involves the careful evaluation of conflicting evidence and decision-making on what should guide the action…"* (ebda., S.119).

- Kommunikation der verkehrsbedingten Auswirkungen hier behandelter Megatrends und der entsprechenden Lösungspotenziale des Radverkehrs;
- Erhebung von Know how für die Durchsetzung einer angemessenen Verkehrspolitik und
- Gewinnen langfristiger Förderer und Kooperationspartner für die Intensivierung kommunaler Radverkehrsförderung unter den neuen Rahmenbedingungen.

Für den Erfolg der Experteninterviews sind u. a. die folgenden Aspekte zu beachten[636]:

- Inhalte, Ziele und Vorgehensweise („Spielregeln“) sollen klar definiert sein, Vermittlungsprobleme sind auszuschließen,
- die Befragung soll als soziale Interaktion, als Gespräch verstanden und gestaltet werden; der Forscher hat sich dabei als Interviewer zurückzuhalten (und nicht die eigene Flexibilität und Sachkenntnis unter Beweis zu stellen),
- die Interviewsituation soll sich in der gewohnten Lebenswelt der Interviewten befinden (als Kompensation der ungewohnten Interviewsituation),
- dem Interviewten soll versichert werden, dass er Experte ist und der Forscher auf sein Expertenwissen angewiesen ist,
- der Interviewer soll über fundierte Sachkenntnis und die Fähigkeit einer freien Gesprächsführung verfügen, Neutralität wahren und das Ziel der Untersuchung im Auge behalten,
- „Unterschiedliche Welten“ persönlicher und beruflicher Erfahrungen sollen berücksichtigt und toleriert werden,
- die Auswahl der Dialogpartner soll auch eher kritisch eingestellte Stakeholder umfassen,
- die Interviewten / Stakeholder sollen vom Dialog ebenfalls profitieren können.

Die Interviews orientieren sich an einem standardisierten Leitfaden, der eine Vergleichbarkeit der Dialogabläufe und der Ergebnisse für die verschiedenen Fallstudien gewährleistet. Der Konzeptionierung und Formulierung des Leitfadens und ergänzenden Fragebogens widmen sich die Ausführungen des folgenden Kapitels 5.1.2.3. Muster des im Rahmen eines Pretests überprüften und in den Interviews verwendeten Leitfadens sind als **Anhang A 14** und **A 15**, des ergänzenden Fragebogens als **Anhang A 16** und **A 17** beigefügt. Die Datenerfassung der Interviews erfolgt schriftlich im Rahmen einer parallelen selektiven Protokollierung. Der Leitfaden ist entsprechend gestaltet und verfügt über zugeordnete Freiräume für die Protokollierung. Zusätzlich wird eine tontechnische Aufzeichnung vorgenommen, wofür zuvor jeweils die Zustimmung der Interviewpartner erforderlich ist. Die tontechnische Aufzeichnung verhindert Informationsverluste durch eine alleinige interviewparallele schriftliche Protokollierung, erlaubt das kritische Nachvollziehen der Interviews und wirkt potenziellen Vorwürfen subjektiver Interpretation entgegen. Die Aufzeichnung ist darüber hinaus in dieser Untersuchung für die in englischer Sprache geführten Interviews relevant, um die Gefahr von Übersetzungsfehlern anhand der späteren Überprüfungsmöglichkeit zu minimieren. Eine video-

[636] vgl. UNIVERSITÄT HAMBURG 2009; LEITSCHUH-FECHT 2005, S.12f; FGSV 2009, S.6; LAMNEK 1995, S.95.

technische Bildaufzeichnung der Interviews wird aus Gründen der Verfremdung der Alltagssituation und der einhergehenden Beeinflussung nicht vorgenommen[637].

### ④ Auswertung und Synthese

Grundlegender Schritt der in der folgenden **Abbildung 36** veranschaulichten Auswertung ist die Entwicklung einer projektspezifischen Auswertungsmethode, da in der qualitativen Forschung kein Konsens über eine bestimmte anzuwendende Analysemethode besteht[638]. Die Auswertung erfolgt zunächst differenziert nach einzelnen Fällen (Fallstudien) und liefert jeweils eine deskriptive Darstellung der Ergebnisse durch Synthese der Daten aus den unterschiedlichen Erhebungen der vorstehenden Untersuchungsschritte ① bis ③. Zunächst werden die jeweiligen stadtstrukturellen Voraussetzungen und politisch-planerischen Grundlagen auf Basis der Literatur-, Dokumenten- und Datenanalyse beschrieben und durch die Ergebnisse der Raumbeobachtung ergänzt (→ in Kapitel 5.2.1 bis 5.2.4 jeweils im Abschnitt 1: „*Profil*“ bzw. im Abschnitt 2: „*Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr*“).

Anschließend werden die Experteninterviews und die begleitenden Fragebogenerhebungen jeweils vor Ort durchgeführt. Die Ergebnisse der Interviews werden auf Grundlage der Aufzeichnungen zunächst im Zuge von *Einzelanalysen* zusammengefasst und ausgewertet (s. u.). Die Ergebnisse der begleitenden Fragebogenerhebung werden anschließend systematisch, entsprechend dem Aufbau von Leitfaden und Fragebogen (vgl. Kapitel 5.1.2.3), in die Analyse einbezogen. Daran anschließend, im Rahmen der *generalisierenden Analyse*, werden die Ergebnisse der einzelnen Interviews und Fragebogenerhebung einer jeden Fallstudie zusammen betrachtet, die Ergebnisse auf Typisches und Besonderheiten hin untersucht und fallweise als Meinungsbild zusammengefasst (→ Ergebnis in Kapitel 5.2.1 bis 5.2.4 jeweils im Abschnitt 3: *„Expertenperspektive“*). Die fallbezogene Expertenperspektive orientiert sich direkt am Ergebnis der Extraktion (s. u.) und folgt dem systematischen Aufbau von Leitfaden und Fragebogen, jeweils ergänzt um ein Resümee, das das Meinungsbild fallweise zusammenfasst und bewertet.

Schließlich werden die Ergebnisse fallweise mit denjenigen der übrigen Datenerhebungen (Literatur-, Dokumenten und Datenerhebung sowie Raumbeobachtung) integriert betrachtet und interpretiert, um ein fallbezogenes Gesamtergebnis zu erzielen: Für jeden Fall wird die aktuelle und mögliche zukünftige Situation des Radverkehrs unter der leitenden Fragestellung der Einbeziehung neuer Rahmenbedingungen und Legitimationspotenziale bewertet (→ in Kapitel 5.2.1 bis 5.2.4 jeweils im Abschnitt 4: „*Synthese*“).

Im anschließenden Teil der Auswertung soll, ergänzend zur beschriebenen Synthese der Ergebnisse unterschiedlicher Untersuchungsschritte in der fallweisen Betrachtung, noch einmal der Fokus auf die Expertenperspektive gerichtet werden, um die aktuellen Ergebnisse der Interviews und Fragebogenerhebungen auch fallübergreifend auszuwerten, zu interpre-

[637] vgl. LAMNEK 1995, S.97.
[638] ebda., S.114.

tieren und zu kommentieren. In diesem Untersuchungsschritt erfolgt eine weitergehende Lösung vom originalen Wortlaut der Ergebnisse und von der Erhebungssystematik. Zunächst wird die Expertenperspektive im Rahmen eines Vergleichs der Fälle ausgewertet (→ Kapitel 5.3.1: „*Fallvergleich*“). Anschließend werden die Ergebnisse der Befragten gleicher Kontextmerkmale, der Expertengruppen aus Politik, Verwaltung und Verbänden, gruppenbezogen ausgewertet, miteinander verglichen und entsprechende Meinungsbilder formuliert (→ Kapitel 5.3.2: „*Expertengruppen*“). Anhand der Vergleiche werden fallübergreifende Zusammenhänge, Unterschiede und Besonderheiten ermittelt, Typen identifiziert sowie die Generalisierbarkeit von Teilergebnissen untersucht[639]. Die Fallstudien werden im Rahmen des *Zwischenfazits* (→ Kapitel 5.4) abschließend, unter Einbeziehung aller empirischer Untersuchungsschritte, verglichen und bewertet. Die Überprüfung der Gültigkeit der formulierten Hypothesen und die Beantwortung der leitenden Fragestellung wird im Rahmen des Fazits in der Schlussbetrachtung des anschließenden → Kapitels 6 vorgenommen.

*Qualitative Inhaltsanalyse*

Das Vorgehen der Einzelanalysen bei der Auswertung der Interviews orientiert sich am Ansatz der *Qualitativen Inhaltsanalyse*. Die Auswertung richtet sich an der leitenden Fragestellung aus und sieht zunächst eine *Reduktion und Extraktion* des Materials vor, die Auswahl der für die Untersuchung relevanten Aussagen. Die Extraktion greift auf die schriftliche selektive Protokollierung der Interviews in Verbindung mit der ergänzenden digitalen Tonaufzeichnung zurück. Für jedes Interview werden die zentralen Aussagen zu den einzelnen Fragen gefiltert und in eine Extraktionsdatei fallweise aufgenommen. Die Formulierung der zentralen Aussagen erfolgt in enger Anlehnung an den originalen Wortlaut, um Verfälschungen der Aussagen zu vermeiden. Von einer Transkription der gesamten Interviewinhalte wird aus sachlichen Erwägungen abgesehen, da die Extraktion der zentralen Aussagen mit dem geschilderten Vorgehen sichergestellt ist und eine größere Interpretationstiefe, beispielsweise in Bezug auf die exakte Wortwahl und den genauen Umfang des Gesagten, im hier vorliegenden Rahmen nicht weiter erkenntnisrelevant und damit nicht zielführend und erforderlich ist.

Die vier fallbezogenen Extraktionsdateien, die jeweils Grundlage der fallweisen Analyse *(„Expertenperspektive“)* und des Fallvergleichs sind, werden fallübergreifend in drei gruppenbezogenen Ergebnisdateien für die Expertengruppen Politik, Verwaltung und Verbände zusammengeführt, um die Grundlage der Untersuchung kontextbezogener Spezifika zu schaffen. Abschließend werden alle fallbezogenen Extraktionsdateien in einer weiteren Ergebnisdatei zusammengeführt, die fall- und gruppenübergreifend alle Interviewergebnisse als Grundlage einer Gesamtbewertung zusammenfasst. Das im Ergebnis der Extraktion gewonnene Material wird im nächsten Schritt *strukturiert*. Die hier vorliegende Orientierung an Themen und Inhalten stellt eine so genannte *inhaltliche Strukturierung* dar. Grundlage hierfür

[639] Die vorliegende Untersuchung verfolgt keinen Anspruch auf Repräsentativität. Trotzdem können einzelne Ergebnisse durchaus für eine Verallgemeinerung geeignet sein (vgl. MAYRING 1995, S.18).

ist eine theoriegeleitete Kategorisierung, die die herauszufilternden Inhalte bestimmt[640]. In der vorliegenden Untersuchung wird eine entsprechende Kategorisierung bereits in der hypothesenorientierten Ableitung und Ordnung der Kategorien und Fragestellungen des Leitfadens und Fragebogens als Grundlage berücksichtigt und vorgenommen (vgl. Kapitel 5.1.2.3). Die Kategorisierung kann ggf. im Verlauf der Auswertung an das Material angepasst werden[641]. Der Strukturierungsaufwand der gewonnen Ergebnisse bezieht sich im vorliegenden Fall überwiegend auf die Zuordnung der Interviewergebnisse. Die Ergebnisse des geschilderten Prozesses werden anschließend, orientiert an der Hauptfragestellung, *analysiert und interpretiert*, und zwar, wie geschildert, fallbezogen, gruppenbezogen und fallübergreifend in Bezug auf ein Gesamtergebnis aller Interviews unter Einbeziehung der ergänzenden Ergebnisse der Fragebogenerhebung. Bei der Auswertung der Fragebogen wird analog zum geschilderten Vorgehen verfahren. Die codierten Quellenangaben der Ursprungsdaten werden im Verlauf der Auswertung der Interviews und der Fragebogen mitgeführt, so dass der Rückschluss und Beleg gewährleistet ist. Die originalen Interviewleitfaden und Fragebogen sind als Scandateien ebenso wie die Audiodateien, Extraktions- und weiteren Auswertungsdateien auf dem „Datenträger Befragungen und Auswertung“ im **Anhang** beigefügt.

Ein **methodisches Problem** dieser Untersuchung besteht in Hinblick auf die fehlende Forschergruppe und die begrenzten Ressourcen, die vor allem eine größere Fallzahl ausschließt. Idee, Konzeption, Durchführung und Auswertung der Untersuchung liegen in den Händen lediglich einer Person. Die Durchführung der Interviews durch einen Interviewer stellt zunächst eine normalere Gesprächssituation gegenüber der Wahl mehrerer Interviewer dar und kann daher als weniger nachteilig angesehen werden[642] als deren Auswertung durch lediglich eine Person. Insbesondere die nach LAMNEK (1995) anzustrebende *„kontrollierte Interpretation“* der Ergebnisse verspricht aber durch die Prüfung im Rahmen der Einbeziehung z. B. einer Forschergruppe und ggf. Außenstehender eine über Einzelinterpretationen hinausgehende Ergebnisgüte, die im Rahmen dieser Einzelarbeit nicht erreicht werden kann[643]. Die Interpretation der Ergebnisse ist daher in der vorliegenden Untersuchung im Bewusstsein vorhandener Vormeinung und einer gewissen Befangenheit im Rahmen einer entsprechend kritischen Selbstkontrolle vorzunehmen[644]. Darüber hinaus ist in Hinblick auf die langjährige Mitwirkung des Autors an den verkehrspolitischen Prozessen in Oldenburg ein viel tieferer Einblick verbunden als in Bezug auf die anderen Fallbeispiele. Auch wenn diese größere Erfahrung nicht ausgeblendet werden kann, wird die Vergleichbarkeit der Fallstudien durch die hier verfolgte gleiche Untersuchungsintensität im strukturierten Rahmen sichergestellt. Die Berufserfahrung ist im positiven Sinne ein hilfreicher Faktor bei der Formulierung der Expertenfragen, im Dialog mit den Experten vor Ort und bei der vergleichenden Auswertung und Interpretation der Ergebnisse.

---

[640] ebda.: MAYRING 1995, S.79, 83.

[641] vgl. GLÄSER / LAUDEL 2009, S.201.

[642] Interviews sollen grundsätzlich alleine, d. h. durch lediglich einen Interviewer geführt werden (ebda., S.154, 156).

[643] vgl. LAMNEK 1995, S.78.

[644] ebda., S.96, 124, 205.

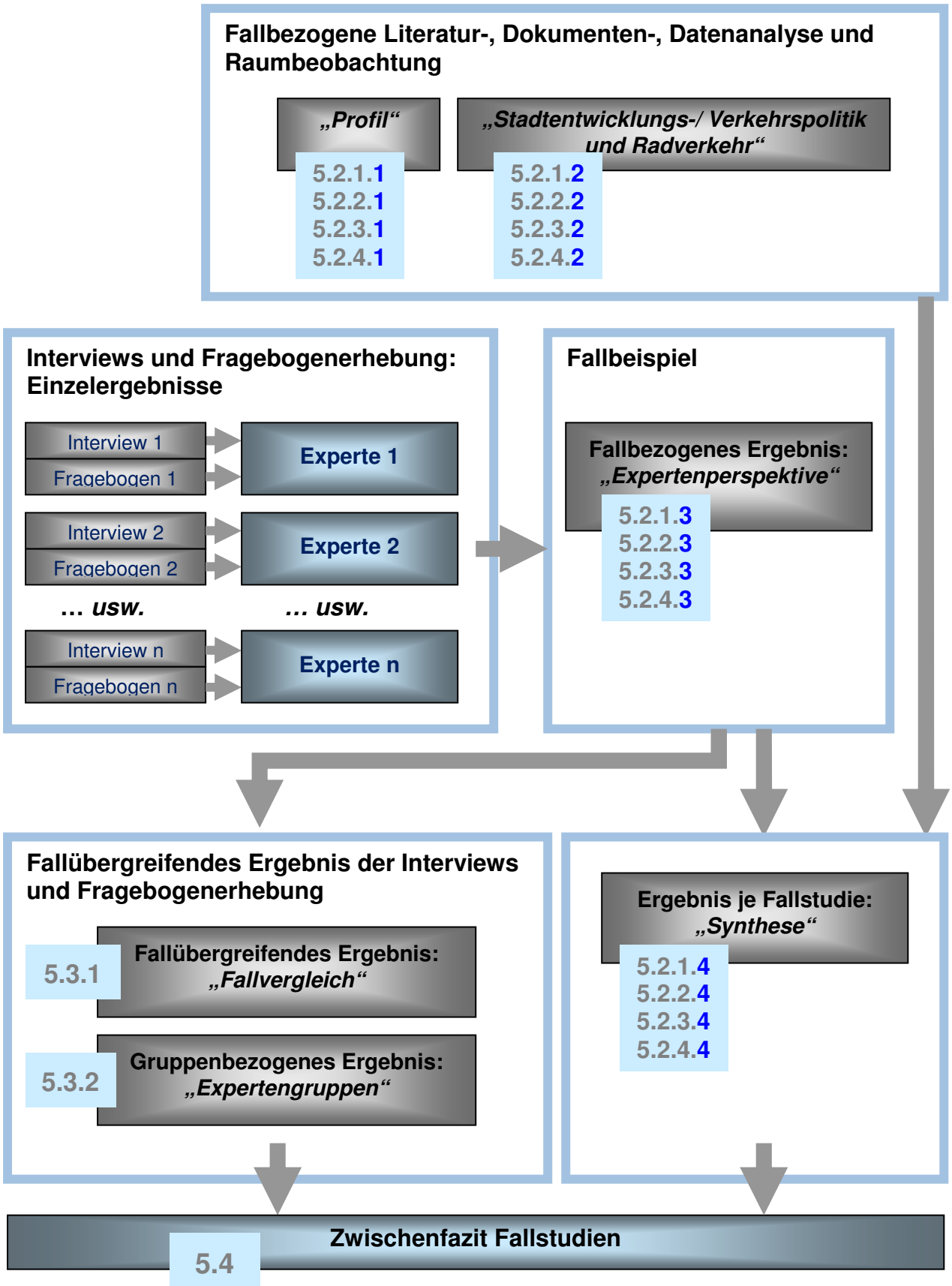



**Abbildung 36: Vorgehensweise Auswertung mit Querverweisen auf die Textgliederung**

Quelle: Eigene Darstellung.

### 5.1.2.3 Leitfadendesign

Anhand eines Leitfadens wird die Strukturierung und Orientierung des Interviews erzielt. Vergleichbarkeit wird am besten über *standardisierte* Leitfaden erzielt, die über Antwortkategorien verfügen[645]. Die Kategorisierung von Antworten kann vor oder nach (dies im Falle nicht standardisierter Leitfaden) der Erhebung vorgenommen werden. Im erstgenannten Fall können die Kategorien dem Interviewpartner vorgelegt werden oder aber sie dienen dem Interviewer zur Vereinfachung der Aufzeichnungen[646]. Bei der hier vorliegenden komplexen Fragestellung wird eine Kombination in Form eines *halbstrukturierten* oder *halbstandardisierten* Verfahrens gewählt, das mithilfe offener und geschlossener Fragen sowohl dem Aspekt der Nachfrage- und Ergänzungsmöglichkeit als auch demjenigen der Vergleichbarkeit entgegenkommt. Die hier vorher vorgenommene Kategorisierung erlaubt dem Interviewer die vereinfachte Protokollierung. Der halboffene Charakter des Leitfadens ermöglicht gleichzeitig eine weitreichende Flexibilität und entspricht dem überwiegend offenen Charakter problemzentrierter Interviews. Die Reihenfolge der Fragen ist im Interview nicht verbindlich[647].

In Hinblick auf die Komplexität und den Umfang der Untersuchung sowie auf den üblicherweise zur Verfügung stehenden Zeitrahmen für die Interviews werden hier in einem folgenden Schritt aus dem Leitfaden diejenigen Fragen, die als geschlossene Fragestellungen formuliert werden können und nicht für den Interviewablauf unmittelbar relevant sind, ausdifferenziert. Diese Fragen werden in einen Fragebogen überführt, der den Interviewpartnern nach dem Interview ausgehändigt wird und einer Beantwortung außerhalb des begrenzten Zeitrahmens des Interviews dient. Die im Interview gewonnenen Ergebnisse werden durch die Fragebogenerhebung somit ergänzt. Die zeitliche Abfolge Interview-Fragebogenerhebung wurde mit dem Ziel eines größtmöglichen Rücklaufs der Fragebogen gewählt; in Hinblick auf die im Interview geschaffene persönliche Basis und ggf. gewecktes Interesse an der Untersuchung erscheint diese Reihenfolge sinnvoll.

*Operationalisierung der Hypothesen und Forschungsfragen*

Für die Interviews wird ein Leitfaden entwickelt, der sich den vier verschiedenen Stakeholder-Kontexten[648] (vgl. Kapitel 5.1.2.4) gegenüber kompatibel verhält. Die Leitfragen als Grundlage der Interviewfragen des Leitfadens und der Fragen des Fragebogens werden direkt aus den bereits formulierten Hypothesen und Forschungsfragen entwickelt, wie in der folgenden **Abbildung 37** veranschaulicht[649]:

---

[645] Nicht standardisierte Interviews weisen keine Kategorisierung der Antworten auf und werden angewendet, wenn Vergleichbarkeit nicht im Vordergrund steht (ATTESLANDER 2008, S.135).

[646] ebda., S.134.

[647] GLÄSER / LAUDEL 2009, S.42.

[648] vgl. Forschungsvorhaben NAPOLI: dort 3-6 Akteure je Fallstudie (BOHNET u. a. 2005, S.18).

[649] Nach GLÄSER / LAUDEL (2009) übersetzen Leitfragen die Forschungsfragen in konkrete Fragen *„an die Empirie“* und stellen das *„aktive Erhebungsinstrument“* dar. Leitfragen sind danach wiederum dahingehend zu operationalisieren, dass sie in praxistaugliche Interviewfragen übersetzt werden (GLÄSER / LAUDEL 2009, S.91, 142).

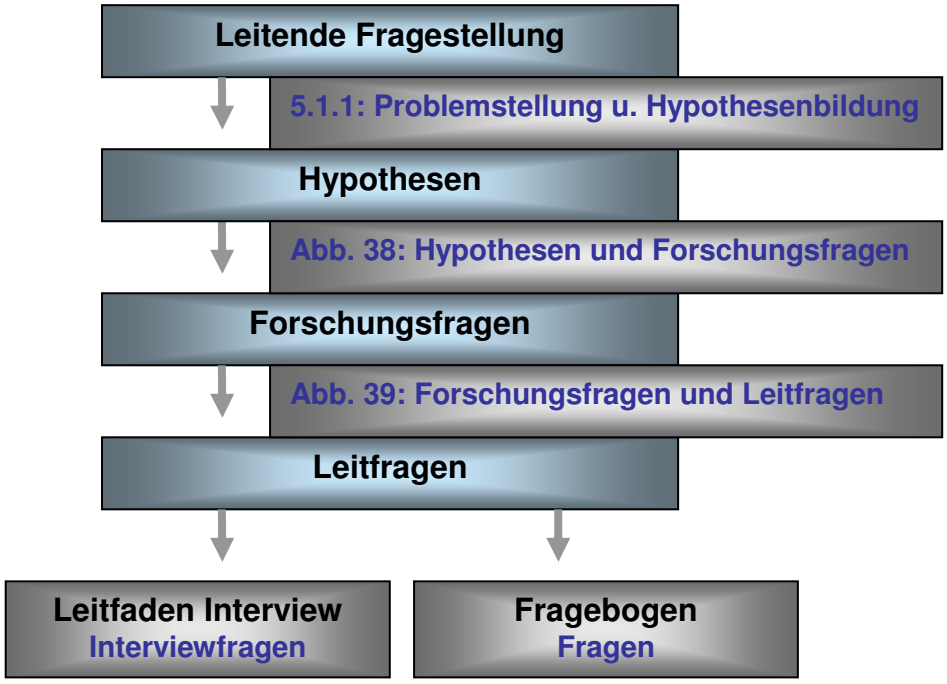



**Abbildung 37: Generierung der Fragestellungen**

Quelle: Eigene Darstellung.

In der folgenden **Abbildung 38** werden zunächst die Hypothesen und Forschungsfragen nach Dimensionen gelistet und zugeordnet:

| Dim. | Hypothese | Forschungsfrage |
|---|---|---|
| 1: Status quo | ① Die derzeitigen Verkehrsverhältnisse und –gewohnheiten erweisen sich als konsistent und resistent in Bezug auf notwendige Veränderung | Ist eine Veränderung in der Verkehrsmittelwahl für die jüngere Vergangenheit festzustellen? |
| | | Wie wird die Bereitschaft zu verändertem Verkehrsverhalten eingeschätzt? |
| | ② Die Bürger sind mit der aktuellen lokalen Verkehrssituation und –kultur zufrieden | Wie wird die aktuelle Zufriedenheit mit der lokalen Verkehrssituation und Verkehrskultur bewertet? |
| 2: Aktuelle Verkehrspolitik | ③ Eine „offensive“, an Nachhaltigkeitsaspekten und verträglicher Mobilität orientierte konsequente und kontinuierliche Verkehrspolitik ist trotz zahlreicher politischer Absichtserklärungen nur in Ausnahmen politisch gewollt und wird nicht konsequent durchgesetzt | Wie realistisch ist der politische Wunsch nach Verkehrsvermeidung und –verlagerung? |
| | | Wie ausgeprägt ist die Bereitschaft, entsprechend politisch konsequent zu handeln? |
| | ④ Eine an Zwangsmaßnahmen und Beschränkungen orientierte, kommunale regulative Verkehrspolitik ist unter den aktuell im Untersuchungsraum bestehenden gesellschaftlich-politischen und ökonomischen Bedingungen weder populär noch realistisch und wird überwiegend nicht praktiziert | Welche Faktoren lassen sich als Hemmnis in Bezug auf eine konsequente und kontinuierliche Umsetzung allgemein anerkannter Ziele, Programme und Maßnahmen der Radverkehrsförderung und damit als Handlungsblockade einer nachhaltigeren Verkehrspolitik in der Praxis vor Ort identifizieren? |
| | | Welche sind die zentralen unterstützenden, Effizienz verbessernden und gewährleistenden Faktoren? |
| | ⑤ Die vorhandenen Handlungsspielräume der lokalen Ebene sind eher begrenzt; Radverkehrsförderung stellt dabei einen angemessenen Handlungsansatz dar | Ist Radverkehrsförderung derzeit ein Schwerpunkt kommunaler Verkehrspolitik? |

*(Fortsetzung nächste Seite)*

| Dim. | Hypothese | Forschungsfrage |
|---|---|---|
| 3: Neue Herausforderungen | ⑥ Die Tragweite der Auswirkungen dynamischer globaler Megatrends auf die lokale Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung ist heute im Bereich der kommunalen Politik und Verwaltung weitgehend noch nicht erkannt; somit haben diese Entwicklungen auch noch nicht angemessenen Eingang in Ziel- und Durchsetzung kommunaler Verkehrspolitik gefunden | Verursachen die betreffenden Megatrends Diskussionsbedarf in Politik und Verwaltung? |
| | | Sind die potenziellen Auswirkungen Gegenstand offizieller Zielsetzung und Maßnahmenplanung in Politik und Verwaltung? |
| 4: Zukünftige Radverkehrspolitik | ⑦ Eine zukünftig größere Relevanz der Radverkehrsförderung als Folge und Chance dieser äußeren Einflüsse ist in der kommunalen Verkehrspolitik grundsätzlich absehbar | Wie sind die aktuellen Rahmen setzenden Megatrends in die Ziel-, Strategie- und Maßnahmenebene einzubinden, um eine Erweiterung des Begründungszusammenhangs und Handlungsspielraums der Kommunen in Bezug auf eine nachhaltigere Verkehrspolitik, und damit eine verbesserte Durchsetzbarkeit und Effizienz der Radverkehrsförderung zu erzielen? |
| | | Welche Akteure sind dabei maßgeblich und wie sind diese einzubinden und zu aktivieren? |
| | | Welche Barrieren stehen einer erhöhten Fahrradnutzung entgegen? |
| | | Welche Potenziale sind durch eine konsequente kommunale Radverkehrsförderung noch aktivierbar? |
| | ⑧ Eine intensivierte Kommunikation und Information kann solch eine erhöhte Relevanz bewirken | Wie kann eine zeitgemäße Strategie aussehen und wo muss sie ansetzen? |

**Abbildung 38: Hypothesen und Forschungsfragen**

Quelle: Eigene Darstellung.

Die einzelnen, oben genannten Forschungsfragen werden nun, nach Dimensionen geordnet, in konkrete Leitfragen übersetzt, die in den Leitfaden als *Interviewfragen* bzw. in den Fragebogen als *Fragen* aufgenommen werden. Dabei wird zwischen offenen und geschlossenen Fragen unterschieden[650]:

- *Offene Fragen* enthalten keine festen Antwortkategorien. Der Interviewpartner formuliert seine Antwort frei und erhält damit größtmöglichen Spielraum. Die Antworten werden ggf. später durch den Interviewer kategorisiert.
- *Geschlossene Fragen* reduzieren die Antwortmöglichkeiten auf die Auswahl einer aus mehreren vorgegebenen kategorisierten Antwortmöglichkeiten.

Offene Fragen fördern eine alltägliche Gesprächssituation und damit die Kommunikation im Interview. Die Beantwortung offener Fragen ist anspruchsvoller als die Beantwortung geschlossener Fragen und nimmt das eigene Urteil des Interviewten ernst, so dass Experten die Beantwortung offener Fragen zumeist vorziehen[651]. Geschlossene Fragen bewirken da-

[650] ATTESLANDER 2008, S.136ff.
[651] UNIVERSITÄT HAMBURG 2009.

gegen eine größere Einheitlichkeit und erlauben einen besseren Vergleich, beinhalten aber die Gefahr von Suggestivwirkungen. Die Vorteile geschlossener Fragen werden hier in denjenigen Fällen genutzt, in denen eine einfache kategorische Antwort ausreichend ist. Offene Fragen werden dagegen dann verwendet, wenn die differenzierte Bewertung oder Beschreibung durch den Interviewpartner erforderlich und gewünscht ist. Geschlossene Fragen ohne Relevanz für den Interviewverlauf werden, wie bereits angeführt und begründet, in den Fragebogen überführt.

Die im Folgenden formulierten Leitfragen werden dem Leitfaden für die Interviews bzw. dem Fragebogen zugeordnet und dort weiter operationalisiert: Für die Beantwortung der geschlossenen Fragen erfolgt dort eine Formulierung und Kategorisierung der Antwortmöglichkeiten. Darüber hinaus wird eine Zuordnung von Merkmalen für eine Definition verwendeter Begriffe vorgenommen, um das einheitliche Verständnis zu gewährleisten. Außerdem erfolgt dort eine Differenzierung der entwickelten Fragestellungen nach *Schlüsselfragen* (die in jedem Fall gestellt werden) und *Eventualfragen* (die in Abhängigkeit vom Interviewverlauf gestellt werden). Bei einigen Fragen ergeben sich potenzielle Überschneidungen mit den anderen Untersuchungsschritten, z. B. der Datenanalyse und der Raumbeobachtung, die allerdings als unschädlich angesehen werden und Verifizierungsmöglichkeiten bieten.

Die Ergebnisse der Fragestellungen aus den Interviews und den ergänzenden Fragebogenerhebungen werden in der verwendeten thematischen Zuordnung nach *Dimensionen* (vgl. erste Spalte der nachfolgenden **Abbildung 39**) später miteinander verschnitten, um im Rahmen des zweistufigen Erhebungsverfahrens ein integriertes Gesamtergebnis zu erzielen.

| Dimension | Forschungsfrage | | Leitfrage | | Typ | IN/FR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **1 Status quo** | 10 | Ist eine Veränderung in der Verkehrsmittelwahl für die jüngere Vergangenheit festzustellen? | 100 | Hat sich der lokale Modal split in den Jahren seit 2000 verändert? | G | FR |
| | 11 | Wie wird die Bereitschaft zu verändertem Verkehrsverhalten eingeschätzt? | 110 | Wie hoch wird der Grad der Bereitschaft zu einer veränderten Verkehrsmittelwahl aktuell eingeschätzt? | G | FR |
| | | | 111 | Was können Gründe für eine solche Bereitschaft sein? | G | FR |
| | 12 | Wie wird die aktuelle Zufriedenheit mit der lokalen Verkehrssituation und Verkehrskultur bewertet? | 120 | Besteht eine allgemeine Zufriedenheit gegenüber der örtlichen Verkehrssituation, eine Identifikation in Form einer lokalen „Verkehrskultur“? | O | IN |
| | | | 121 | Welche Rolle spielt dabei der Radverkehr in der öffentlichen Meinung? | O | IN |

*(Fortsetzung nächste Seite)*

| Dimension | Forschungsfrage | | Leitfrage | | Typ | IN/FR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2 Aktuelle Verkehrspolitik | 20 | Wie realistisch ist der politische Wunsch nach Verkehrsvermeidung und –verlagerung? | 200 | Welches sind die aktuellen Themen der lokalen Verkehrspolitik, was steht im Vordergrund? | O | IN |
| | | | 201 | Ist eine explizite Zielsetzung von Verkehrsvermeidung und –verlagerung handlungsleitend? | G | FR |
| | 21 | Wie ausgeprägt ist die Bereitschaft, entsprechend politisch konsequent zu handeln? | 210 | Ist in den vergangenen Jahren seit 2000 eine kontinuierliche konsequente Verkehrspolitik in der Kommune verfolgt worden? | G | FR |
| | | | 211 | Wie wird die aktuelle Bereitschaft der Kommunalpolitik zur Durchsetzung einer konsequenten „nachhaltigeren“ Verkehrspolitik eingeschätzt? | G | IN |
| | 22 | Welche Faktoren lassen sich als Hemmnis in Bezug auf eine konsequente und kontinuierliche Umsetzung allgemein anerkannter Ziele, Programme und Maßnahmen der Radverkehrsförderung und damit als Handlungsblockade einer nachhaltigeren Verkehrspolitik in der Praxis vor Ort identifizieren? | 220 | Liegt eine eher geringe Bereitschaft einer konsequenten Verfolgung nachhaltigerer Verkehrspolitik vor? Wenn ja, was waren bzw. sind die entscheidenden Hemmnis- bzw. Hinderungsgründe? | O | IN |
| | | | 221 | Und in welcher Phase des politischen Prozesses liegt das Hemmnis, liegt dies auf der lokalen Ebene des *agenda setting*, der *Politikformulierung und Entscheidung* oder der *Implementation* begründet?[652] | G | IN |
| | 23 | Welche sind die zentralen unterstützenden, Effizienz verbessernden und gewährleistenden Faktoren? | 230 | Welche Faktoren haben eine „neue Verkehrspolitik“ dagegen maßgeblich unterstützt? | O | IN |
| | 24 | Ist Radverkehrsförderung derzeit ein Schwerpunkt kommunaler Verkehrspolitik? | 240 | Welche Rolle spielt der Radverkehr in der verkehrspolitischen Diskussion der vergangenen Jahre seit 2000? | G | FR |
| | | | 241 | Ist die RVF als zentrales Instrument einer nachhaltigeren Verkehrspolitik in Kommunalpolitik und Verwaltung erkannt und akzeptiert? | G | FR |
| | | | 242 | Stellt die RVF aktuell einen Schwerpunkt der kommunalen Verkehrspolitik dar? | G | FR |
| | | | 243 | Welche Ziele werden damit konkret verbunden? | O | IN |
| | | | 244 | Sind die Strukturen innerhalb der Verwaltung für eine konsequente RFV angemessen? | G | IN |

*(Fortsetzung nächste Seite)*

[652] Nach FLÄMIG u. a. 2001, S.33f, wird in diese drei Prozessphasen unterschieden (vgl. Kapitel 3.1).

| Dimension | Forschungsfrage | | Leitfrage | | Typ | IN/FR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 3 Neue Herausforderungen | 30 | Verursachen die absehbaren Auswirkungen der Megatrends aktuellen Diskussionsbedarf in Politik und Verwaltung? | 300 | Sind die Auswirkungen der Megatrends Klima, Energie, Demografie, Lebensstil (insbesondere auf Mobilität und Verkehr) aktuell kommunalpolitisches Thema? | G | FR |
| | | | 301 | Fordern Bürger die Behandlung der zukünftigen Auswirkungen der Megatrends ein? | G | FR |
| | 31 | Sind die potenziellen Auswirkungen Gegenstand offizieller Zielsetzung und Maßnahmenplanung in Politik und Verwaltung? | 310 | Weisen Pläne und Programme im Mobilitäts- und Verkehrskontext bereits Zielsetzungen in Bezug auf einen angemessenen Umgang mit den potenziellen Auswirkungen der Megatrends auf? | G/O | IN |
| | | | 311 | Welche Rolle kommt dem Radverkehr aktuell und konkret im Rahmen dieser lokalen Debatten zu? | O | IN |
| | | | 312 | Werden für den Radverkehr als Bestandteil von Lösungsansätzen die neuen Begründungszusammenhänge als zusätzliche Legitimation genutzt? | G | FR |
| 4 Zukünftige Radverkehrspolitik | 40 | Wie sind die aktuellen Rahmen setzenden Megatrends in die Ziel-, Strategie- und Maßnahmenebene einzubinden, um eine Erweiterung des Begründungszusammenhangs und Handlungsspielraums der Kommunen in Bezug auf eine nachhaltigere Verkehrspolitik, und damit eine verbesserte Durchsetzbarkeit und Effizienz der Radverkehrsförderung zu erzielen? | 400 | Können diese neuen Begründungszusammenhänge zukünftig verstärkt für die RVF genutzt werden? (Welche?) | G | FR |
| | | | 401 | Wie wird die Wirksamkeit höherer RV-Anteile für eine auf die neuen Herausforderungen reagierenden Verkehrspolitik persönlich eingeschätzt? | O | IN |
| | 41 | Welche Akteure sind dabei maßgeblich und wie sind diese einzubinden und zu aktivieren? | 410 | Welche Akteure sind entscheidend für das agenda setting und im politischen Prozess einer neu formulierten Verkehrspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen? | G | FR |
| | 42 | Welche Barrieren stehen einer erhöhten Fahrradnutzung entgegen? | 420 | Welche Barrieren bestehen für bisherige Wenig- oder Nichtnutzer, das Fahrrad zukünftig häufiger und regelmäßig als Alltags-Verkehrsmittel zu nutzen? | O | IN |
| | 43 | Welche Potenziale sind durch eine konsequente kommunale Radverkehrsförderung noch aktivierbar? | 430 | Welche Personengruppen bzw. Fahrtzwecke werden primär als noch weiter zu erschließendes Potenzial bewertet? | G | FR |
| | | | 431 | Welche quantitativen Potenziale werden eingeschätzt? | G | FR |
| | 44 | Wie kann eine zeitgemäße Strategie aussehen und wo muss sie ansetzen | 440 | Kann spezifisches Know how (Vorschläge) des Interviewpartners die Strategie einer intensivierten RVP bereichern? | O | IN |
| | | | 441 | Besteht Interesse des Interviewpartners an einer langfristigen Kooperation mit den anderen Fallbeispielen unter der Zielsetzung einer intensivierten Nutzung neuer Legitimationspotenziale für die Fahrradpolitik? | G | FR |

**Abb. 39: Forschungsfragen und Leitfragen**

Eigene Darstellung. **O**/**G** = Offene/Geschlossene Fragestellung; **IN**/**FR** = Interview/Fragebogen; Vgl. Nummerierung der Fragen im Muster des Leitfadens und des Fragebogens im **Anhang A 14**–**A 17**.

### 5.1.2.4 Interviewpartner

Experteninterviews sind Einzelgespräche mit Personen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder anderer herausragender Eigenschaften fundiertes und privilegiertes Fachwissen zum Themenbereich besitzen und daher als *Experten* gelten[653]. Die Erhebung soll in den einzelnen Fallstudien unterschiedliche Perspektiven verschiedener Experten berücksichtigen, um eine ausgewogene Einschätzung von Zusammenhängen und Mechanismen vornehmen zu können. Dabei steht, wie bereits angeführt, nicht Repräsentativität im Vordergrund, sondern der Vergleich *typischer Fälle* [654]. Grundsätzlich sind nach GLÄSER / LAUDEL (2009) folgende Fragen bei der Auswahl von Interviewpartnern zu beantworten[655]:

- Wer verfügt über die gefragten Informationen?
- Wer ist in der Lage, präzise Informationen zu geben?
- Wer ist bereit, Informationen zu geben?
- Wer von diesen potenziellen Informanten ist verfügbar?

Daneben sind *forschungspraktische Aspekte* in Bezug auf den Untersuchungsaufwand bereits bei der Entscheidung über die Anzahl der Fälle ebenso zu berücksichtigen wie bei der Entscheidung über die Anzahl der durchzuführenden Interviews. Die Untersuchung muss in der zur Verfügung stehenden Zeit erfolgreich abzuschließen sein[656]. Diese Untersuchung sieht für jede Fallstudie mindestens vier Interviews mit ergänzenden Fragebogenerhebungen vor, die vergleichbare Schlüsselpersonen unterschiedlicher Kontextmerkmale einbeziehen:

| **Kontextmerkmal** | | **Code** |
|---|---|---|
| Politik | Verkehrspolitisch aktives Mitglied des Kommunalparlaments | 10,11 |
| Verwaltung | Verantwortlicher auf der Ebene der Verwaltungsführung | 20,21 |
| | Verantwortlicher auf der operativen Ebene | 30,31,32 |
| Verbände | Zivilgesellschaftlicher Vertreter von Radverkehrsinteressen | 40 |

Anhand dieser Auswahl werden die für die Radverkehrspolitik entscheidenden lokalen Akteure eingebunden und der Untersuchungsaufwand notwendigerweise eingegrenzt. Die Auswahl umfasst die drei Dimensionen der *Entscheidung/Lenkung*, *Umsetzung/Ausführung* und *Betroffenheit/Mitwirkung* sowie die Akteursfelder der Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Eine Erfassung von Informationen aus unterschiedlicher Perspektive ist damit sichergestellt. Der Grad kritischer Haltung gegenüber dem Gegenstand der Interviews wird vorab nicht erhoben und besitzt keine Relevanz bei der Auswahl der Interviewpartner. Die Interviewpartner aus der Kommunalpolitik werden nicht in Hinblick auf ihre parteipolitische Zugehörigkeit, sondern ihre Funktion, wie z. B. derjenigen des Vorsitzes des zuständigen Fachausschusses, ausgewählt. Eine Liste der Interviewpartner ist als **Anhang A 3** und **A 4** beigefügt.

---

[653] FGSV 2009, S.3.
[654] LAMNEK 1995, S.94.
[655] GLÄSER / LAUDEL 2009, S.117.
[656] ebda., S.101.

## 5.2 Die Fallstudien

Die ausgewählten Fallbeispiele Oldenburg, Kingston, Bolzano/Bozen und Groningen werden im Rahmen der dargelegten Vorgehensweise jeweils vorgestellt und in Bezug auf die Fragestellung untersucht und evaluiert. Dazu wird zunächst ein Profil des Fallbeispiels erstellt. Anschließend wird die lokale Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik mit Schwerpunkt auf dem aktuellen Zeitraum der letzten zehn Jahre analysiert. Dargelegt wird vor allem,

- welche formellen und informellen relevanten Programme und Pläne bestehen,
- welche Zielsetzungen damit verbunden sind und
- wie die Umsetzung verfolgt wird.

Im Zentrum der Analyse steht die Frage der Implementation nachhaltiger Zielsetzungen in Bezug auf die Stadt-, Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung mit besonderem Fokus auf dem Radverkehr. Den Kern der Fallstudien stellt die anschließende Durchführung der Experteninterviews und ergänzenden Fragebogenerhebungen sowie der Raumbeobachtung in den Fallbeispielen jeweils vor Ort dar. In Kingston, Bozen und Groningen fanden in diesem Zusammenhang jeweils zwei Forschungsaufenthalte in den Jahren 2009 und 2010 statt, in Oldenburg wurden die Untersuchungen im Verlauf des Jahres 2010 vorgenommen. Einen ersten Vergleich bieten die in der nachfolgenden **Tabelle 27** gegenübergestellten Basisdaten der Fallbeispiele.

| | Fläche | Einw. | Bev.-Dichte | Beschäftigte am Arbeitsort | Modal split % | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | qkm | | Einw./qkm | | MIV | ÖPNV | Rad | Fuß |
| **Oldenburg** | 103 | 160.279 | 1.557 | 101.200 | 44 | 5 | 43 | 9 |
| **Kingston** | 39 | 157.900 | 4.084 | 66.454 | 52 | 33 | 3 | 11 |
| **Bolzano/Bozen** | 52 | 103.088 | 1.982 | 74.421 | 34 | 8 | 29 | 30 |
| **Groningen** | 84 | 182.739 | 2.175 | 126.302 | 24 | 3 | 45 | 26 |

**Tabelle 27: Strukturdaten der Fallbeispiele in der Übersicht**

Quelle: Eigene Darstellung. Daten: Datenbogen Profil (vgl. **Anhang A 5-A 8**).

Die Ergebnisse der einzelnen Schritte – der Literatur-, Dokumenten- und Datenanalyse, der Raumbeobachtung, der Experteninterviews und der Fragebogenerhebung - werden im Folgenden fallweise dargestellt und jeweils in einer Synthese zusammengeführt. Die Ergebnisse der Interviews und Fragebogenerhebung werden anschließend zusätzlich fallübergreifend und expertengruppenspezifisch verglichen. Ein abschließender Vergleich der Fälle insgesamt wird im Zwischenfazit vorgenommen.

## 5.2.1 Oldenburg

### 5.2.1.1 Profil[657]

Oldenburg ist das traditionelle wirtschaftliche und kulturelle Regionalzentrum im nordwestlichen Teil Niedersachsens, dem früheren Großherzogtum Oldenburg und späteren, inzwischen aufgelösten Regierungsbezirk Weser-Ems, einer „Wachsenden Region“[658] sowie Teilraum der „Metropolregion Bremen-Oldenburg im Nordwesten e.V.“ Die Stadt hat in den vergangenen Jahrzehnten einen leichten, aber kontinuierlichen Bevölkerungszuwachs zu verzeichnen, auf zuletzt mehr als 160.000 Einwohner. Die Altersstruktur weist einen vergleichsweise höheren Anteil der Altersgruppen ab 45 Jahre auf. Die weitere prognostizierte Bevölkerungsentwicklung bis 2020 verläuft stagnierend und führt zu einer gegenüber 2008 nur geringfügig erhöhten Einwohnerzahl im Jahr 2020. Die Wirtschaftsstruktur ist durch eine außerordentlich hohe Dienstleistungsorientierung gekennzeichnet. Oldenburg ist Sitz mehrerer großer Unternehmen aus diesem Bereich, u. a. der Energieversorgung Weser-Ems (EWE) und der Landessparkasse zu Oldenburg (LzO) sowie zahlreicher Behörden. Insgesamt sind 101.000 Erwerbstätige am Arbeitsort zu verzeichnen, die Zahl der Einpendler übertrifft diejenige der Auspendler um ca. 20.000. Seit 1974 ist die Stadt Standort der Carl von Ossietzky Universität, darüber hinaus der Jadehochschule Wilhelmshaven/Oldenburg/ Elsfleth mit insgesamt mehr als 12.000 Studierenden am Studienort sowie 20.000 Schülern der allgemeinbildenden Schulen. 2009 war Oldenburg Deutschlands „*Stadt der Wissenschaft*“.

Die Stadt liegt in der norddeutschen Tiefebene und weist lediglich 28 m Höhendifferenz innerhalb des 103 qkm großen Stadtgebiets auf. Die Siedlungsstruktur ist außergewöhnlich: Um ein flächenkleines dichtes Altstadtzentrum innerhalb der Wallanlagen mit dem Wallring als zentralem Verteiler für den Straßenverkehr liegen die älteren, teilweise gründerzeitlichen Wohngebiete, die sich allerdings im Gegensatz zu den meisten Städten vergleichbarer Größe bereits in offener Bauweise präsentieren. Die diese Viertel begrenzende, westlich im Siedlungsgebiet verlaufende Ringautobahn markiert die Siedlungsgrenze der 1940er Jahre, Entstehungszeitpunkt der damaligen „Umgehungsstraße“. In Folge der durch äußerst geringe Kriegszerstörungen ausgelösten starken Zuwanderung der Nachkriegsjahre wurden flächige Einfamilienhaussiedlungen geringer Dichte und mit großen Grundstücken angelegt, die seit den 1960er Jahren durch Hinterbebauung zunehmend verdichtet wurden. Heute ist die Stadtstruktur durch diese flächenhafte, wenig dichte Wohnbebauung mit vergleichsweise weiten Wegen, bei einer monozentrischen Ausrichtung mit wenigen subzentralen, überwiegend linearen Ansätzen und punktuellen, im Stadtgebiet dispers ausgeprägten zentralen Einrichtungen gekennzeichnet. Binnenverkehrlich bildet sich diese Struktur unmittelbar in der Verkehrsmittelwahl ab: Insbesondere den Wegelängen geschuldeten hohen Kfz- und Radverkehrsanteilen stehen geringe Fußgängeranteile und insbesondere ein äußerst geringer ÖPNV-Anteil gegenüber; der Fußverkehr findet vor allem im Stadtzentrum statt, der ÖPNV ist mit dem Problem geringer Dichte und wenigen Konzentrationspunkten, weiten Wegen und

[657] Daten: Datenbogen Profil ( vgl. **Anhang A 5**).
[658] Klassifizierte Raumordnungsregionen nach Zukunftsperspektiven (OELTZE / BRACHER u. a. 2007, S.13).

den im Vergleich zum Kfz- und Radverkehr langen Fahrzeiten konfrontiert. Trotzdem ist ein attraktives integriertes ÖPNV-Angebot vorhanden, das die Bereiche Verbundtarif, Fahrplan, Fahrzeuge, Haltestellen und Service umfasst[659]. Die Pkw-Verfügbarkeit ist mit einem Bestand von 461 Pkw/1000 Einw. recht hoch. Der stadtgrenzenüberschreitende Verkehr ist durch einen außerordentlich hohen Kfz-Verkehrsanteil geprägt, der der geringen Dichte der Region und den weitmaschigen und zu einem erheblichen Anteil schülerverkehrsorientierten öffentlichen Verkehrsangeboten geschuldet ist[660]. Die hohe Einzelhandelszentralität Oldenburgs wird daher in der öffentlichen Diskussion zu Recht mit einer guten Kfz-Erreichbarkeit der Innenstadt verknüpft.

#### 5.2.1.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr

Die Oldenburger Kommunalpolitik ist in programmatischer Hinsicht auf die Stadt- und Verkehrsentwicklung von Vorgaben der übergeordneten Planungsebene des Landes Niedersachsen nur geringfügig beeinflusst. Mit der Auflösung der niedersächsischen Regierungsbezirke und ihrer Regionalinstanzen in Form der Bezirksregierungen zum 01.01.2005[661] ist eine bereits vorher nur eingeschränkt wirksame regionale Entwicklungspolitik und –planung weitgehend entfallen. Regionalplanung ist in Niedersachsen eine kommunale Aufgabe des eigenen Wirkungskreises, zuständig sind die Landkreise, kreisfreien Städte sowie die Region Hannover und der Zweckverband Großraum Braunschweig, die jeweils Regionale Raumordnungsprogramme aufstellen; für die kreisfreien Städte ersetzt der Flächennutzungsplan das Regionale Raumordnungsprogramm. Die für die Regional- bzw. faktische Lokalplanung verbindlichen Vorgaben des „Niedersächsischen Raumordnungsprogramms“ (LROP, 2008) sind vor allem allgemeiner Natur. Die Ziele und Grundsätze des LROP umfassen u. a. die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Verbesserung der Umweltbedingungen, die Berücksichtigung der Folgen für das Klima und die Nutzung der Möglichkeiten zur Eindämmung des Treibhauseffektes[662], ohne dass eine entsprechende Schwerpunktsetzung des Programms erkennbar wird. In Bezug auf Mobilität und Verkehr formuliert das LROP u. a. folgende allgemeine Zielsetzungen[663]:

- *„Die funktions- und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur ist zu erhalten, bedarfsgerecht auszubauen und zu optimieren.“*
- *„Mit einer integrativen Verkehrsplanung und einer darauf abgestimmten Siedlungsentwicklung sowie einer Optimierung des Personen- und Güterverkehrs soll die Mobilität flä-*

[659] Der Verbundtarif erlaubt die kombinierte Nutzung verschiedener öffentlicher Verkehrsmittel im Verbundraum Bremen/Niedersachsen. Der Fahrplan stellt einen überwiegenden 15-Minuten–Takt sicher und beinhaltet ein Nachtverkehrsangebot. Die Fahrzeugflotte besteht aus modernen, teilweise mit Erdgasantrieb versehenen Niederflurfahrzeugen. Alle Haltestellen im Verkehrsgebiet des städtischen VU wurden bis 2009 niederflurgerecht umgestaltet. Der Service umfasst den Betrieb einer Mobilitätszentrale sowie Kundengarantien.

[660] Dieser liegt auf Basis von Zielverkehrsdaten um 70% (Ergebnis der Passantenbefragungen CMO 2004 und SHP 1999; vgl. CMO 2004).

[661] Oldenburg war bis zu diesem Zeitpunkt Sitz der Bezirksregierung Weser-Ems.

[662] NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT, VERBRAUCHERSCHUTZ UND LANDESENTWICKLUNG 2008, S.4.

[663] ebda., S.30.

*chendeckend gesichert und erhalten und der Kosten- und Zeitaufwand für Verkehr minimiert werden."*

Für den Bereich *„Schienenverkehr, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrradverkehr"* werden u. a. folgende, dort letztgenannte Zielsetzungen aufgeführt[664]:

- *„In den verdichteten Regionen Braunschweig, Bremen, Göttingen, Hamburg, Hannover, Oldenburg und Osnabrück ist der schienengebundene öffentliche Personennahverkehr zur Bewältigung großer Verkehrsmengen vorrangig zu sichern und zu verbessern."*
- *„Die Verlagerung von motorisiertem Individualverkehr auf den öffentlichen Personennahverkehr und auf den Fahrradverkehr soll durch städtebauliche und verkehrliche Maßnahmen unterstützt werden."*
- *„Die landesweit bedeutsamen Radwegerouten sollen gesichert und entwickelt werden."*

Die hier im zweiten Punkt angeführte Radverkehrsförderung wird im Rahmen der Erläuterungen zum LROP ergänzend begründet: *„Als Bestandteil einer integrierten Verkehrspolitik kommt dem Fahrradverkehr neben dem öffentlichen Personennahverkehr in allen Landesteilen eine erhebliche Bedeutung zu. Das Verlagerungspotenzial von motorisiertem Individualverkehr auf den ÖPNV und Fahrradverkehr kann mittelfristig nur durch eine Attraktivitätssteigerung umgesetzt werden."* [665] Die im dritten Punkt geforderte Entwicklung von Radwegerouten wird dagegen ausschließlich auf die touristische Bedeutung und ihre positiven regionalwirtschaftlichen Effekte bezogen. Insgesamt, aber ebenso im Vergleich mit anderen übergeordneten Planungsebenen auch der hier untersuchten weiteren Fallbeispiele, sind die Zielsetzungen der Niedersächsischen Raumordnung und Landesplanung in Bezug auf eine nachhaltige Stadt- und Verkehrsentwicklung als marginal zu werten.

Seit dem Beitritt zum Klimabündnis Europäischer Städte (Alianza del Clima e.V.) 1992, der Gründung des lokalen Initiativkreises im Rahmen des Agenda-21 Prozesses 1997 und Einrichtung des städtischen agenda-Büros 1998 hat sich die Stadt Oldenburg zu einer nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. In den Jahrzehnten zuvor war die vor allem durch starken Kfz-Durchgangsverkehr verursachte, prekäre Verkehrssituation in der Stadt durch massive Investitionen in den Straßenbau beseitigt worden: *„Bei weitem mehr ist in den Autoverkehr investiert worden (…) Ob´s so weitergeht?"* fragen BRAKE / KRÜGER (1994) mit Blick auf diese Politik[666]. Der Oldenburger „Generalverkehrsplan" (1967) und „Verkehrsplan" (1976) stellen den Rahmen einer für diese Zeit typischen, primär wachstums- und autoorientierten Verkehrsplanung dar: *„Voraussetzung für die weitere Entwicklung der Stadt Oldenburg als Oberzentrum des Raumes Weser-Ems ist ein ausreichendes Wegeangebot für den überörtlichen und innerörtlichen Verkehr."* leitet der Verkehrsplan 1976 sein *„Allgemeines Verkehrs-*

[664] ebda., S.34.

[665] ebda., S.133.

[666] BRAKE / KRÜGER 1994, S.403; Beispiele sind die Schaffung des innerstädtischen Ring-Tangentensystems (1960er Jahre), des Autobahnrings (1970-80er Jahre) und der Bahnhochlegung (1960er und 80er Jahre).

*konzept"* ein[667]. Auch wenn in diesem Verkehrsplan bereits Ansätze einer Beschränkung des bis dahin ungebremsten Wachstums des Kfz-Verkehrs anklingen, stellt der weiterhin vorgesehene nachfragebezogene Infrastrukturausbau doch den Kern der Strategie dar. In den folgenden 1980er und -90er Jahren führt die Polarisierung der Befürworter und Gegner des Kfz-Verkehrs zu einer verkehrspolitischen Paralyse. 1991 wird eine „Maßnahmenkonzeption zur Förderung des Fahrradverkehrs" vorgelegt, in zentralen Teilen aber nicht umgesetzt. Heutige Grundlage und verbindlicher Rahmen der mittelfristigen Stadtentwicklungs- und Verkehrsentwicklungsplanung der Stadt Oldenburg ist der kontinuierlich fortgeschriebene „Flächennutzungsplan" (FNP) von 1996 und der „Verkehrsentwicklungsplan" (VEP) von 1999. Darüber hinaus wurden Ziele und Handlungsfelder einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Stadtleitbild Oldenburg von 2001 formuliert und verabschiedet. Primäres Planungsziel des FNP ist die Bereitstellung neuer Siedlungsflächen. Die Ausführungen zum Abschnitt nachhaltiger Stadtentwicklung beschränken sich auf die parallele Erstellung des ohnehin gesetzlich vorgeschriebenen Landschaftsplans. Der Erklärung des Planungsziels einer Orientierung am *„Leitbild einer Stadt der kurzen Wege"* [668] folgt unmittelbar der Hinweis *„Bei den neuen Siedlungsflächen handelt es sich um derzeit landwirtschaftlich genutzte Flächen, die überwiegend am Siedlungs- bzw. Stadtrand gelegen sind."* [669]. Der Umfang von 411 ha neuen Bauflächen (davon 231 ha W und 180 ha G)[670] verdeutlicht den großen Umfang dieser vor allem in Form von Außenentwicklung vorgesehenen Planung. Der nicht im Rahmen der zentralen Zielsetzung des FNP geforderte Grundsatz der Innenentwicklung ist zumindest im Rahmen der Wohnflächenentwicklung angeführtes Ziel der vorbereitenden Bauleitplanung[671]. Die Leitbilder des FNP für die Verkehrsentwicklung sind im Gegensatz zu den allgemeinen Zielsetzungen von programmatischem Charakter und explizit auf nachhaltige Politikziele hin ausgerichtet. Sie umfassen die Ziele[672]

- steuernder Einflussnahme auf das wachsende Verkehrsaufkommen,
- gleichwertiger Mobilitätschancen für alle Bevölkerungsgruppen,
- stadt-, umwelt- und sozialverträglicher Verkehrsabwicklung,
- Erhöhen des ÖPNV-Anteils bei gleichzeitiger Verringerung des MIV,
- Verknüpfen städtischer und regionaler Verkehrssysteme,
- Verbessern der ÖPNV-Anbindung der Umlandgemeinden an die Stadt,
- Schaffen eines Verkehrsverbunds für den ÖPNV,
- Sichern der Erreichbarkeit der Innenstadt,

---

[667] STADT OLDENBURG 1976, S.1.

[668] Diesem Ziel hat sich die Stadt Oldenburg im Rahmen der im April 2010 unterzeichneten Deklaration *„Biologische Vielfalt in Kommunen"* erneut verpflichtet. Die Verpflichtung enthält den Passus *„Entwicklung intelligenter städtebaulicher Konzepte, die kompakte Bauweisen, eine angemessene Siedlungsdichte und wohnumfeldnahe Durchgrünung integrieren"* sowie *„Festlegungen zur Begrenzung des Siedlungsflächenwachstums"* (Quelle: STADT OLDENBURG, Fachdienst Naturschutz und Technischer Umweltschutz, Rundmail vom 22.06.2010).

[669] STADT OLDENBURG 1996, S.8.

[670] ebda., S.54, 65.

[671] ebda., S.51.

[672] ebda., S.102.

- Reduzieren des MIV in der Innenstadt durch Attraktivierung des ÖPNV, Rad- und Fußverkehrs,
- Verkehrsvermeidung durch eine kompakte, nutzungsgemischte Stadtstruktur und
- Verbessern der Anbindung von Wohnstandorten an die Versorgungszentren im ÖPNV und Radverkehr.

Der FNP führt dazu Maßnahmen auf, die bereits in Umsetzung befindlich bzw. geplant sind und die genannte Zielsetzung unterstützen. Diese umfassen u. a. die zum damaligen Zeitpunkt bereits umgesetzte flächenhafte Verkehrsberuhigung, die Beteiligung an der ÖPNV-Verkehrsgemeinschaft als Vorläufer des heutigen Verkehrsverbunds, die Schaffung einer multimodalen Verknüpfungsanlage am Hauptbahnhof einschließlich zweier Fahrradstationen und den Ausbau des P+R-Systems. Für den Radverkehr werden folgende Ziele genannt[673]:

- Verkehrssicherheit verbessern,
- Kurzstreckenfahrten im MIV verringern,
- Verkehrs- und Umweltsituation verbessern,
- Image als Fahrradstadt fördern und
- Gesundheit fördern.

Diese sollen mit Maßnahmen erreicht werden, die eine Gleichbehandlung von Radverkehrsbelangen, eine Beschleunigung des Radverkehrs durch Abbau von Hindernissen, eine verbesserte Berücksichtigung an Lichtsignalanlagen, Beschilderung, verbesserte Abstellmöglichkeiten und Radwege sowie Öffentlichkeitsarbeit umfassen. Diese im FNP angeführten Grundsätze und Maßnahmen betreffen allerdings insgesamt nicht den Regelungsbereich dieses Plans und finden damit auch keinen Niederschlag in der verbindlichen Plandarstellung. Grundsätzlich lässt die deutliche Diskrepanz zwischen allgemeiner Zielsetzung, intensiver Außenentwicklung und programmatischer Ausrichtung der Verkehrsentwicklung keine Stringenz in der beabsichtigten Stadt- und Verkehrsentwicklung erkennen: bereits die initiierte starke Außenentwicklung steht in unmittelbarer Konkurrenz zu den verkehrlichen Zielsetzungen. Die Leitpunkte der Verkehrsentwicklung sollen nach Aussage des FNP mit der Erstellung eines VEP weiterverfolgt werden, der in den Folgejahren im Rahmen eines partizipativen Verfahrens aufgestellt und Ende 1999 vom Rat beschlossen wird. Eine zeitlich vor der Erstellung des FNP erfolgte Verkehrsentwicklungsplanung wäre für die wirkungsvolle Umsetzung verkehrlicher Ziele durch eine Verknüpfung mit der räumlichen Planung allerdings von Vorteil gewesen.

Der VEP Oldenburg ist im Gegensatz zu den früheren, nachfrageorientierten Verkehrsplänen konzeptorientiert und verkehrsmittelübergreifend, weist eine kommunikationsorientierte Prozessgestaltung auf und greift im Leitbild neben den für Oldenburg formulierten allgemeinen Wertezielen „*gleicher Mobilitätschancen*, *verbesserter Verkehrssicherheit und Umweltquali-*

[673] ebda.: STADT OLDENBURG 1996, S.107.

*tät“* sowie der Stärkung einer „*lebenswerten Stadt als regionalem Zentrum“* [674] Handlungsziele auf, die vergleichbar bereits im FNP formuliert worden waren:

- *Verkehr vermeiden* durch Integration von Stadtentwicklungs- und Verkehrsplanung: Schaffung verkehrsvermeidender Raumstrukturen,
- *Verkehr verlagern* durch Förderung des Umweltverbunds: Verbesserung des ÖPNV-Angebots, des Radverkehrs und Fußverkehrs,
- *Verkehr verträglich abwickeln* durch Optimierung und Vernetzung der einzelnen Verkehrsmittel: Verbesserungen des Straßennetzes, der Betriebsabläufe des Kfz-Verkehrs und des ÖPNV sowie des ruhenden Verkehrs, Flächenhafte Verkehrsberuhigung und städtebauliche Integration von Hauptverkehrsstraßen, Sicherstellung des Wirtschaftsverkehrs.

Die Strategie soll durch eine verbesserte Information und Kommunikation unterstützt werden. Zugrundeliegendes Szenario ist die Reduzierung der Verkehrsleistung des MIV um 5 bis 10%[675]. Das Ziel einer darüber hinausgehenden „deutlichen“ Reduzierung des Kfz-Verkehrs wird nicht verfolgt, da es im Begleitverfahren des VEP und der Vermutung nach auch in der Bevölkerung nicht konsensfähig ist und darüber hinaus eine Beeinträchtigung des Wirtschaftsstandorts befürchtet wird. Restriktive Push-Maßnahmen sind infolgedessen nicht vorgesehen, stattdessen soll eine entsprechende Angebotsplanung die erforderliche Reduzierung des MIV bewirken; *„Der vordringliche Handlungsbedarf auf VEP-Ebene liegt dabei im Bereich des Radverkehrs und des ÖPNV…“.* [676] Auf dieser Grundlage werden folgende Leitideen für das Handlungskonzept formuliert[677]:

- Fließender Kfz-Verkehr: *„Überprüfung des Vorbehaltsnetzes und der funktionalen Gliederung des übrigen Straßennetzes“*;
- Ruhender Kfz-Verkehr: *„Geringe Ausweitung des Parkraumangebots mit Zusammenfassung in größeren Einheiten“*;
- ÖPNV: *„Optimierung und Angebotserweiterung mit dem Ziel einer deutlichen Steigerung des heutigen Modal-split-Anteils“*;
- Radverkehr: *„Förderung des Radverkehrs ohne nennenswerte Einbußen der Leistungsfähigkeit des MIV“*;
- Fußverkehr: *„Flächenhafte Maßnahmen für den Fußgängerverkehr ohne nennenswerte Beeinträchtigung des MIV“*.

Die Berücksichtigung einer zu unterbleibenden Beeinträchtigung des MIV in den Formulierungen der jeweiligen Leitideen für den Rad- und Fußverkehr dokumentiert einerseits die vom vorherrschenden Akteursregime im Begleitverfahren geäußerte Befürchtung, dass eine

[674] STADT OLDENBURG 2000c, S.4ff.
[675] ebda., S.105.
[676] ebda., S.107.
[677] ebda., S.107ff.

Förderung dieser Verkehrsmittel den MIV nachhaltig beschränken könne und andererseits die mangelnde Bereitschaft insbesondere der Politik, eine solche Förderung in konsequenter Art und Weise durchzusetzen. Die bereits in Kapitel 3 dieser Arbeit angeführte, für viele Kommunen typische Parallelförderung der Verkehrsmittel als „Weg des geringsten Widerstands“ bestätigt sich auch in diesem Planungsprozess und -ergebnis.

Entgegen eines zu vermutenden breiten Konsens bezüglich dieser wenig restriktiven, moderaten Zielsetzung des VEP war diese insbesondere innerhalb der Verwaltung heftig und bis zuletzt umstritten[678]. Der VEP konkretisiert die Zielsetzungen auf der Maßnahmenebene anhand eines verkehrsmittelbezogenen Handlungskonzepts mit Schlüsselmaßnahmen. Für den Radverkehr werden als Schlüsselmaßnahmen die an Hauptrouten orientierte Sanierung von Wegen, die Optimierung der Abstellanlagen und die Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit formuliert[679]. Exemplarisch für die kommunalpolitische Praxis ist das Verhältnis des VEP zum Klimaschutz. Obwohl sich die Stadt zum Zeitpunkt der Erstellung des VEP bereits verbindlichen Klimaschutzzielen verpflichtet hatte, hat dieser Aspekt im VEP kaum Niederschlag gefunden. Nach einem von der Verwaltung in die letzte Sitzung des Begleitenden Arbeitskreises (BAK) zum VEP im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Handlungskonzepts eingebrachten Formulierungsvorschlag sollte der Maßnahmenkatalog des VEP *„… im Verlauf seiner Umsetzung aber unter dem Kriterium optimiert werden, dass ein weitergehender Beitrag zur Erreichung des Klimaschutzzieles der Stadt Oldenburg erzielt wird.“* [680] Diese Formulierung war nicht konsensfähig und wurde reduziert auf einzelne Maßnahmen *„… die im Verlauf ihrer Umsetzung weiter hinsichtlich des Klimaschutzzieles optimiert werden sollten.*“ [681] Die Einbeziehung von Umwelt- und Klimaschutzaspekten in die lokale Verkehrspolitik ist damit ohne Dominanz und ohne verbindliche Konsequenz erfolgt.

Das 2001 verabschiedete „Stadtleitbild Oldenburg“ als informelles Programm der Stadtentwicklung enthält unterschiedliche verkehrsbezogene Zielsetzungen, die eine Förderung intelligenter Automobil- und Mobilitätstechnik ebenso umfassen wie die Vernetzung und Umweltfreundlichkeit. Für den Radverkehr wird die *Vernetzung mit dem ÖPNV*, die *gleichwertige Berücksichtigung im Straßenraum* und die *Nutzung der Potenziale als Fahrradstadt* formuliert[682]. Das Stadtleitbild konnte allerdings im politischen Alltag und Verwaltungshandeln keine nennenswerte Bedeutung erlangen. FNP und VEP mit ihren im Widerspruch zu den räumlichen Planungen stehenden, übereinstimmenden programmatischen Ansätzen einer nachhaltigeren Verkehrsplanung stellen bis heute den Rahmen der Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik dar. Die Umsetzung beider Pläne belegt diese Diskrepanz: die Entwicklung neuer Wohnbauflächen erfolgte überwiegend in wenig radverkehrsfreundlicher Randlage, die

[678] Die Blockade der inhaltlichen Bearbeitung bestand aufgrund von Zuständigkeitskonkurrenzen innerhalb der Verwaltung, zwischen dem für die Erstellung des VEP zuständigen Umweltdezernat und verfahrensbeteiligten weiteren Dezernaten, die über eine vorgeschobene inhaltliche Diskussion ausgetragen wurde.

[679] ebda.: STADT OLDENBURG 2000c, S.112.

[680] STADT OLDENBURG: Einladung zur 14.Sitzung des BAK vom 22.06.2000, unveröffentlichtes Dokument. Der BAK war zentrales Gremium im VEP-Beteiligungsverfahren.

[681] STADT OLDENBURG: Protokoll der 14.Sitzung des BAK am 10.07.2000. Unveröffentlichtes Dokument.

[682] STADT OLDENBURG 2001a, S.6, 10f, 15.

Erschließung in erster Linie durch den MIV. Die Anbindung dieser Gebiete an den ÖPNV gingen in der Planungsphase zumeist undifferenziert von Linienverlegungen zulasten bestehender Erschließungen oder von Linienverlängerungen aus, die in Folge sachlicher Erwägungen nur zum Teil umgesetzt wurden. Folge ist eine teilweise nur marginale ÖPNV-Erschließung von neuen Wohngebieten, z. B. mit einer Bedienung lediglich im Stundentakt, wodurch die ohnehin lagebedingt starke MIV-Orientierung dieser Wohnstandorte weiter verstärkt wird. Begleitet wird diese Entwicklung von einer ebenfalls peripheren Gewerbeflächenentwicklung. Einzelne größere Dienstleistungsunternehmen siedelten sich in den vergangenen Jahren sowohl innenstadtnah als auch peripher an[683]. In Bezug auf eine nachhaltige Stadt- und Verkehrsentwicklung können FNP und VEP der Stadt Oldenburg daher als insgesamt wenig erfolgreich angesehen werden. Fünfzehn bzw. zehn Jahre nach der Erstellung dieser Pläne stellt sich aktuell die Frage einer Bilanzierung und Überprüfung von Zielsetzungen. Gegenüber einer Fortschreibung des FNP wurde 2009 der Erstellung eines informellen „Stadtentwicklungsprogramms 2025“ (STEP), das bis 2012 vorliegen soll, der Vorzug gegeben. Dieses umfasst das Handlungsfeld Mobilität und Verkehr mit den Themen[684]:

- Mobilitätssicherung und Mobilitätskultur,
- Individualverkehr, ÖPNV in der Innenstadt,
- Verkehr und demografische Entwicklung sowie
- Vernetzung Oberzentrum und Region.

Diese Themen bedürfen sicherlich einer Ergänzung, vor allem in Bezug auf den Radverkehr. Der VEP wird als „Strategieplan Mobilität und Verkehr“ (SMV) etwa zeitgleich ab 2010 fortgeschrieben und 2011 abgeschlossen sein. Damit ist zunächst eine Integration der Mobilitäts- und Verkehrsthematik in das Stadtentwicklungsprogramm sichergestellt, so dass nunmehr die Chance besteht, die verkehrlichen Zielsetzungen in die räumliche Planung unter Berücksichtigung von Klimaschutz und Emissionsminderung einfließen zu lassen. Für den Radverkehr wurde im Rahmen der von der Verwaltung initiierten „Initiative Radverkehr Oldenburg“ (IRO) in Form eines partizipativen Prozesses bereits eine Zielsetzung formuliert und ein entsprechendes Handlungskonzept erstellt, das 2009 politisch beschlossen wurde. Dieses Konzept soll als Baustein in den SMV integriert werden. Wie schon im Vorgängerplan, dem VEP, wird der Radverkehr in Hinblick auf die Rahmen setzenden Zielsetzungen wie Klimaschutz, Stadtverträglichkeit und Sicherung der Mobilität hier einen Schwerpunkt darstellen. Inhaltlich sieht die IRO für den Radverkehr vor[685]:

- Imageverbesserung und verstärkter Auftritt in der Öffentlichkeit,
- Weitere Steigerung des Anteils am Gesamtverkehr,
- Verbesserung der Verkehrssicherheit und
- Entwicklung zu einem gleichberechtigten Verkehrsmittel.

[683] Z. B. zentral: LzO; Dienstleistungsstandort Industriestraße; Peripher: Ewetel, LAVES, Treuhand Commercial.
[684] vgl. PESCH 2009, S.17.
[685] STADT OLDENBURG 2009a, S.9.

Zur Umsetzung wurden eine quantifizierte Zielsetzung und ein Maßnahmenkonzept formuliert. Die Zielerreichung ist allerdings durch eine infolge der notwendigen Haushaltskonsolidierung erfolgte, erhebliche Reduzierung des vereinbarten Umfangs der Finanzausstattung in Frage gestellt.

Die Vermeidung von Verkehr und die Verlagerung notwendiger Mobilität auf die Verkehrsmittel des Umweltverbunds ist auch eine der Strategien des derzeit ebenfalls in Erstellung befindlichen städtischen „Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzepts“ (InEKK), das ein kommunalpolitisches Klimaschutz¬leitbild, ein Handlungskonzept bis 2020 sowie ein überprüfbares Fünfjahres-Handlungs¬programm umfasst und 2011 vorliegen soll. Hier wird als zusätzliches Problem die wachsende Pendlerverflechtung mit der Region identifiziert, deren verkehrliche Auswirkungen die positiven Wirkungen u. a. des hohen Radverkehrsanteils im städtischen Binnenverkehr kompensieren[686]. Als daraus resultierende Forderung an die Stadt- und Verkehrsplanung in Oldenburg wird die verstärkte räumliche Innenentwicklung durch Nachverdichtung und Nutzungsmischung formuliert, eine Entwicklung, die Nahmobilität unterstützt. Insgesamt erreicht die im Entwurf des Klimaschutzszenarios für Oldenburg mit dem vorgeschlagenen Handlungskonzept rechnerisch erzielbare $CO_2$-Reduktion im Teilbereich Energie und Verkehr nicht die vorgegebene Marke von 40%, sondern lediglich von 17,5%. Im Fazit wird auf die schwierige Zielerreichung hingewiesen, die in der vergleichsweise bereits günstigen Ausgangslage Oldenburgs[687] begründet liegt. Einen wesentlichen Beitrag liefert dazu der bereits sehr hohe Radverkehrsanteil[688].

Insgesamt stellt sich die derzeitige Konstellation der zeitgleichen Erarbeitung von STEP, SMV und InEKK als Rahmen setzende Zukunftsprogramme für Stadtentwicklung, Mobilität, Verkehr und Klimaschutz als günstig für die Einbringung und zukünftig verbesserte Durchsetzbarkeit von Maßnahmen für die umweltfreundliche Mobilität dar, unter anderem auch für den Radverkehr. In Bezug auf eine relevante Rolle des Radverkehrs als Lösungsansatz einer Vielzahl von hiermit im Zusammenhang stehenden Handlungsfeldern und Herausforderungen besteht unter diesen Programmen zunächst Konvergenz.

[686] Quelle: Entwurf vorläufiger Schlussbericht InEKK, Januar 2011, unveröffentlicht. Für den Zeitraum 2009-2020 wird eine Zunahme des Pendlerverkehrs um 15% (Einpendler nach Oldenburg) bzw. 25% (Auspendler aus Oldenburg) berechnet. Der Pendlerverkehr tritt gleichzeitig infolge der regionalen Siedlungsstruktur stark überwiegend als MIV auf (vgl. STADT OLDENBURG 2010b, S.4).

[687] Der $CO_2$-Emissionswert pro Kopf beträgt in Oldenburg für 1990 6,8t/Person und Jahr. Die methodisch vergleichbar ermittelten Vergleichswerte (1990) betragen für Bremen 11,0t und Bremerhaven 8,1t (Kurzdarstellung Klimaschutzszenario; STADT OLDENBURG 2010a, S.11).

[688] ebda., S.9, 11.

**Fokus Radverkehr**

***"In Oldenburg, riding a bike is not a political statement or an expression of any sort. It is simply a way of travelling"*** [689]

Der Radverkehr in Oldenburg ist mit seinem herausragend hohen Anteil von 43% am Gesamt-Binnenverkehr (2009) zunächst einmal allgegenwärtiges und selbstverständliches Element des Alltagsverkehrs. Die zeitweise und punktuelle hohe Dichte des Radverkehrs und der abgestellten Fahrräder (vgl. Fotodokumentation im **Anhang A 9**) sorgen in Verbindung mit Flächenkonkurrenzen für eine regelmäßige überwiegend kritische öffentliche Auseinandersetzung und entsprechende Berichterstattung in der Lokalpresse, die positive Wirkungen zumeist ausblendet, wie **Abbildung 40** illustriert.

Der Radverkehr findet überwiegend auf baulich angelegten Radwegen statt, die teilweise als kombinierte oder gemeinsame Geh-/Radwege, seltener auch als Gehwege mit zugelassener Fahrradnutzung, ausgeführt sind. Typisch ist die geringe Flächenausstattung mit einhergehendem Konfliktpotenzial zum Fußverkehr. Die zumeist stark frequentierten Radwege entlang der radialen Hauptverkehrsstraßen waren im Zuge der Verlagerung des Radverkehrs von den Fahrbahnen zugunsten eines ungestörten Kfz-Verkehrs überwiegend bereits seit den 1960er Jahren nach damaligem Planungsstandard angelegt worden. Sie entsprechen nicht den aktuellen Anforderungen in Bezug auf Bemessung, Führung und Zustand und werden derzeit sukzessive, aus vor allem finanziellen Gründen bestandsnah umgebaut. Die überwiegende benutzungspflichtige Führung des Radverkehrs auf Radwegen hat in Oldenburg trotz allgemein selbstbewussten Verhaltens der Fahrradfahrer eine entsprechende Tradition begründet, mit dem Fahrrad die Nebenanlage zu benutzen, auch in den Fällen fakultativer Führung und häufig selbst reiner Gehwege. Diese freiwillige Nutzung z. T. wenig geeigneter Nebenanlagen mag auch auf das gelegentlich zu beobachtende, überraschend ungeübte Verhalten der Kfz-Fahrer zurückzuführen sein, das mangelnde Vor- und Rücksicht bis hin zur Aggression gegenüber Fahrradfahrern zeigt. Abstellanlagen sind nahezu überall vorhanden, im öffentlichen innerstädtischen Raum und im Ergebnis einer konsequenten Neuausstattung der letzten Jahre in einheitlicher und funktionaler Form und überwiegend ausreichender Kapazität. Die Anlagen befinden sich in unmittelbarer Lage zum zentralen Geschäftsbereich der Stadt, der Fußgängerzone. Am Hauptbahnhof wird das Angebot an Abstellanlagen durch zwei Fahrradstationen mit einer Gesamtkapazität von ca. 1.500 Plätzen ergänzt. Dort werden auch radverkehrsbezogene Serviceleistungen wie Reparatur und Verleih angeboten.

Auch für die Radwege an den Hauptverkehrsstraßen ist überwiegend die Benutzungspflicht vorgeschrieben. Die Signalisierung ist zumeist gemeinsam mit dem Fußverkehr geregelt,

[689] Jon FRAY in: FRAY / JAMES 2005, S.9.

was den Radverkehr durch die in der Signalisierung berücksichtigte verlängerte Räumzeit und entsprechend verkürzte Grünphase generell benachteiligt und die Entfaltung seiner Vorteile in Bezug auf Schnelligkeit behindert. Die Signalisierung ist überwiegend auf den Kfz-Verkehr ausgerichtet (*„verkehrsabhängig“*) und wird derzeit um das Element der ÖPNV-Beschleunigung ergänzt. Die mangelnde Berücksichtigung des Radverkehrs an vielen Stellen bewirkt eine eingeschränkte Akzeptanz und Rotlichtverstöße durch Radfahrer. Im Einzelfall Cäcilienbrücke wurde 2010 modellhaft eine verkehrsabhängige Signalisierung umgesetzt, die (im Gegensatz zur ausschließlichen Kfz-Orientierung sonstiger *„Verkehrsabhängigkeit“*) den zeitweise gegenüber dem Kfz-Verkehr stärkeren Radverkehr maßgebend berücksichtigt. Die wichtigen Wegebeziehungen sind im Stadtgebiet einheitlich ausgeschildert. Für den Geschäftsbereich der Fußgängerzone gilt eine fahrradfreundliche Regelung, die das Befahren außerhalb der Kernzeiten zulässt. In Teilbereichen der Fußgängerzone, u. a. der Heiligengeiststraße als wichtiger Radverkehrsroute, ist das Befahren ganztägig zugelassen.

Eine zukünftig verbesserte Signalisierung ist, stellvertretend für das Ziel einer größeren Berücksichtigung und Gleichberechtigung des Radverkehrs, aktueller Gegenstand der lokalen Radverkehrsförderung[690]. Das Thema des Fahrradparkens ist das derzeit wohl konfliktträchtigste Radthema in der lokalen Diskussion. In den vergangenen Jahren wurden die innerstädtischen Abstellanlagen zwar auf Basis des „Abstellanlagenkonzepts Innenstadt“ systematisch auf ihre Kapazität und Ausstattung hin überprüft und mit einem einheitlichen Anlehnbügel versehen. Insbesondere am Rande des zentralen Fußgängerbereichs sind diese Abstellanlagen aber zeitweise durch massenhaftes Abstellen überlastet. Gleichzeitig wird nicht nur ein Ausbau dieser Anlagen unter Hinweis auf Flächenkonkurrenzen abgelehnt, sondern der Erhalt der vorhandenen Kapazitäten regelmäßig in Frage gestellt; teilweise werden diese unter Verweis auf weiter entfernt liegende Alternativen gar zurückgebaut, um benachbarte Schaufensterflächen freizustellen oder Außengastronomie an der entsprechenden Stelle zu ermöglichen[691]. In der Praxis wächst in Folge von Rückbauten die Anzahl „wild“, häufig am selben angestammten Platz abgestellter Fahrräder, wodurch die lokale Problematik und die Diskussion um die Regelakzeptanz der Radfahrer verschärft werden. Die von der Verwaltung ins Leben gerufene „Initiative Radverkehr Oldenburg“ hat sich umfassend mit den Themen des Radverkehrs in Oldenburg auseinandergesetzt und ein Ziel- und Maßnahmenkonzept erstellt, das der Rat der Stadt 2009 beschlossen hat. Zur Umsetzung der Ziele ist vereinbarungsgemäß eine finanzielle Ausstattung der Radverkehrsförderung in mindestens gleicher Höhe wie 2009 vorzusehen. Diese Ausstattung umfasst jährlich 400.000 € für das so genannte „Rad- und Fußwegeprogramm“, hinter dessen Titel sich ein Radverkehrsförderprogramm verbirgt, das auch nicht-investive Maßnahmen der Kommunikation und Information umfasst. Im Haushalt 2010 wurde bereits kurz nach dieser Beschlussfassung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung eine erhebliche Reduzierung des Ansatzes vorgenommen, die auch für die Folgejahre gilt.

---

[690] STADT OLDENBURG 2009a, S.9, 13, 17.

[691] Dies betrifft mit dem Waffenplatz (2008) und der Ritterstraße (2010) auch stark frequentierte Anlagen.

Dem speziellen Thema der Integrationsförderung vornehmlich weiblicher Migranten widmet sich das Aktionsbündnis „Migration & Mobilität – Für mehr Bewegung im sozialen Raum“ (MuM) mit der „Fahrradschule“; vorrangig werden Migrantinnen an das Fahrradfahren herangeführt. Dem Aktionsbündnis gehören neben der Stadt und der Universität Oldenburg weitere Vereine (insbesondere Sportvereine) und Initiativen an.

*Bewertung*

Insgesamt verdeutlicht die geschilderte Praxis das zentrale Dilemma des lokalen Radverkehrs, seinen geringen Stellenwert und die fehlende Lobby. In Hinblick auf die u. a. im FNP, VEP und der IRO erklärten Ziele der Stadt- und Verkehrsentwicklung einerseits und die tägliche Praxis andererseits ist auch aktuell eine erhebliche Diskrepanz zwischen Ziel- und Umsetzung festzustellen, die maßgeblich in der unterproportionalen Berücksichtigung des Radverkehrs bei der Abwägung unterschiedlicher Belange begründet liegt. Dies illustrieren über die angeführten Beispiele des Fahrradparkens hinaus im Untersuchungszeitraum exemplarisch weitere Beispiele, wie die mehrmonatige Vollsperrung einer innerstädtischen Hauptroute (Wallring/Paradewall) durch Verbotsbeschilderung für Fußgänger und Radfahrer (Vz. 254, 259) zum Zeitpunkt der Fahrrad-Hauptsaison 2010. Diese wurde im Zuge einer benachbarten Baumaßnahme angeordnet, um den parallelen Kfz-Verkehr uneingeschränkt und mit unverminderter Geschwindigkeit führen zu können. Die fehlende Berücksichtigung des Radverkehrs setzt sich aktuell mit der im März 2011 pauschal angeordneten Regelung „Radfahrer absteigen“ im Zuge der Tiefbaumaßnahme Theaterwall auf der selben, stark frequentierten Hauptroute, dem Wallring um die Innenstadt, fort. An der benachbarten Lappan-Kreuzung ist 2009 die kurz zuvor aufgebrachte Markierung für den linksabbiegenden Radverkehr zugunsten eines Komfortgewinns für den rechtsabbiegenden Kfz-Verkehr entfernt worden, ein weiteres Beispiel für den geringen Stellenwert des Radverkehrs.

Positiv zu werten ist alleine die alters- und sozialgruppenübergreifende, selbstverständliche Fahrradnutzung und die Allgegenwärtigkeit des Radverkehrs: *„Oldenburg has an unmistakably strong and prevalent „cycling culture“, but people aren´t cyclists´ in the way that people in Britain are identified. In Oldenburg, riding a bike is not a political statement or an expression of any sort. It is simply a way of travelling. (…) It appears that Germans do not worry about wearing their best clothes when cycling”* beschreibt FRAY diesen alltäglichen Charakter[692].

Eine Gleichberechtigung des Radverkehrs insbesondere gegenüber dem Kfz-Verkehr indes ist noch lange nicht erreicht. Die Umsetzung verkehrs- und umweltpolitischer Zielsetzungen erfordert eine entsprechende Umorientierung und Besinnung auf den Radverkehr und seine Potenziale. Auch die Einführung einer Wertschätzungskultur erscheint angebracht und notwendig, um die Radfahrer als gleichberechtigte Verkehrsteilnehmer zu positionieren und aus ihrer häufig intern als auch extern als „zweitklassig“ empfundenen Rolle zu befreien.

[692] FRAY / JAMES 2005, S.9.




**Abbildung 40: Negative Berichterstattung der Lokalpresse zum Radverkehr**

Quelle: Eigene Collage verschiedener Presseartikel der Nordwest-Zeitung Oldenburg.

### 5.2.1.3 Expertenperspektive: *„Es gab immer auch Brüche in der Umsetzung“* [693]

*Status Quo*[694]

Die befragten Experten schätzen die derzeitige verkehrsbezogene Ausgangslage in Oldenburg in weitgehend übereinstimmender Weise ein. 100 Die Verkehrsmittelwahl wird für die vergangenen Jahre als geringfügig dynamisch bewertet. 110,111 Gleichzeitig ist aus Expertensicht die Bereitschaft der Bürger, andere Verkehrsmittel als das eigene Auto zu nutzen, eher groß, wofür vor allem Kostengründe, aber auch Umwelt- und Bewegungsaspekte ausschlaggebend sind. Insbesondere ist hier die fahrradfreundliche Stadt mit ihren geringen Entfernungen und einer entsprechenden Tradition, aber auch der positive soziale Effekt günstiger Mobilität ein wichtiger Aspekt. Bei den eher autoorientierten Bürgern werden Bequemlichkeit und Gewöhnung als Hauptmotive ihrer geringer ausgeprägten Bereitschaft, andere Verkehrsmittel als das eigene Auto zu nutzen, vermutet. 120 Insgesamt wird ein *„Mittelmaß von Nichtzufriedenheit“* [695] der Bürger mit der allgemeinen Verkehrssituation konstatiert: Trotz grundsätzlich guter Verkehrsbedingungen und fehlender größerer Konflikte macht sich Unzufriedenheit an einzelnen Problemen wie z. B. dem Verkehrslärm fest. 121 Der Radverkehr spielt eine sehr wichtige Rolle in der öffentlichen Wahrnehmung, lediglich aus Verbändesicht ist insbesondere der Alltagsradverkehr unterrepräsentiert. Einer überwiegend positiven öffentlichen Meinung zum Radverkehr stehen Einzelproblematiken, wie das massenhafte Fahrradabstellen in der Innenstadt, entgegen.

*Aktuelle Verkehrspolitik*[696]

In Bezug auf die aktuelle kommunale Verkehrspolitik besteht ein stärker ausdifferenziertes Meinungsbild. 200 Im Vordergrund der derzeitigen politischen Diskussion in Oldenburg stehen die Verkehrsfolgen, insbesondere der Verkehrslärm, und dieser vor allem bezogen auf den Bahnverkehr. Weitere aktuelle Themen wie die Erreichbarkeit, die Sanierung von Straßen oder der ruhende Kfz-Verkehr treten dahinter zurück. Strategische Themen, vor allem die nachhaltige und umweltfreundliche Mobilität, sind ebenso wenig wie Radverkehrsthemen zentraler Gegenstand der aktuellen Diskussion. 201,210 Eine Verkehr vermeidende und -verlagernde politische Zielsetzung wird nur eingeschränkt als handlungsleitend angesehen, ebenso wie die verkehrspolitische Konsequenz und Kontinuität der vergangenen Dekade nur teilweise bestätigt wird; Die Umsetzung war immer auch durch Brüche gekennzeichnet. 211 So wird dann auch die aktuelle Bereitschaft der Kommunalpolitik, eine nachhaltigere Verkehrspolitik konsequent durchzusetzen, als *„…eher unterdurchschnittlich“* [697] angesehen. Die Gründe dafür sind mehrschichtig: eine entsprechende Zielsetzung ist überdeckt von der schwierigen finanziellen Lage der Stadt, die die Kommunalpolitik beherrscht und solche lang-

---

[693] O10F zu Frage 210. Zur Codierung der Befragten der Interviews und Fragebogen siehe **Anhang A 4**.

[694] *„100er Fragen“*: Fragen 100, 110, 111A/B, 120, 121. Zur Systematik der Frageblöcke vgl. **Abbildung 39** auf S.186 und die Muster des Leitfadens und des Fragebogens im **Anhang A 14** – **A 17**. Der Zuordnung der Aussagen dient die [ **tiefgestellt in grauer Farbe** ] dem jeweiligen Text vorangestellte Nummer der Frage.

[695] O20I zu Frage 120.

[696] *„200er Fragen“*: Fragen 200, 201, 210, 211, 220, 221, 230, 240, 241, 242, 243, 244.

[697] O10I zu Frage 211.

fristigen Themen eher in den Hintergrund drängt. Das Wissen und auch eine grundsätzliche Bereitschaft zu einer neuen Verkehrspolitik sind zwar vorhanden, die Umsetzung ist aber durch konkurrierende Ansprüche und fehlenden politischen Mut beeinträchtigt. Die Oldenburger Kommunalpolitik vermeidet den Konflikt mit den betroffenen Bürgern, wenn es um die Umsetzung nachhaltiger Zielsetzungen geht, die geeignet sind, den nicht nachhaltigen Verkehr zu beschränken. 220 Zudem herrscht eine tagespolitische Orientierung vor, Kontinuität steht nicht im Vordergrund. Die Bereitschaft, Verkehrspolitik konsequent zu verfolgen, ist daher lediglich gering ausgeprägt. Gleichzeitig besteht eine Affinität zu Infrastrukturmaßnahmen, „weiche" Maßnahmen wie z. B. Öffentlichkeitsarbeit zu finanzieren, wird dagegen als schwierig durchsetzbar angesehen. 221 In prozessualer Hinsicht (des *Policy cycle*) wird die relativ geringe Bereitschaft zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik hier weniger im *Agenda setting*, der Einforderung und Formulierung, als vielmehr in der Phase politischer Diskussion und Entscheidung gesehen: *„Eine Bereitschaft zu solchen „radikalen" Maßnahmen ist mehrheitlich in Oldenburg nicht zu sehen."* [698] Allerdings ist auch bereits die Einforderung einer entsprechenden Politik durch die Verbände und Bürger verhalten. 230 Für die Durchsetzung einer „neuen Verkehrspolitik" ist zunächst eine langfristig angelegte Politikorientierung sowie eine erhöhte Risikobereitschaft und Konsequenz in der Umsetzung erforderlich, begleitet durch Marketing und Kommunikation, um die Bürger zu informieren und „mitzunehmen". Dabei ist die Unterstützung durch übergeordnete Stellen wie z. B. den Bund, hilfreich. 240 Dem Radverkehr wird für die vergangene Dekade eine nur mittlere Bedeutung in der lokalen verkehrspolitischen Diskussion bescheinigt. Einerseits wird dies auf Verkehrsprojekte mit höherem Stellenwert, andererseits aber auch auf ein hohes Maß an Übereinstimmung zurückgeführt, welches den Radverkehr aus der Diskussion nimmt. 241,242 Auch in Hinblick auf die lokale Radverkehrsförderung als Instrument einer nachhaltigeren Verkehrspolitik ist nur eine eingeschränkte Relevanz und Konsequenz festzustellen. 243 Grundsätzlich werden mit der Förderung des Radverkehrs die Ziele eines umweltfreundlichen, flächen- und emissionssparenden Verkehrs, einer verkehrlichen Entlastung und eines gesundheitsorientierten Verkehrs verfolgt. Gleichzeitig ist die Radverkehrsförderung aber auch der Tatsache geschuldet, dass dieser der örtlichen Tradition entspricht und im Alltagsverkehr große Nutzerzahlen aufweist, die als Wählerpotenzial erkannt worden sind. Von den hier untersuchten Megatrends werden nur Gesundheit und Demografie, letzteres als *„Perspektive"* [699], direkt als Gründe für eine Förderung des Radverkehrs genannt; ansonsten wird die Umweltfreundlichkeit von allen Experten pauschal angeführt. 244 Die Verwaltung ist für die Aufgabe einer konsequenten Förderung des Radverkehrs nur eingeschränkt gerüstet: Die personelle Ausstattung ist quantitativ unzureichend und ohne direkte Entscheidungskompetenz. Zur Unterstützung des Radverkehrs muss dieser Aspekt innerhalb der Verwaltung integriert und von allen „mitgedacht" werden, dies gilt es noch zu optimieren. Die Finanzierung ist unter der Voraussetzung der erforderlichen Haushaltskonsolidierung zu sehen, in Hinblick auf das Potenzial des Radverkehrs aber als gering bis unzureichend zu bewerten. Vor allem die Kommunikation, die wichtige Vermittlung der Maßnahmen, ist unterfinanziert.

[698] O21I zu Frage 221.
[699] O10I zu Frage 243.

*Neue Herausforderungen*[700]

300 In der aktuellen politischen Debatte in Oldenburg sind von den untersuchten Entwicklungstrends vor allem der Klima- und der Energiekomplex angekommen, mit einer durchschnittlich allerdings nur mittleren Relevanz. Dem Demografie- und Lebensstiltrend wird dagegen jeweils ein geringer Stellenwert bescheinigt (jeweils 20% „mittel“ und 80% „gering“).

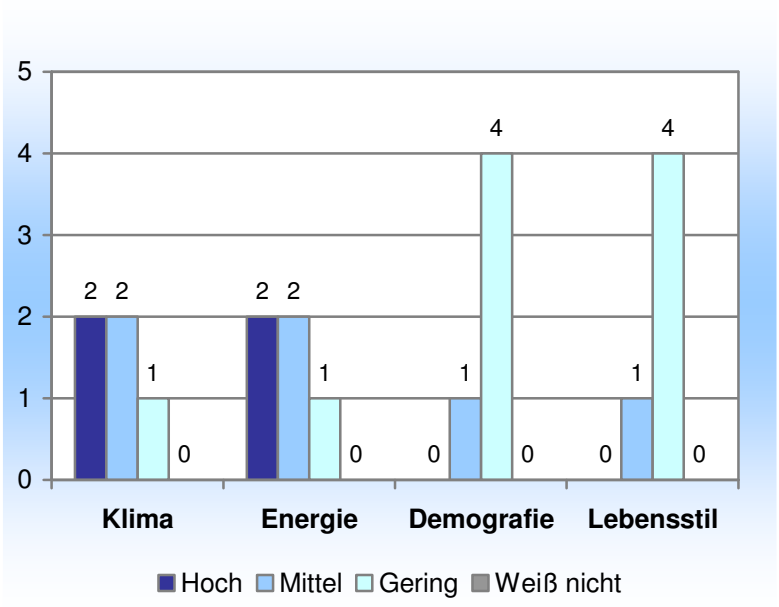



**Abbildung 41: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Oldenburger Kommunalpolitik**
Daten: Antworten zu Frage 300, n=20.

301A/B Die Behandlung der vier Megatrends wird durch die Oldenburger Bürger kaum eingefordert, dies übernehmen vor allem einzelne Gruppen und Initiativen, die Politik und Verwaltung gleichermaßen in die Verantwortung nehmen. 310A/B Somit sind die untersuchten Trends und ihre Auswirkungen zwar grundsätzlich in städtische Programme und Pläne mit Mobilitäts- und Verkehrsbezug eingeflossen, konnten dort aber bislang nur eingeschränkte Relevanz entfalten. Dies ist einerseits in einer nur teilweisen Einbeziehung einzelner Aspekte und einem geringen Konkretisierungsgrad, andererseits im konstatierten Anfangsstadium der Berücksichtigung begründet: *„Wir sind damit noch in den Anfangsüberlegungen.“ (…) „Politik hat Nachholbedarf, da konsequenter hineinzugehen.“*[701] Von großer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang aber die derzeitige Bearbeitung mehrerer langfristiger städtischer Entwicklungsplanungen[702], in deren Rahmen die genannten Trends jeweils berücksichtigt werden. Die Komplexe Demografie und Lebensstil stehen auch in diesen aktuellen Überlegungen weniger im Fokus als Klima und Energie; Die Konsequenzen des Demografie-Trends in Be-

[700] *„300er Fragen“*: Fragen 300, 301A/B, 310A/B, 311, 312. In den folgenden Abbildungen bezeichnet „n“ die Anzahl der Antworten.

[701] O21I zu Frage 310A.

[702] Stadtentwicklungsprogramm (STEP 2025, 2012), Strategieplan Mobilität und Verkehr (SMV, 2011), Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept (InEKK, 2011).

zug auf den Radverkehr sind der Kommunalpolitik und Verwaltung noch nicht deutlich. 311 Im Zusammenhang mit der programmatischen und planerischen Berücksichtigung der Trends ist der Radverkehr in Oldenburg aber grundsätzlich einbezogen. Dabei wird weniger eine isolierte Strategie verfolgt und der Radverkehr als zentraler Lösungsansatz gesehen, als vielmehr eine angemessene Einbeziehung im Rahmen integrierter Konzepte verfolgt. 312 Die vier Trends werden durch die Kommunalpolitik derzeit unterschiedlich intensiv als Begründungszusammenhang für die Förderung des Radverkehrs genutzt: Die Komplexe Klima und Energie werden in mittlerer, diejenigen der Demografie und des Lebensstils in geringerer Weise angeführt.

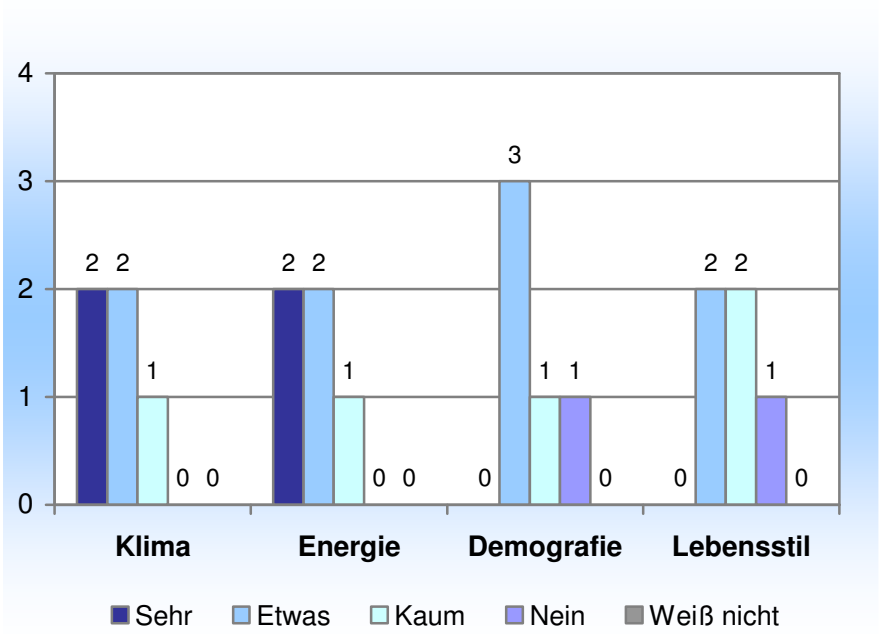



**Abbildung 42: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Oldenburg**

Daten: Antworten zu Frage 312, n=20.

*Zukünftige Radverkehrspolitik*[703]

400 Aus übereinstimmender Expertensicht ist die verstärkte Nutzung dieser Begründungszusammenhänge für die zukünftige Radverkehrspolitik möglich. Größte Bedeutung wird hier den Komplexen Klima und Lebensstil beigemessen, gefolgt von Energie und Demografie. 401 Bezüglich der potenziellen Bedeutung als „Problemlöser" im Zusammenhang mit den Auswirkungen der vier Trends wird der Radverkehr ganz unterschiedlich beurteilt. Überwiegend wird eine hohe Relevanz bis hin zur *„Schlüsselfunktion"* [704] gesehen, vor allem in Form einer Integration als Beitrag im Rahmen umfassender Strategien. *„Objektiv wird der Radverkehr nicht ausschlaggebend sein"* [705] urteilt dagegen ein anderer Experte, da dieser zwar kurzfris-

[703] *„400er Fragen"*: Fragen 400, 401, 410, 420, 430A/B, 431, 440A/B, 441.
[704] O10I zu Frage 401.
[705] O20I zu Frage 401.

tig mögliche Weg nur der Lösung eines einzelnen Problems diene. In Bezug auf die demografische Entwicklung ist die Rolle des Radverkehrs zudem allgemein fraglich.

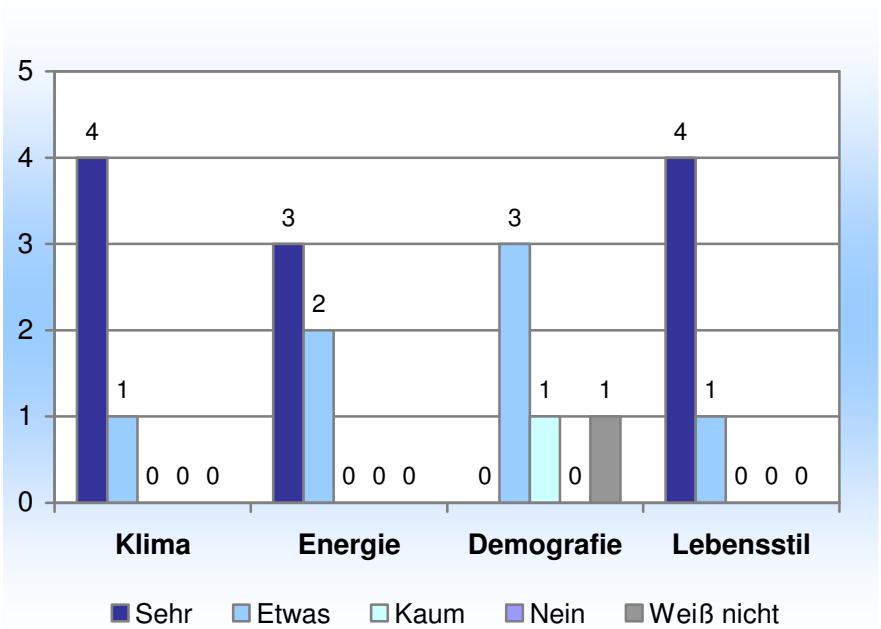



**Abbildung 43: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Oldenburg**

Daten: Antworten zu Frage 400, n=20.

410 Für eine angemessene Berücksichtigung des Radverkehrs bei der Bewältigung der Auswirkungen der vier Trends im Rahmen einer neuen Verkehrspolitik werden vor allem Medienvertreter, Politiker und Vertreter aus Verwaltung und Wissenschaft als relevante Akteure angesehen. 420 Barrieren einer zukünftig stärkeren Nutzung des Fahrrads werden in den allgemeinen Rahmenbedingungen einer schnellen Pkw-Erreichbarkeit, Witterungsaspekten, Entfernung und Wegezweck sowie fehlenden planerischen Muts in Verbindung mit *„differenzierte*(n) *individuelle*(n) *Verhinderungsgründe*(n)*, die durch die Radverkehrsförderung aufzuspüren sind“* [706], wie Mode-, Sicherheits- und Komfortaspekten sowie entsprechend eingespielten Mobilitätsverhaltens, gesehen. 430A/B Als zukünftig weiter zu erschließende Potenziale für den Radverkehr werden die Wegezwecke Arbeit, Geschäftlich/Dienstlich vor Ausbildung/Schule und Einkauf angesehen, die Gruppen der Erwachsenen und Migranten vor denjenigen der Kinder/Jugendlichen, Studierenden und Senioren. 431 Das für den Radverkehr in Oldenburg noch zu erreichende zusätzliche Potenzial wird dabei in seiner Höhe unterschiedlich bewertet: Jeweils zwei Experten gehen von einem hohen bzw. von einem mittleren Potenzial, und damit einer insgesamt von 20 bis 50% reichenden Steigerung aus, ein Experte sieht nur geringe mögliche Zuwachsraten um 10-20%. 440A/B Eine lokale Strategie für die Unterstützung des Radverkehrs hat, im Rahmen einer vernetzten Stadt- und Verkehrsplanung, die Integration in ein Verkehrssystem vorzusehen, das den Radverkehr als gleichbe-

[706] O20I zu Frage 420.

rechtigtes Verkehrsmittel einbezieht. Mischverkehr ist dabei ein ebenso wichtiges Element wie die Gestaltung des öffentlichen Raums mit dem Ziel einer hohen Aufenthaltsqualität. Gleichzeitig sind Kommunikation und Marketing für die Umsetzung solch einer Strategie mit dem Ziel der Stärkung der Verkehrsmittel des Umweltverbunds von großer Bedeutung. Im Rahmen einer erforderlichen finanziellen Gesamtbetrachtung der Stadt wird der kostengünstige Radverkehr als finanziell nachhaltig angesehen. Die Wünsche der Experten an den zukünftigen Oldenburger Radverkehr richten sich auf eine bessere finanzielle Ausstattung für den Radverkehr, die unkomplizierte und selbstverständliche Nutzung dieses Verkehrsmittels, verbunden mit einem offensiven, selbstbewussten Verhalten der Radfahrer, auf einen guten, dem Kfz-Verkehr vergleichbaren Komfort sowie eine verbesserte Partnerschaft unter den Verkehrsteilnehmern, mehr Toleranz und weniger Aggression durch die Autofahrer. [441] Gegenüber einer Kooperation mit anderen Städten mit dem Ziel einer besseren Begründung und Durchsetzung von Radverkehrsinteressen besteht Interesse, eine überwiegende Anzahl der Experten verweist aber auf die hier bereits erfolgende Praxis.

*Resümee der Expertenbefragung*

Wesentliches Ergebnis der Expertenbefragung ist das für Oldenburg konstatierte „Mittelmaß“, einerseits an allgemeiner (Un-)Zufriedenheit mit der Verkehrssituation und den Verkehrsfolgen, andererseits und insbesondere aber in Hinblick auf die lokale Verkehrspolitik. Strategische Themen einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Mobilität stehen hier ebenso wenig im Vordergrund der aktuellen kommunalpolitischen Diskussion wie eine verkehrsvermeidende und –verlagernde Zielsetzung als handlungsleitend angesehen wird. Insgesamt wird der Kommunalpolitik eine tagespolitische und konfliktmeidende Orientierung bescheinigt, die Bereitschaft zu einer kontinuierlichen und konsequenten, langfristig angelegten Politik und zu entsprechendem politischen Mut ist gering ausgeprägt. Der politische Wille, eine nachhaltige Mobilitätspolitik für Oldenburg zu formulieren und durchzusetzen, ist unterdurchschnittlich und verfügt über keine politische Mehrheit; bereits die entsprechende Einforderung durch die Bürger ist verhalten. Diese Einschätzung der Oldenburger Kommunalpolitik wird von allen Experten - einschließlich der Gruppe Politik - geteilt. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang die aus Verwaltungssicht geäußerte Überzeugung, dass die Verwaltung die Politik in Bezug auf eine nachhaltigere Verkehrspolitik erst *„wachgerüttelt“* [707] habe, die Initiative in diesem kommunalpolitischen Aktionsfeld also von der Verwaltung ausging. Welche Rolle spielt der Radverkehr in Oldenburg? Zunächst genießt dieser eine hohe und überwiegend positive Wahrnehmung, allerdings weniger in politisch-planerischer Hinsicht, als vielmehr durch Tradition und hohes Radverkehrsaufkommen begründet. In den zurückliegenden Jahren hat das Fahrrad keine zentrale Rolle in der verkehrspolitischen Debatte gespielt. Im positiven Sinne aus Verbändesicht interpretiert, bewirkt hier ein hohes Maß an Übereinstimmung eine lediglich geringe politische Diskussion. So folgt auch die städtische Radverkehrsförderung weniger strategischen Zielvorgaben, als vielmehr der starken Nutzung dieses Verkehrsmittels: *„..weil viele Nutzer gleich Wählerstimmen schon da sind.“* [708] Insge-

[707] O30I zu Frage 211.
[708] O40I zu Frage 243.

samt ist eine tendenziell kritischere Bewertung der radverkehrsbezogenen Aspekte in Oldenburg aus Verbändesicht im Vergleich zu derjenigen der anderen Experten festzustellen[709], was sicherlich auch der Sichtweise aus der Perspektive der Interessenvertretung geschuldet ist. Die Verwaltung ist aus der Expertensicht nur eingeschränkt für eine konsequente Radverkehrsförderung gerüstet. Auch wenn in Oldenburg die hier im Fokus stehenden vier Megatrends als Begründungspotenzial für eine verstärkte Förderung des Radverkehrs erkannt sind, wird dessen Bedeutung als Lösungsansatz ganz verschieden bewertet[710]. Ein zukünftig höherer Stellenwert des Radverkehrs in der kommunalen Politik und Planung wird daher nur schwierig zu erreichen sein und bedarf nachhaltiger Unterstützung.

#### 5.2.1.4 Synthese Oldenburg: Die Politik der kleinen Schritte - kaum Lobby für Veränderung

In der Synthese der Ergebnisse aus den einzelnen Untersuchungsschritten stellt sich Oldenburg als Fallbeispiel mit geringer kommunalpolitischer Stringenz dar. Eine strategische und konsequente Politikorientierung an langfristig angelegten Entwicklungszielen ist lediglich schwach ausgeprägt. In der verkehrspolitischen Entscheidungsarena verfügt die veränderungsbereite Akteurskoalition nicht über ein auf Mehrheiten beruhendes Durchsetzungspotenzial. Im Ergebnis ist eine an Nachhaltigkeit orientierte, Verkehrsvermeidung und –verlagerung fordernde Politik nicht handlungsleitend, Intervention in Bezug auf das bestehende Verkehrssystem und die Verkehrsmittelwahl nicht vorgesehen. Hier konvergieren die wahrgenommene öffentliche Meinung und das politische Handeln, der Wunsch nach Veränderung ist in Oldenburg gering. Im Fokus der öffentlichen Diskussion steht derzeit vielmehr die Auseinandersetzung mit den Verkehrsfolgen, ohne das Verkehrssystem insgesamt in Frage zu stellen.

Bereits die programmatischen Vorgaben der übergeordneten Politikebenen des Bundes und des Landes Niedersachsen sind in verkehrspolitischer Hinsicht gering ausgeprägt und bieten kaum Orientierung, Begründung und Struktur für eine an Nachhaltigkeit und Veränderung orientierte Kommunalpolitik. Die offiziellen Pläne und Programme der Oldenburger Entwicklungsplanung beinhalten zwar die Formulierung grundlegender Zielsetzungen nachhaltiger Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, die konsequente Umsetzung indes bleibt aus. So hat sich die tatsächliche Siedlungs- und Verkehrsentwicklung relativ unbeeinflusst von diesen nicht widerspruchsfrei formulierten Entwicklungszielen fortgesetzt. Bereits der für die Stadtentwicklung grundlegende FNP weist eine offensichtliche Diskrepanz zwischen der allgemeinen Zielsetzung, der gleichzeitig forcierten Außenentwicklung und der programmatisch geforderten, umwelt- und stadtverträglichen Verkehrsentwicklung auf. Letztere Zielsetzung, nach Aussage des FNP mit Hilfe eines nachfolgenden VEP zu konkretisieren und weiterzuverfolgen, war dann weder im Begleitverfahren des VEP, noch in der Bevölkerung konsensfähig. Die im Ergebnis eines breiten Beteiligungsverfahrens auf jede Restriktion verzichtende

[709] z. B. Antworten zu Fragen 121, 243.
[710] Antworten zu Fragen 300, 311, 312, 400, 401.

Angebotsstrategie des VEP im Rahmen einer Parallelförderung aller Verkehrsträger hat keine spürbare Veränderung im Verkehrssystem bewirken können, und damit auch keine für den Bürger spürbaren und somit Akzeptanz fördernden Vorteile einer solchen Politik geliefert. Die Einbeziehung von Umwelt- und Klimaschutzaspekten in die Verkehrspolitik ist damit ohne Dominanz und ohne verbindliche Konsequenz, die entsprechenden politischen Zielsetzungen sind weitgehend auf der Ebene der Bekundung verblieben.

Eine Abstimmung der politisch-planerischen Grundlagen ist in der Vergangenheit nur eingeschränkt erfolgt, wie am Beispiel des FNP 1996 und VEP 2000 deutlich wird. Eine neue Chance stellt hier die derzeitige parallele Erstellung des Stadtentwicklungsprogramms (STEP) 2025, des Integrierten Energie- und Klimaschutzkonzepts (InEKK) und des Strategieplans Mobilität und Verkehr (SMV) dar, die Grundlage für die Einbeziehung, Integration und gegenseitige Begründung nachhaltiger Zielsetzungen bietet. Ob mit einem entsprechenden Policy-Wandel auch eine Neuorientierung in Form einer konsequenten Implementation erreicht werden kann, muss in der Zukunft beurteilt werden. Relevanter Akteur in diesem Zusammenhang ist die Verwaltung, die bereits in der Vergangenheit in der Rolle des Initiators konsequenter Verkehrspolitik die Politik „mitgenommen“ hat. Im Jahr 2009 wird erstmals eine langfristige Zielsetzung und Umsetzungsstrategie für die Radverkehrsförderung in einem von der Verwaltung eröffneten und durchgeführten partizipativen Verfahren, der Initiative Radverkehr Oldenburg (IRO), formuliert und mit einem Ratsbeschluss versehen. Die konkrete Zielsetzung und Handlungsanweisung löst die unverbindlichen allgemeinen Aussagen des VEP mit seiner wenig hilfreichen Leitidee einer „*Förderung des Radverkehrs ohne nennenswerte Einbußen der Leistungsfähigkeit des MIV*“ [711] ab.

Dem Radverkehr kommt mit seinem außerordentlich hohen Binnenverkehrsanteil von 43% im Modal split eine zentrale Rolle im lokalen Verkehrssystem zu. Die guten Ausgangsbedingungen lassen sich mit der Stadtstruktur, dem Wegenetz, der allgemeinen Akzeptanz und der langjährigen Fahrradtradition skizzieren. Die Verkehrsinfrastruktur orientiert sich maßgeblich am ebenfalls starken und allgemein als „primus inter pares“ angesehenen Kfz-Verkehr, dem der Radverkehr in vielfacher Hinsicht untergeordnet ist. Hier besteht sowohl auf der übergeordneten, als auch auf der regionalen und lokalen Ebene eine langjährige planerische Kontinuität, die die Problematiken des Kfz-Verkehrs in den Mittelpunkt von Zielsetzungen und Strategien stellt. Beispielhaftes Ergebnis ist die primär an den Ansprüchen des Kfz-Verkehrs orientierte Flächenaufteilung von Straßen und Plätzen, die in Oldenburg typische gemeinsame Führung des Radverkehrs mit dem Fußverkehr auf Nebenanlagen, die häufig Mindestmaße aufweisen, und die Signalisierung, für die „Verkehrsabhängigkeit“ reklamiert wird, die aber zumeist lediglich MV-orientierter Optimierung folgt. Die Vorteile des Radverkehrs, beispielsweise in Bezug auf seine Schnelligkeit, kommen damit derzeit noch eingeschränkt zur Geltung. Das stark MV-orientierte Wege- und Lenkungssystem provoziert einen selbstverständlichen offensiven Auftritt der als privilegierte Gruppe verstandenen und behandelten Autofahrer, der u. a. gefährdendes und aggressives Verhalten gegenüber Fahrradfahrern beinhaltet. So sind die Radfahrer bei Unfällen mit Radverkehrsbeteiligung in Ol-

[711] STADT OLDENBURG 2000c, S.107.

denburg mehrheitlich Unfallbeteiligte und nicht -verursacher[712]. Auch aus Expertensicht ist hier ein weniger aggressives Verhalten der Autofahrer erforderlich, das vor allem im Rahmen eines veränderten Verkehrsklimas erreicht werden kann, das dem Radverkehr eine größere Gleichberechtigung und allgemeine Wertschätzung zukommen lässt.

Grundsätzlich verfügt Oldenburg mit der allgemeinen Akzeptanz des Fahrrads und dem hohen Radverkehrsanteil über gute Ausgangsbedingungen für eine verstärkte Fahrradnutzung als Reaktion auf die Auswirkungen der Megatrends. Es gilt, das auch aus Expertensicht vorhandene Potenzial dieser zusätzlichen Begründungszusammenhänge zu nutzen. Dabei fällt auf, dass der Demografietrend mit seinen in Oldenburg absehbar massiven Auswirkungen eine lediglich geringe Relevanz aufweist, sowohl in den Programmen und Plänen, als auch im Ergebnis der Expertenbefragung. Die in diesem Zusammenhang bereits kurzfristig erforderliche politisch-planerische Reaktion ist noch nicht erkennbar.

Mit Blick auf die Oldenburger Situation können Ansatzpunkte für eine Strategie formuliert werden, die eine verstärkte Nutzung der Vorteile des Radverkehrs für die Stadt unterstützt. In Hinblick auf das derzeit vergleichsweise geringe Interesse an einer langfristig angelegten Kommunalpolitik kann eine intensive Kommunikation guter Beispiele hilfreich sein, die den Erfolg konsequenter und kontinuierlicher Verkehrspolitik und die damit einhergehende Notwendigkeit restriktiver Elemente in den Mittelpunkt stellt. Hier bietet sich der Vergleich mit dem Fallbeispiel Groningen an, das den Erfolg einer entsprechenden langjährigen Politik und die damit einhergehende hohe Attraktivität des Standorts belegt. Entscheidend ist die Kommunikation der kurz- bis mittelfristigen Vorteile und des langfristig erreichbaren Gewinns für die Stadt und den einzelnen Bürger, um die Akzeptanz erforderlicher restriktiver Maßnahmen zu erhöhen. Ein wesentliches Hemmnis für die Initiierung einer veränderten Verkehrspolitik stellt in Oldenburg die geringe Verkehrsproblematik, die hohe Zugänglichkeit und allgemein große Zufriedenheit mit der Automobilität dar. Hier ist die Vermittlung der zukünftig veränderten Rahmenbedingungen erforderlich, die für einen wachsenden Anteil der Bevölkerung andere Mobilitätsstile verlangen. Die Ableitung einer neuen, konsequenten Verkehrspolitik aus den übergeordneten Begründungszusammenhängen der Megatrends stellt einen aktuellen Bezug her und fördert die Nachvollziehbarkeit entsprechenden politisch-planerischen Handelns. In Oldenburg sind der Lebensstil- und vor allem der Demografieaspekt viel stärker in die Diskussion zu bringen, ersterer als Unterstützer, letzterer im Rahmen einer erforderlichen Klärung seiner Rolle im örtlichen Mobilitätszusammenhang, und hier insbesondere seiner radverkehrsbezogenen Wechselwirkungen. Gleichzeitig ist ein weiterer Ausbau der MV-bezogenen Infrastruktur und die Optimierung der ohnehin guten automobilen Verkehrsbedingungen kontraproduktiv für eine Veränderung der Verkehrsmittelwahl. Der Radverkehrsaspekt muss zukünftig nicht nur planerisch verstärkt berücksichtigt, sondern in der Folge auch konsequent umgesetzt werden. Grundlegend erforderlich ist in diesem Fallbeispiel eine Abkehr von der hier traditionell den MV bevorzugenden Sichtweise und das Erreichen eines veränderten Verkehrsklimas, das dem Radverkehr eine gleichberechtigte Stellung und erhöhte Wertschätzung verschafft.

[712] POLIZEIINSPEKTION OLDENBURG-STADT/AMMERLAND 2010, Folie 18.

## 5.2.2 Kingston upon Thames

### 5.2.2.1 Profil[713]

Die historische Marktstadt Kingston ist heute Royal Borough von Greater London[714], vermittelt aber den Eindruck einer eigenen Stadt in ca. 15km Entfernung zum Londoner Stadtzentrum. Im „London Plan“ ist Kingston als eines der zwölf *Major Metropolitan Centres* ausgewiesen, die an der Themse gelegene Altstadt ist das führende Einkaufs- und Kulturzentrum im Londoner Südwesten[715] und für den nordöstlichen Teil der angrenzenden Grafschaft (County) Surrey[716], deren Verwaltungssitz sich in dem bis 1965 zu Surrey gehörenden Kingston befindet. Der Borough ist gleichzeitig ein bevorzugter Wohnort in klassischer Südwestlage der Metropole. Im nur 39qkm großen „Stadtgebiet“ des Borough beträgt die maximale Höhendifferenz ca. 75m zwischen dem Stadtzentrum an der Themse mit 6m und den Hügeln im südlichen Chessington mit 80m über NN. Die Einwohnerzahl ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen und beträgt aktuell ca. 160.000 Einwohner. Die Bevölkerung ist sehr jung und weist unter den Fallbeispielen den höchsten Anteil junger Altersgruppen im Kinder- und Jugendalter auf. Gleichzeitig sind die älteren Altersgruppen entsprechend schwach ausgeprägt. Für die kommenden Jahre wird von einem weiteren, leichten Bevölkerungswachstum ausgegangen.

Die Wirtschaftsleistung in Kingston ist aufgrund der Lage im Metropolraum London mit dessen dominierenden zentralen Geschäftsbereichen vergleichsweise geringer ausgeprägt. Ein hoher Anteil von ca. 50% der Erwerbsbevölkerung pendelt vor allem in das Londoner Zentrum. In Kingston liegt der wirtschaftliche Schwerpunkt mit knapp 30% aller Beschäftigten in den Dienstleistungsbereichen der Informationstechnologie, Finanzen, Forschung und Bildung[717]. Daneben ist vor allem die öffentliche Verwaltung und der Einzelhandel im Stadtzentrum wirtschaftlich relevant. Insgesamt besteht ein deutlicher Schwerpunkt im Dienstleistungssektor. An der Kingston University London sind im Jahr 2009 insgesamt 22.782, am Kingston College 9.500 Studierende eingeschrieben, so dass etwa 33.000 Studierende im Borough ihren Studienplatz haben[718]. An die Altstadt am Themseufer gliedern sich verschiedene Stadterweiterungen an, die jeweils flächig mit überwiegend zweigeschossiger Reihenhausbebauung versehen sind. In weiterer Entfernung zum Zentrum befinden sich auch Gebiete mit freistehenden Einzelhäusern und Zeilenbauten. Ausgedehnte Industrie- und Gewerbeflächen sind nicht vorhanden, ein altes Industriegebiet an der Themse nördlich der Altstadt wird derzeit in ein citynahes Wohngebiet umgewandelt. Von der Innenstadt an der historischen Themsequerung (*Kingston Bridge*) gehen radiale Verbindungsstraßen aus. Die Stadt wird im Osten und Süden von einer Schnellstraße, dem bereits 1912 als Umgehungsstraße für das enge Stadtzentrum geplanten *Kingston Bypass*, umfasst, der einen erhebli-

[713] Daten: Datenbogen Profil (vgl. **Anhang A 6**).

[714] Den Zusatz des Royal Borough trägt die Stadt, da sie im Mittelalter Privateigentum der englischen Könige und Krönungsstätte war.

[715] GLA 2008, S.A1.

[716] RBK 2005b, S.8.

[717] RBK 2006, S.1.4.

[718] Quelle: Internet unter kingston.ac.uk/aboutkingstonuniversity/ factsandfigures/ (Stand 18.01.2010).

chen Anteil des Straßenverkehrs von und nach London aufnimmt. Aufgrund der flächigen Besiedlung des Gesamtgebiets weist Kingston eine hohe Bevölkerungsdichte von mehr als 4.000 Einwohnern/qkm auf[719]. Im Modal split Kingstons zeigt sich die Zugehörigkeit zur Metropole: Der ÖPNV-Anteil ist mit 33% außerordentlich hoch und einem dichten großstädtischen Verkehrsangebot sowie der hohen Anzahl an Pendlern in die nahen Londoner Geschäftsviertel geschuldet. Die Pendler nutzen überwiegend die Nahverkehrszüge der stark befahrenen Hauptstrecke nach London (Surbiton Station) und zweier Nebenstrecken (u. a. Kingston Station und Tolworth Station), ein dichtes und stark frequentiertes Busliniennetz übernimmt die Verknüpfung und Erschließung im Borough. Der ÖPNV ist Bestandteil des London Transport Systems. Obwohl die Stadt eine kompakte Struktur und fahrradtaugliche Wegelängen aufweist, ist der Radverkehrsanteil mit derzeit 3% äußerst gering und dokumentiert die fehlende Fahrradtradition. Von den Erwerbstätigen nutzen 2.331 (von 74.893) Personen (Zensus 2001) und damit ebenfalls 3% das Fahrrad als Verkehrsmittel für die Wege zur Arbeit[720]. Die Pkw-Verfügbarkeit ist mit 467 Pkw/1.000 Einwohner recht hoch und entspricht nahezu exakt derjenigen des Fallbeispiels Oldenburg. Mehr als 80% der Einwohner verfügen über einen leichten Zugang zum privaten Kfz.

#### 5.2.2.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr

> ***"The Mayor's vision from now to 2031 and beyond is that London should: Excel among global cities – expanding opportunities for all its people and enterprises, achieving the highest environmental standards and quality of life and leading the world in its approach to tackling the urban challenges of the twenty first century, particularly that of climate change."*** [721]

> ***"The core philosophy is of demand restraint and modal shift toward the more sustainable forms of transport."*** [722]

Die in **Abbildung 44** dargestellte, komplexe Struktur der Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik für den Royal Borough of Kingston upon Thames (RBK) in Outer London[723] ist geprägt durch die übergeordnete politisch-administrative Ebene der zentralen Greater London Autho-

[719] Damit liegt die Bevölkerungsdichte trotz der Randlage des Boroughs etwa im Durchschnitt von Greater London von 4.640 Einw/qkm (2006; Quelle: RBK 2006, S.1.2).

[720] ebda., S.2.5.

[721] Boris JOHNSON, Mayor of London; Quelle: Internet unter london.gov.uk/priorities/planning/vision/london-plan/latest-draft (Stand 06.04.2010).

[722] Councillor Patricia BAMFORD, Executive Member for Transportation and Sustainable Development of the Royal Borough of Kingston Council, im Vorwort zum LIP, dem lokalen Verkehrsentwicklungsplan (RBK 2006, S.II).

[723] Unterschieden wird in Central London, Inner London und Outer London. Für die einzelnen Bereiche werden z. T. unterschiedliche verkehrliche Strategien verfolgt.

rity (GLA) und Transport for London (TfL). Erstere besteht aus dem direkt gewählten Mayor of London und der London Assembly und wurde 2000 *„… designed to provide citywide, strategic government for London“* [724]. Die ebenfalls 2000 gegründete Verkehrsbehörde TfL ist verantwortlich für das gesamte Verkehrssystem in Greater London einschließlich der Umsetzung der verkehrspolitischen Vorgaben der GLA[725]. Die interne Politik der 33 Bezirke (32 Boroughs und City of London) hat die Vorgaben auf die lokale Ebene zu übertragen und umzusetzen. Die Vorgaben sind vor allem im „London Plan“ (2008)[726], dem räumlichen Entwicklungsplan für Greater London mit dem Planungshorizont 2026, und für den Bereich Mobilität und Verkehr auf Basis des London Plan in der „Mayor´s Transport Strategy“ (MTS) formuliert. Die aktuelle MTS mit dem Planungshorizont 2030 wurde 2010 verabschiedet. In den Boroughs erfolgt die Umsetzung[727] durch jeweils aufzustellende „Unitary Development Plans“ (UDP) einerseits und die einzelnen „Development Plan Documents“ (DPDs), die wiederum zusammen „Local Development Frameworks“ (LDF) bilden und zukünftig die UDPs ersetzen sollen, andererseits[728]. Die Zielsetzungen für den Bereich Mobilität und Verkehr werden durch die „Local Implementation Plans“ (LIP) der Boroughs umgesetzt[729]. Für RBK wurde der UDP mit dem Planungshorizont 2016 im Jahr 2005 verabschiedet und wird derzeit durch das „Local Development Scheme“ (LDS; Entwurf 2009) im Rahmen des LDF ersetzt. Der für RBK ebenfalls 2005 aufgestellte LIP wurde 2006 vom Mayor of London gebilligt und in Kraft gesetzt. Eine Anpassung des LIP für RBK an die übergeordneten Zielsetzungen der 2010 neu verabschiedeten MTS für Greater London ist für die kommenden Jahre zu erwarten. Dazu hat die GLA eine „Guidance on Developing the Second Local Implementation Plans“ (2010) für die Boroughs erstellt [730]. Der für RBK derzeit geltende *„Verkehrsentwicklungsplan“* LIP ist abgestimmt mit dem *„Stadtentwicklungsplan“* UDP.

---

[724] GLA 2008, S.VII.

[725] TfL: *”Its main role is to implement the Mayor's Transport Strategy for London and manage transport services across the Capital for which the Mayor has responsibility”*. TfL verwaltet u. a. das Untergrundbahn- und Bussystem, die Lichtsignalanlagen, das Taxigewerbe, die City-Maut (Congestion Charge) und ist zuständig für *„Promoting a range of walking and cycling initiatives“* (Quelle: Internet unter tfl.gov.uk/corporate/about-tfl/4510.aspx (Stand 11.05.2010).

[726] Für die GLA als Regionalverwaltung ist die Formulierung verschiedener Strategien, u. a. zu Verkehr, Energie, Demografie und Klimawandel, gesetzlich vorgeschrieben. Der London Plan ist der integrierende Rahmenplan aller Einzelstrategien. Er entspricht den von der Regierung festgelegten Zielen der Regionalplanung, der übergeordneten Regional Planning Guidance, hier South East = RPG 9 (RBK 2005b, S.5).

[727] GLA: *“The London Plan replaces government´s strategic guidance, and boroughs´ development plan documents must be in ´general confomity´ with it.”* (GLA 2008, S.VII).

[728] Development Plan Documents (DPDs): “*Statutory planning documents, produced by the boroughs, that together form the Local Development Framework”*.

Unitary Development Plans (UDPs): “*Statutory plans produced by each Borough which integrate strategic and local planning responsibilities through policies and proposals for the development and use of land in their area. These are being replaced by Local Development Frameworks”*.

Local Development Frameworks (LDFs): “*Statutory plans produced by each Borough that comprise a portfolio of development plan documents including a core strategy, proposals and a series of area action plans. These are replacing borough Unitary Development Plans”* (GLA 2008, S.A63ff).

[729] *“The Mayor published his Transport Strategy in May 2010. London’s boroughs will play a vital role in making the aims and aspirations of the strategy a reality for Londoners. To help boroughs bring the strategy to life Guidance on Developing the Second Local Implementation Plans has been produced. The document details what the GLA expects of the city’s boroughs and the support that is available.“* (Quelle: Internet unter london.gov.uk/ (Stand 14.05.2010).

[730] GLA 2010a.

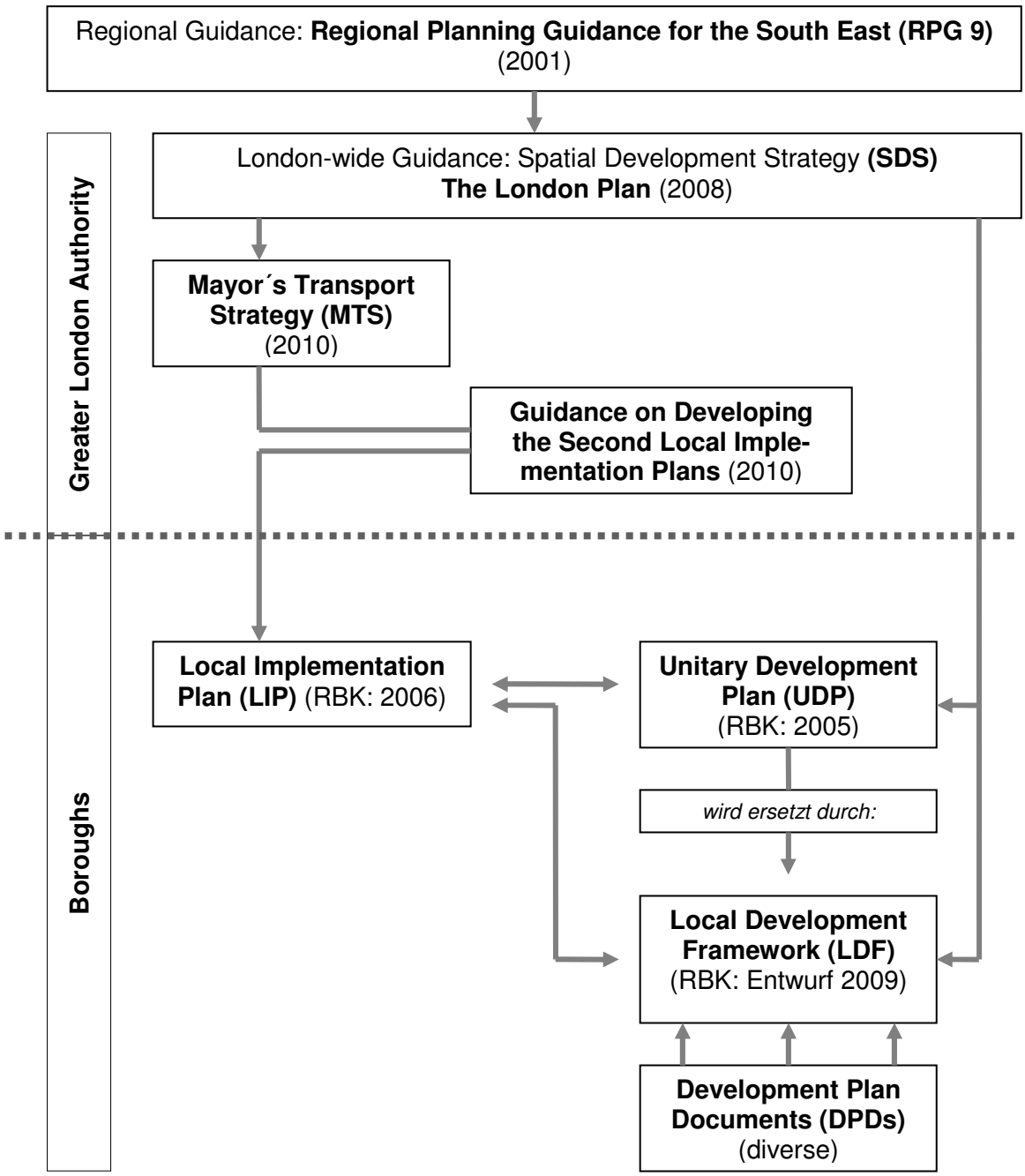



**Abbildung 44: Schema Räumliche Planung in Greater London**

Quelle: Eigene Darstellung.

Welche Ziele verfolgt die räumliche Planung in Greater London und im Borough Kingston? Die „Regional Planning Guidance“ (RPG) setzt zunächst den Rahmen mit den allgemeinen Zielsetzungen des wirtschaftlichen Erfolgs, einer höheren Umweltqualität, gleichen Bedingungen für die Bevölkerung und einer grundsätzlich nachhaltigeren Ausrichtung der weiteren Entwicklung[731]. Für London formuliert der „London Plan“ die strategischen Ziele für die Hauptstadt unter den Leitaspekten der Gesundheit, Gleichheit der Möglichkeiten und Nach-

[731] RBK 2005b, S.5.

haltigen Entwicklung[732], und dies unter Wachstumsbedingungen. Ziel ist eine kompakte Stadt, die sowohl den Anforderungen der Weltstadt als auch denjenigen ihrer Bewohner entspricht. Dabei ist eine für andere Weltstädte exemplarische nachhaltige Entwicklung und die Reaktion auf den Klimawandel die übergeordnete Leitlinie. Auf dieser grundsätzlichen Ebene des London Plan werden die Boroughs auf eine entsprechende Politik hin verpflichtet, die u. a. eine Entwicklung fordert, die an den Verkehrsmitteln des Umweltverbunds orientiert ist[733]. Die Ziele des London Plan finden im UDP des Boroughs Kingston bzw. im derzeit in Aufstellung befindlichen Local Development Scheme im Rahmen des LDF (Beteiligungsverfahren ab 2009) ihre Entsprechung. Der UDP nennt vier Zielsetzungen für Kingston: Die Lenkung der Entwicklung in eine nachhaltige Richtung, die Förderung starker nachhaltiger Quartiere, die Sicherung der Umwelt für die folgenden Generationen und die Sicherstellung gleicher Möglichkeiten für alle Bevölkerungsteile[734]. In diesem Zusammenhang werden zahlreiche einzelne „Strategic Policies" formuliert, u. a. eine „*Sustainable Transport Strategy"* (STR 13) und „*Developing and Promoting Sustainable Transport Modes"* (STR 16)[735]. Das LDF nennt drei Leitthemen: „*A Sustainable Kingston"*, „*A Prosperous and Inclusive Community"* und „*A Safe, Healthy and Strong Community"* [736]. Das erste Thema beinhaltet die Verkehrsthematik.

Auch die inhaltlich-strategische Ausrichtung im Mobilitäts- und Verkehrsbereich bewegt sich im hierarchischen Rahmen der RPG – SDS/London Plan – MTS – LIP. Die RPG fordert unter dem übergeordneten Ziel einer nachhaltigeren Entwicklung der Region wachsende Verkehrsanteile des Fuß-, Rad- und Öffentlichen Verkehrs, verbunden mit kürzeren Wegen und sinkender Kfz-Nutzung[737]. Der London Plan nennt als übergeordnete, unmittelbar verkehrsbezogene Zielsetzung die Bekämpfung der durch hohes Verkehrsaufkommen verursachten, wachsenden Verkehrsprobleme[738]. Daher soll die private Autonutzung reduziert und das Radfahren und zu-Fuß-gehen gefördert werden. Die grundlegende Zielsetzung einer kompakten Stadt beinhaltet hier explizit, das Gehen und Radfahren als attraktivste Verkehrsarten für kurze Wege zu entwickeln und durch eine enge Verknüpfung mit dem Öffentlichen Verkehr auch für längere Wege zu attraktivieren. Unter den zahlreichen im Plan formulierten Policies sind für das Thema Radverkehr vor allem die folgenden relevant:

- Policy 3C.3: *„Sustainable transport in London"* (S.127),
- Policy 3C.16: *„Road scheme proposals"* (S.148),
- Policy 3C.18: *„Allocation of street space"* (S.149) und, vor allem

[732] GLA 2008, S.VII.

[733] Policy 2A.1, Sustainability criteria: *„The Mayor will, and boroughs and other stakeholders should promote, support and encourage the development of London in ways that secure this plan's social, environmental and economic objectives. This will include using the following criteria in implementing the London Plan and when considering DPDs and planning proposals:* (…) *Ensuring that development occurs in locations that are currently, or will be, accessible by public transport, walking and cycling"* (ebda.: GLA 2008, S.39).

[734] RBK 2005b, S.10.

[735] ebda., S.16ff.

[736] RBK 2009a, S.11.

[737] RBK 2005b, S.6.

[738] GLA 2008, S.2.

- Policy 3C.22: *„Improving conditions for cycling"* (S.153)[739].

Auch weitere Policies gehen in diese Richtung, so Policy 3D.1: *„Supporting town centres" („improve access to and within town centres by public transport, cycling and walking*"); Policy 4A.19: *„Improving air quality"*; Policy 4A.20: *„Reducing noise and enhancing soundscapes"* und Policy 4B.1: *„Design principles for a compact city"*. Eine Matrix der erwarteten, problemorientierten Wirkungen der einzelnen Policies zeigt im London Plan, dass die Policies 3C.21 *„Improving conditions for walking"* und 3C.22 *„Improving conditions for cycling"* zu den wenigen zählen, die *alle* dort genannten Zielbereiche abdecken[740].

Die genannten mobilitäts- und verkehrsbezogenen Ziele und Maßnahmen des London Plan für Greater London sind in der „Mayor´s Transport Strategy" (MTS) spezifiziert, deren Zielsetzung die vorgegebene Integration von Stadt- und Verkehrsplanung[741] sowie eine grundlegende Veränderung des Londoner Verkehrssystems vorsieht[742], und dies unter Wachstumsbedingungen: *„Supporting sustainable population and employment growth"* [743].

Für Kingston werden die grundsätzlichen Ziele der Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung im UDP und LDF aus den übergeordneten Plänen abgeleitet. Im UDP werden die Policies einer *„Sustainable Transport Strategy*" (UDP 2005- STR 13) und *„Developing and Promoting Sustainable Transport Modes*" (UDP 2005- STR 16) formuliert[744]. Diese verfolgen jeweils die auch in der MTS genannten Ziele einer Reduzierung der Fahrten im MV und sehen u. a. eine deutliche Steigerung des Radverkehrs vor. Der aktuelle Stand des LDF weist vergleichbare Zielsetzungen auf[745]. Als mobilitätsbezogener Fachplan dient der LIP in seiner aktuellen Fassung von 2006. Für Kingston werden hier allgemeine Zielsetzungen formuliert, die eine verbesserte Verkehrssicherheit ebenso umfassen wie gesundheitliche Verbesserungen durch Bewegung und soziale Gerechtigkeit durch Sicherung der Teilhabe auch für die nicht motorisierte Bevölkerung[746]. Für die angestrebte Förderung des Öffentlichen Verkehrs, Fuß- und Radverkehrs und die Umsetzung von Maßnahmen werden finanzielle Mittel benötigt, die

---

[739] Letztere fordert: *"DPD policies should (1) identify and implement high quality, direct, cycling routes, where possible segregated from motorised traffic, giving access to public transport nodes, town centres and key land uses, (2) ensure that routes are segregated from pedestrians as far as practicable, but are not isolated, (3) identify, complete and promote the relevant sections of the London Cycle Network Plus, and other cycling routes, (4) take account of measures identified in the TfL Cycling Action Plan15, (5) encourage provision of sufficient, secure cycle parking facilities within developments, taking account of TfL's Cycle Parking Standards16 and (6) encourage and improve safety for cycling."* (ebda.: GLA 2008, S.153).

[740] Zielbereiche: *(1) Social and economic factors (for example poverty, employment social exclusion), (2) Environmental factors (for example air quality, housing, water quality) (3) Lifestyle factors (for example diet, physical activity), (4) Access to services (for example: education, NHS, leisure, transport)* (ebda., S. A18).

[741] GLA 2010b, S.53.

[742] *"To achieve the Mayor's vision of an exemplary, sustainable world city, the quality of London's transport must be transformed. This means taking an integrated approach to transport. The Mayor's Transport Strategy sets out policies and proposals to achieve these goals. Implementation of the programme of improvements in the Transport Strategy is vital to achieving the economic growth and development aspirations of this plan* (gemeint ist der London Plan; Anm. d. Verf.). (…) *Strategy as well as the strategic policies set out here to ensure an integrated approach to their Transport Local Implementation Plans and their DPDs."* (GLA 2008, S.125).

[743] GLA 2010b, S.65.

[744] RBK 2005b, S.16, 18.

[745] RBK 2009a, S.26ff.

[746] RBK 2006, S.II.

überwiegend durch TfL zentral verwaltet und den Boroughs zweckgebunden zugewiesen werden. Die Umsetzung der bezirksinternen, im LIP formulierten Zielsetzungen ist damit unmittelbar abhängig von der Mittelzuweisung durch TfL. Mit aktuellen Großvorhaben wie der Sanierung des gesamten Untergrundbahnsystems oder der Entwicklung der Thames Gateway Area ist ein erheblicher Anteil der zur Verfügung stehenden Mittel bereits gebunden, wovon nicht tangierte Bezirke wie RBK nicht profitieren. Im Vorwort des LIP findet sich in diesem Zusammenhang ein Appell an TfL, solche Bezirke, die nicht von den Vorhaben in Bezug auf die Tube oder Central und East London profitieren, bei der Verteilung unter den London Boroughs wohlwollend zu berücksichtigen, um dies zu kompensieren[747].

Im Fazit ist Greater London programmatisch sehr gut aufgestellt, es besteht über alle Planungsebenen hinweg eine stringente und konsequente Ausrichtung auf eine nachhaltige Entwicklung, explizit auch für den Mobilitäts- und Verkehrsbereich. Diese Zielrichtung wird unabhängig von der politischen Couleur der GLA und Boroughs verfolgt: zwischen der Ära Ken Livingstone (*„Red Ken"*) und Boris Johnson (Konservative Partei) als Mayors of London besteht kein offensichtlicher Unterschied in Bezug auf die verkehrspolitische Ausrichtung. Vor allem Boris Johnson ist für seine Affinität zum Fahrrad bekannt.

**Fokus Radverkehr**

***"The revolution has started, 2010 is the year of cycling and the potential for transforming London is huge."*** [748]

Zur Orientierung zunächst einige ergänzende Daten, die das vergleichsweise niedrige Niveau des Radverkehrs belegen: Heute werden in Outer London 1,4% aller Fahrten mit dem Fahrrad erledigt, wobei 73% dieser Wege im Radverkehr kürzer als 2 km sind und zu mehr als 70% von jungen Männern unter 40 Jahren zurückgelegt werden[749], die über ein überdurchschnittliches Haushaltseinkommen verfügen. Überraschend ist hier die Feststellung, dass das als günstiges Verkehrsmittel bekannte Fahrrad vor allem durch besserverdienende Gruppen genutzt wird; hier wird ein Informationsdefizit vermutet und auf ggf. andere Barrieren für sozial schwächere Gruppen hingewiesen, die in Befürchtungen gegenüber Kriminalität und im Image liegen können[750]. Der Radverkehr in London hat in den vergangenen Jahren zugenommen, im Zählstellennetz der TfL zwischen 2001 und 2009 um 107%[751]. Die Boroughs der Innenstadt und die südwestlichen Boroughs Kingston, Richmond und Hounslow

[747] ebda., S.III.
[748] MAYOR OF LONDON 2010a, S.10; Introduction London Cycling Revolution.
[749] MAYOR OF LONDON 2010b, S.10.
[750] TFL 2010b, S.324, 335.
[751] ebda., S.323.

weisen londonweit die höchsten Anteile regelmäßiger Radfahrer an der Bevölkerung auf[752]. Insgesamt nutzen lediglich 10% der Londoner das Fahrrad mindestens einmal wöchentlich, in einigen Boroughs (u. a. Kingston mit 24%) ist die Nutzungsfrequenz allerdings deutlich höher. Als mit Abstand größte Barriere einer stärkeren Fahrradnutzung wurde das Gefühl der Unsicherheit und Angst im Straßenverkehr ermittelt. Dieser Aspekt spielt vor allem bei Nichtnutzern eine Rolle, so dass die Zunahme des Radverkehrs in den letzten Jahren weniger einer Gewinnung neuer Klientel, als vielmehr einer intensiveren Fahrradnutzung der bereits vorhandenen Radfahrer zugeschrieben wird[753]. Unter den ethnischen Gruppen weisen die weißen Londoner die höchste, die asiatischen Einwohner die geringste Fahrradnutzung auf.

In Kingston findet der Radverkehr im zentralen Bereich überwiegend auf markierten und baulich angelegten, zumeist knapp bemessenen Radwegen statt, im äußeren Stadtbereich überwiegend im Nebenstraßennetz, das im Rahmen eines entsprechenden Programms z. T. verkehrsberuhigt gestaltet wurde (vgl. Fotodokumentation im **Anhang A 10**). Die Radwege mit ihren Verschwenkungen und engen Kurven sind überwiegend fahrdynamisch nicht angemessen und im Bereich des Zentrums häufig durch andere Nutzungen (Fußgänger, parkende Kfz) beeinträchtigt. Furten, Schleusen, Aufstellflächen usw. sind häufig nur als Fragmente, zumeist an Knotenpunkten, vorhanden, eine durchgehende Netzbildung fehlt. Abstellanlagen in Form moderner Fahrradbügel sind im Stadtzentrum, rund um den Fußgängerbereich, flächendeckend und zielnah vorhanden, an zentralen Stationen des stark frequentierten Busverkehrs dagegen nicht. Ausnahmen sind die Bahnstationen, vor allem Surbiton Station als wichtigster Bahnhof im Borough wurde (modellhaft) mit überdachten modernen Abstellanlagen ausgerüstet. Die Abstellanlagen im Zentrum sind in einem guten Zustand und überwiegend ausgelastet. Weitere Einrichtungen wie Fahrradstationen und –vermietung fehlen, die Anzahl der Fahrradgeschäfte ist gering. Die Benutzung der Radwege ist vorgeschrieben, die Signalisierung in der Regel gemeinsam mit dem Kfz- oder Fußverkehr vorgenommen worden. Die wegweisende Beschilderung ist flächendeckend und qualitativ hochwertig. Markierungen sind ein sehr stark genutztes Element, allerdings nicht nur für den Radverkehr, so dass die Signalwirkung einzelner Markierungen wie z. B. von Piktogrammen verloren geht. In Bezug auf das gesamte Verkehrsmanagement erscheint der Radverkehr als benachteiligtes Element. Im zentralen Geschäftsbereich, der Fußgängerzone, ist das Radfahren ganztägig verboten, es besteht keine Freigabe in den Tagesrandzeiten. Der Zugang zum Zentrum (als *„Cycle Hub“*; s. u.) erfolgt über straßenbegleitende Radwege mit Elementen wie beispielsweise einer Fahrradschleuse, die dem Radverkehr die direkte Durchfahrt einer für den MV gesperrten Straße erlaubt. Trotzt der engen Platzverhältnisse für den Radverkehr und häufiger Nutzung der Radwege durch Fußgänger sind nur geringe Konflikte zwischen Radfahrern und Fußgängern zu beobachten, was sicherlich im vergleichseise geringen Radverkehrsaufkommen begründet liegt. Das größere Konfliktpotenzial wird zwischen dem Rad- und starken Kfz-Verkehr gesehen, da für den Radverkehr nur sehr begrenzte Flächen zur Verfügung stehen und der Kfz-Verkehr mit seinen höheren Geschwindigkeiten und starkem Busverkehr deutlich dominiert. Der fließende Radverkehr tritt auf stark befahrenen

[752] MAYOR OF LONDON 2010b, S.11.
[753] TFL 2010b, S. 323, 338.

Hauptverkehrsstraßen nur marginal in Erscheinung. Die Radfahrer verhalten sich insgesamt weder auffällig defensiv noch offensiv und sind typischerweise mit Warnkleidung, häufig auch mit Schutzhelm, ausgestattet. Die Fahrradnutzung ist augenscheinlich weder sozial- noch altersgruppenabhängig, was auf eine zunächst generelle Akzeptanz schließen lässt.

Auch zum unmittelbaren Thema des Radverkehrs sind londonweite Programme der GLA und TfL erstellt worden. Formeller Rahmen ist die „Mayor´s Transport Strategy" (MTS) von 2010, die dem Fahrrad im Zusammenhang mit der angestrebten Veränderung des gesamten Verkehrssystems eine zentrale Rolle zukommen lässt: Der Radverkehr soll seinen Anteil am Gesamtverkehr deutlich ausbauen und die Anzahl der täglichen Wege bis 2031 nahezu vervierfachen[754]. Unter den 26 Policies und 129 Proposals der MTS widmen sich die Policies 8: *„Metropolitan Town Centres"*, 9: *„High Trip generating developments"*, 11: *„Use of more sustainable modes of transport"*, 17: *„Promote healthy travel options"*[755] und die Proposals 50: *„Create a cycling revolution in London"*, 51: *„Biking Borough Scheme"*, 52: *„Raise the profile of cycling"*, 53: *„Cycling infrastructure and training"*, 54: *„Highway Code"*, 56: *„Cycling supporting development"*, 57: *„Implementation of minimum levels of cycle parking provision"*[756] und 115: *„More efficient use of the transport system"*[757] der Förderung des Radverkehrs. Ziel ist die in einem eigenen Kapitel beschriebene *„Cycling revolution"*, die die Radverkehrsförderung als politische Schlüsselmaßnahme begreift: *„Encouraging more people to cycle is a key Mayoral priority"*[758], wobei sich dies sowohl auf die individuellen Fähigkeiten (→ Training) als auch die gebaute und organisierte Umwelt (→ Stadt- und Verkehrsplanung) bezieht. Begründet wird das Ziel einer *„Cycling revolution"* mit positiven Wirkungen in Bezug auf Gesundheit, Umwelt und Verkehrsverhältnisse. Ziel ist ein Gesamtverkehrsanteil von 5% bis 2026 und damit eine Steigerung auf 400% gegenüber 2000. Das entsprechende Potenzial wird auch für Outer London gesehen, obwohl hier aufgrund besserer Verkehrsverhältnisse, weniger dichter Bebauung und größerer Wegelängen heute ein geringerer Radverkehrsanteil als in den inneren Stadtbereichen festzustellen ist. Auf der anderen Seite sind 50% aller Autofahrten in Outer London kürzer als 2 Meilen und das Angebot an öffentlichen Verkehrsleistungen ist geringer als im Zentrum. Zentrale Bedeutung bei der Zielerreichung haben die Boroughs: *„Boroughs have a central role in improving the cycling experience and increasing rates of cycling."*[759] Boroughs, die als *„Biking Boroughs"* vorangehen wollen, erhalten dafür die besondere Unterstützung der GLA (vgl. Proposal 51).

Als direkt radverkehrsbezogene Programme für die Gesamtstadt und für Kingston auf Grundlage der MTS sind vor allem die bereits erwähnte, 2010 erschienene „London Cycling Revolution" und die ebenfalls 2010 erschienene Studie „Delivering the benefits of cycling in Outer London" anzuführen. Die letztgenannte empirische Untersuchung von GLA, LCC und TfL zu

[754] alle: GLA 2010b, S.65f; vgl. auch MAYOR OF LONDON 2010a, S.10.
[755] alle: GLA 2010b, S.67ff.
[756] alle: ebda., S.177ff.
[757] ebda., S.240.
[758] ebda., S.175.
[759] ebda., S.177.

den Barrieren für die Fahrradnutzung in Outer London (vgl. Kapitel 2.2.1) hat eine Vielzahl von Gründen für die Nichtnutzung ermittelt, denen mit einem integrierten Ansatz begegnet werden soll, dessen Ziele Information, Infrastruktur, Politische Unterstützung und Zusammenarbeit der Akteure sind, um *„mainstreaming cycling"* zu erreichen[760]. Als Begründung der Radverkehrsförderung wird das Fahrrad als kostengünstiges, schnelles und flexibles Verkehrsmittel herausgestellt, das die Verkehrs- und $CO_2$-Belastung reduziert und einen Beitrag für einen attraktiveren Borough – in ökonomischer wie ökologischer Hinsicht - leisten kann. Spezifische radverkehrsrelevante Aspekte für den Bereich von Outer London werden wie folgt beschrieben[761]:

- 32% der Haushalte in Outer London verfügen über kein eigenes Kfz,
- die Hälfte aller Kfz-Fahrten sind kürzer als 2 Meilen,
- die durchschnittlichen Wegelängen sind größer als in Central und Inner London,
- das öffentliche Verkehrsangebot ist gleichzeitig vergleichsweise geringer,
- der Zugang zu den Bahnstationen ist mit größeren Wegelängen verbunden (Hohes Pendleraufkommen; Stationen als *„Cycle hubs"*)[762],
- die Wohnungen und Grundstücke sind vergleichsweise größer (bessere Abstellmöglichkeiten für Räder),
- das individuelle Bewegungsniveau ist geringer als im inneren Stadtbereich,
- Radverkehr unterstützt die lokalen Versorgungsstrukturen und die soziale Teilhabe (Town Centres als *„Cycle hubs"*)[763] und
- die Outer London Boroughs sind aufgrund ihrer aufgelockerten Bebauung und zahlreichen Grünflächen besonders attraktiv zum Radfahren.

Wie kann dieses Potenzial erschlossen werden? Die Studie führt Kingston neben seinen benachbarten Boroughs Richmond und Hounslow als Beispiel dafür an, wie höhere Radverkehrsanteile durch einen Maßnahmenmix von Infrastruktur, Training und Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden können. Kingston hat dabei vor allem eine Ausstattung von Schlüsselzielen wie Bahnstationen und Stadtzentrum mit Abstelleinrichtungen vorgenommen, ergänzt durch Fahrradwege und Verkehrsberuhigungsmaßnahmen. Für letztere wurde in Kingston ein Programm mit dem Ziel umgesetzt, Straßen weniger aggressiv zu gestalten. Im Ergebnis der Studie soll der Radverkehr in den Boroughs mit einem Maßnahmenmix aus Marketing, Information, Training, Öffentlichkeitsarbeit und Routenplanung sowie Infrastruktur und Geschwindigkeitsmanagement gefördert werden, in Kooperation mit externen Partnern (Verbände, Schulen, Polizei, Arbeitgeber) und mit starker Unterstützung der lokalen Politik und Verwaltung. Die LIP bilden dabei die Grundlage einer integrierten Maßnahmenplanung[764].

---

[760] MAYOR OF LONDON 2010b, S.4.

[761] ebda., S.7ff, 11.

[762] vgl.MAYOR OF LONDON 2010a, S.40.

[763] Explizit wird Kingston angeführt: *„In Kingston, for example, a survey for TfL found that those who arrived on foot or by bike spent more per week than those who arrived by car."* (MAYOR OF LONDON 2010b, S.8).

[764] ebda., S.31, 40.

Die in der o. g. Studie identifizierten Barrieren der Fahrradnutzung werden im Programm „Cycling Revolution London“ der TfL, dem aktuellen Fahrradförderprogramm, berücksichtigt. Das Programm ist eine Weiterentwicklung des „London Cycling Action Plan“ der TfL von 2004. Dieser sah eine Steigerung des Radverkehrs um 200% von 2000-2020 vor, die Cycling Revolution zielt auf eine Steigerung auf 400% von 2001-2026 ab[765]. Begründet wird die ehrgeizige Zielsetzung im *„Year of Cycling“* (2010) mit den Vorteilen des Radfahrens als günstiges, schnelles, flexibles und gesundes Verkehrsmittel, das zur Verbesserung der Verkehrssituation auf der Straße, in den Bussen und in der Untergrundbahn beiträgt, die Luftqualität verbessert und dem Klimawechsel entgegen wirkt.

Zur Umsetzung werden drei „Major Programmes“ formuliert: Zuerst soll das *„London Cycle Hire Scheme“, jetzt „Barclays Cycle Hire“,* mit zunächst 6.000 Leihrädern in 400 Stationen in Central London das Fahrrad ab Mitte 2010 in den ÖV integrieren und *„mainstream cycling“* unterstützen[766]. Beworben wird diese Maßnahme u. a. mit der gesundheitsbezogenen plakativen Aussage, dass die hiermit ausgelösten täglichen 40.000 Fahrradfahrten den Nutzern einen Verbrauch von insgesamt 6,5 Mio. Kalorien oder 26.000 Tafeln Schokolade bescheren[767]. Begleitet wird die Maßnahme vom „Cycle Safety Action Plan“, der durch Training, Information, Marketing und Zusammenarbeit mit Spediteuren (LKW-Rad-Unfallproblematik) das Radfahren sicherer machen soll. Zweite Kernmaßnahme ist die Einrichtung der *„Cycle Superhighways“, jetzt „Barclays Cycle Superhighways“,* als Hauptverbindungen zwischen Inner - und Central London. Geplant ist ein Netz aus 12 Wegen bis 2015, das Pendlern sichere, schnelle und direkte, komfortable Verbindungen liefern soll. Dies beinhaltet unterstützende Maßnahmen des Trainings und Abstellens, gemeinsam mit Arbeitgebern im Umfeld der Superhighways. Dritte Kernmaßnahme des Programms ist das Ausweisen und Fördern von „*Biking Boroughs“*. Während die beiden erstgenannten Kernmaßnahmen die beiden Bereiche Central und Inner London betreffen, richtet sich diese ausschließlich an die Outer London Boroughs. Basierend auf der o. g. Untersuchung „Delivering the benefits of cycling in Outer London“ sollen die Barrieren einer stärkeren Fahrradnutzung durch einen integrierten Ansatz (Infrastruktur, Training, Programme zur Verhaltensänderung) überwunden werden. Großes Potenzial wird dabei den *„Cycle hubs“* der Town Centres und Bahnstationen zuerkannt. Abhängig ist der Erfolg von der lokalen Politikgestaltung, TfL wird den 2010 ernannten 13 Biking Boroughs (im Südwesten: Kingston, Merton und Hounslow) finanzielle Mittel zum Erstellen von „Biking Borough Action Plans“ bereitstellen[768].

---

[765] MAYOR OF LONDON 2004, S.23; MAYOR OF LONDON 2010a, S.10.

[766] Das öffentliche Verleihsystem ist unter der Bezeichnung *Barclays Cycle Hire* am 30. Juli 2010 in Betrieb gegangen und verfügt über zunächst 5000 Fahrräder an 315 Stationen, Betreiber ist TfL. Das System wird suksessive auf insgesamt 6000 Fahrräder an 400 Stationen ausgebaut. Umgangssprachlich werden die Fahrräder auch als *Boris Bikes* bezeichnet, dem Namen des derzeit im Amt befindlichen Mayor of London, Boris Johnson.

Der Finanzkonzern Barclays steuerte für die Namensrechte am System 25 Mio. £ zum Gesamtaufwand von 140 Mio. £ bei. (Quelle: Internet unter de.wikipedia.org/wiki/Barclays_Cycle_Hire und tfl.gov.uk/roadusers/ cycling/; Stand 01.11.2010).

[767] MAYOR OF LONDON 2010a, S.27.

[768] ebda., S.40.

Im Weiteren werden „Pan-London Initiatives“ in die Gesamtstrategie der Cycling Revolution einbezogen. Diese betreffen u. a. die Wegeplanung in Form des „Workplace / School travel planning“. In Zusammenarbeit mit Arbeitgebern (derzeit 400) und Schulen (derzeit 2.700, 90% der Londoner Schulen) werden „Travel plans“ zur Förderung nachhaltigen Verkehrs erstellt. Weiteren Maßnahmen beinhalten die Netzbildung im Hauptverkehrsstraßennetz, das Training und Fahrradabstellen, die Sicherheit und Wegweisung. Darüber hinaus sind die *„Greenways“* Bestandteil: diese attraktiven Routen für den Fuß- und Radverkehr werden im Rahmen eines Programms durch sustrans mit Mitteln der National Lottery finanziert[769].

Die Cycling Revolution sieht eine intensive Öffentlichkeitsarbeit vor, die auf drei Säulen ruht[770]: (1) Veranstaltungen wie der *„Summer of Cycling“* oder die *„Sky Rides“* sollen vermitteln, dass Radfahren für Jedermann Thema ist; (2) Marketingkampagnen wie *„Catch up with the bicycle“* informieren über die Möglichkeit des Cycle Training, andere Kampagnen richten sich auf die Kernmaßnahmen des „*Cycle Hire Scheme“* und der „*Cycle Superhighways“*. Dritte Säule ist (3) der „Community Cycling Fund for London“ (CCFfL), der finanzielle Mittel der TfL zur Förderung lokaler Initiativen und Gruppen, die sich dem Thema der Fahrradförderung widmen, bereitstellt. Insgesamt ist der Erfolg des Programms der Cycling Revolution abhängig von der engen Kooperation der Beteiligten, neben den Schulen und der Wirtschaft vor allem den Boroughs. Diesen wird eine zentrale Rolle bei der Radverkehrsförderung zuerkannt[771]. Die Verantwortung der Boroughs liegt in der Verwendung der jeweils durch TfL zugewiesenen zweckgebundenen Mittel und der entsprechenden Integration der Radverkehrsbelange in die bezirklichen Gesamtstrategien. Auf die Übereinstimmung der Fahrradförderung auch mit nationalen Zielsetzungen wird explizit hingewiesen: so kann der Radverkehr neben den bereits mehrfach genannten Zielsetzungen des Klimaschutzes auch einen wichtigen Beitrag in Bezug auf die Reduzierung von Übergewicht bei Kindern und auf soziale Teilhabe für alle Gruppen als kostengünstige Zugangsmöglichkeit leisten[772]. Insgesamt bedarf es dazu einer Integration mit den anderen Verkehrsmitteln, vor allem dem Öffentlichen Verkehr. Dem speziellen Problem des Fahrraddiebstahls und dessen in Folge der Cycling Revolution vermuteter weiterer Zunahme widmet sich eine eigene Strategie der TfL, der 2010 im Entwurf vorgelegte „Cycle Security Plan“. Dieser Plan soll die Cycling Revolution und damit verbundene Zunahme des Radverkehrs durch Prävention, aktive Maßnahmen gegen Fahrraddiebstahl und die Sicherstellung der Koordinierung und Zusammenarbeit der verschiedenen Stellen positiv begleiten[773].

Kingston ist einer der angesprochenen ersten, 2010 ausgewiesenen *„Biking Boroughs“*[774]. Bereits 2001 war eine „Cycling Strategy for the Royal Borough of Kingston“ (überarbeitet

[769] ebda.: MAYOR OF LONDON 2010a, S.43ff, 57.
[770] ebda., S.63ff.
[771] ebda., S.69.
[772] ebda.
[773] TFL 2010a, S.7.
[774] MAYOR OF LONDON 2010a, S.40f.

2005) verabschiedet worden. Diese verfolgt als integrierte Strategie die auch bereits in den dargelegten Programmen formulierten Ziele der Nachhaltigkeit, Kostenersparnis, Gesundheit durch Bewegung, hier als die drei Schlüsselbereiche dieser Strategie bezeichnet, sowie der sozialen Teilhabe. Aus der allgemeinen Zielsetzung heraus wird ein umfassendes Konzept für Kingston abgeleitet, das eine Vielzahl an Policies im Sinne eines „Systems Radverkehr" vorsieht („Cycling Policies" 1-29). Berücksichtigt sind die Handlungsfelder Infrastruktur, Öffentlichkeitsarbeit, Training, Monitoring, Verkehrslenkung und Finanzierung[775].

Der LIP für Kingston als formeller Fachplan weist zahlreiche radverkehrsbezogene Inhalte auf. Im Rahmen des „Borough Policy Statement" wird ein zukünftig höherer Radverkehrsanteil als wichtiger Beitrag für die allgemeinen verkehrlichen und gesundheitlichen Zielsetzungen angesehen. Der Radverkehrsanteil soll von 2001 (3%) bis 2011 (6%) verdoppelt werden[776]. Als Instrument wird auf die o. g. „Cycling Strategy" verwiesen. Die Kernstrategie richtet sich auf

- die Bereitstellung fahrradfreundlicher Infrastruktur,
- die Sicherstellung angemessener Finanzierung und Einbeziehung des Fahrradaspekts in alle verkehrsrelevanten Planungen,
- das Training der Bevölkerung für einen sicheren Umgang mit dem Fahrrad,
- das Monitoring der Maßnahmen und
- die Öffentlichkeitsarbeit zu den Vorteilen des Radfahrens.

Der Verband „Kingston Cycling Campaign" (KCC) wird in diesem Zusammenhang als langjähriger bewährter Partner ebenso angeführt wie die notwendige Zusammenarbeit mit benachbarten Boroughs und Surrey County[777]. Neben dem Radwegeausbau, u. a. im Zusammenhang mit dem übergeordneten Radwegenetz des „London Cycling Network Plus" (LCN+)[778], wird die sichere Nutzungsmöglichkeit der Straßen für Fahrradfahrer und die Bereitstellung von Abstellanlagen im Stadtgebiet und an den Bahnhöfen als zentrale Aufgabe der Radverkehrsförderung in Kingston beschrieben. Als Finanzierungsinstrument des integrierten Radverkehrsförderansatzes werden die seit 2010 flexibilisierten LIP genannt, die den Boroughs die Möglichkeit bieten, ihre Verantwortung für den Radverkehr zu demonstrieren und diesen in die Bezirkspolitik zu integrieren[779]. Die Finanzierung von verkehrlichen Konzepten und Maßnahmen in den Boroughs ist weitgehend abhängig von zweckgebundenen Zuweisungen der TfL. Vor 2010 erfolgte die Finanzierung solcher, durch die Boroughs beantragter einzelner Konzepte und Maßnahmen innerhalb von mehr als 20 einzelnen Kategorien wie dem *„London Cycle Network"*, *„Greenways"*, *„20 mph Zones"* oder *„Local Safety Schemes"*. Seit 2010 ist die Anzahl der Kategorien auf sechs reduziert und die Zuweisung auf die

[775] RBK 2005a, S.B4, B13-B27.
[776] RBK 2006, S. 3.28.
[777] ebda., S. 3.29.
[778] MAYOR OF LONDON 2004, S.29.
[779] MAYOR OF LONDON 2010b, S.4.

Boroughs pauschalisiert worden. Die Boroughs entscheiden nun selbst über die Mittelverwendung innerhalb der Kategorien. Ob der Radverkehr im Rahmen der jetzt unmittelbar wirkenden internen Finanzierungskonkurrenzen zukünftig eine ähnlich starke Rolle wie zuvor spielen wird, ist umstritten. Im vom Mayor of London für die Stadt ausgerufenen *„Year of Cycling“* 2010 stellt TfL die Rekordsumme von 111 Mio. £ (entspricht ca. 133,6 Mio. €) für Radverkehrszwecke zur Verfügung[780]. Kingston als Bezirk von Outer London profitiert davon allerdings unterproportional, da die Kernmaßnahmen des *„Cycle Hire Scheme“* und der *„Cycle Superhighways“* einschließlich der entsprechenden Kampagnen auf Central und Inner London bezogen sind.

*Bewertung*

Der Radverkehr in Kingston wird zunächst sehr stark durch den Kfz-Verkehr dominiert. Die Infrastruktur entspricht der noch geringen Bedeutung des Radverkehrs, zeigt aber innovative Ansätze der bereits vielfach proklamierten offensiven Ausbaustrategie. Radfahrer machen häufig durch spezielle Warnkleidung auf sich aufmerksam, was die Außergewöhnlichkeit dieser Verkehrsteilnehmer suggeriert bzw. verstärkt und gleichzeitig als Indiz für die allgemein vermutete Gefährlichkeit interpretiert werden kann. Die Netzbildung fahrradfreundlicher Wege ist nicht abgeschlossen, es bestehen deutliche Zäsuren und Barrieren wie beispielsweise im Falle des Kingston Bypass. Abgesehen von den infrastrukturellen Mängeln erscheint die Begründung einer Fahrradkultur mit dem Ziel des Erreichens einer Vollwertigkeit und stärkeren Gleichberechtigung des Verkehrsmittels Fahrrad in diesem Fallbeispiel als besonders dringlich. Dabei ist das Potenzial für eine wesentlich stärkere Nutzung des Fahrrads hier außerordentlich groß. Nicht nur als Hauptverkehrsmittel für Wege innerhalb des Boroughs, sondern vor allem in Kombination mit dem starken ÖV, und hier insbesondere dem SPNV, als Verkehrsmittel für den lokalen Teil der Wegekette längerer Arbeits- und Ausbildungswege, kann das Fahrrad eine hohe Bedeutung erlangen. Im Fazit ist derzeit noch eine große Diskrepanz zwischen der konsequenten, innovativen und offensiven aktuellen Programmatik in Bezug auf den Radverkehr einerseits und der gelebten Verkehrskultur andererseits festzustellen. Von ausschlaggebender Bedeutung wird die Überwindung der allgemeinen Befürchtungen zur Sicherheit des Radfahrens sein, die die Schlüsselbarriere einer intensiveren Fahrradnutzung darstellen[781].

*Exkurs: Fahrradfahren als exotisches Experiment?*

Die Vereinigung britischer Polizeichefs legt Ende 2009 ein 93-seitiges (!) Handbuch zum Radfahren vor. Nach hämischer Berichterstattung in der britischen Presse wird die Verbreitung des Handbuchs gestoppt. Fazit des Vorgangs: *„Was das Fahrradfahren in Großstädten betrifft, ist die Insel noch immer weitgehend Entwicklungsland.“* [782]

[780] MAYOR OF LONDON / TFL 2009.

[781] TFL 2010b, S.337.

[782] Quelle: Pressebericht von Barbara Klemke: *„Abstand zu Bordsteinen. Britische Polizeichefs blamieren sich mit einer 93-seitigen Anleitung zum Fahrradfahren für ihre Kollegen“*. In: Berliner Zeitung, 65.Jg., Nr.266 vom 14./15.11.2009.

### 5.2.2.3 Expertenperspektive: *„Talked a lot, but hardly implemented“* [783]

*Status Quo*

Die Expertenmeinung in Kingston zeigt eine vergleichsweise hohe Ausdifferenzierung. 100,110 Während die Veränderungen in der Verkehrsmittelwahl der Bürger für die letzten 10 Jahre noch überwiegend als geringfügig angesehen werden, wird die Bereitschaft der Bevölkerung, andere Verkehrsmittel als das private Kraftfahrzeug zu nutzen, in gleichem Maße als groß bzw. als gering eingeschätzt. 111A/B Als Gründe einer eher großen Bereitschaft werden vor allem Bewegung, Kosten und Umwelt genannt, aber auch Schnelligkeit und Vergnügen am Radfahren, das als *„fun and trendy“* [784] gilt. Die genannten Gründe einer eher geringen Bereitschaft betreffen in gleichem Maße die Bequemlichkeit, Gewöhnung und Sachzwänge, außerdem den sich für Kingston auch im Weiteren bestätigenden Schlüsselfaktor der Sicherheitsbedenken sowie fehlende individuelle Fertigkeiten in Bezug auf das Radfahren. 120 Ob die Bürger insgesamt mit den Verkehrsverhältnissen in ihrer Stadt zufrieden sind, wird ebenfalls unterschiedlich eingeschätzt: Einerseits wird eine generelle Zufriedenheit konstatiert, andererseits eine überwiegende Unzufriedenheit, vor allem in Bezug auf das hohe Verkehrsaufkommen, und hier vor allem des Kfz-Verkehrs: *„If you would ask people, they would say the traffic congestion is a big problem in Kingston.“* [785] 121 Die öffentliche Wahrnehmung und Meinung zum Radverkehr ist dagegen durchweg positiv. Das Fahrrad wird als gutes Verkehrsmittel gesehen, viele nutzen es auch in der Freizeit. Kingston bietet mit seinem grünen Umfeld hier gute Bedingungen. Noch vor wenigen Jahren vor allem als Verkehrsmittel von Enthusiasten gesehen, *“Nowadays, cycling is seen as a more ordinary thing to do.“* [786] Lediglich nicht regelkonformes Verhalten der Radfahrer wird öffentlich negativ gesehen.

*Aktuelle Verkehrspolitik*

200 In der aktuellen Verkehrspolitik Kingstons stehen einerseits Ziele einer verstärkten Verkehrsverlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsträger, insbesondere den ÖV, im Vordergrund, andererseits die Staureduzierung und Verbesserung des Verkehrsflusses für den Kfz-Verkehr. Damit verbundene Einzelthemen sind Zugangsverbesserungen an den Bahnstationen, einschließlich der Verknüpfung mit dem Bus- und Radverkehr und der Ermöglichung der Fahrradmitnahme im Zug, das Thema sicherer Schulwege, um Hol- und Bringdienste zu verringern, aber auch die Frage verbesserter Kfz-Erreichbarkeit und zusätzlicher Parkmöglichkeiten im Zentrum. Weiteres wichtiges Thema ist die Verbesserung der Wohnqualität, u. a. durch eine Verhinderung der dritten Startbahn für den benachbarten Flughafen Heathrow. 201,210 Insgesamt wird die Zielsetzung der Verkehrsvermeidung und –verlagerung als zumindest teilweise handlungsleitend angesehen, und zwar sowohl für die lokale als auch die übergeordnete regionale Politik. Diese Politik ist in den vergangenen zehn Jahren eingeschränkt konsequent und kontinuierlich verfolgt worden; die Einschränkung bezieht sich auf

[783] K31F zu Frage 240.
[784] K31F zu Frage 111A.
[785] K40I zu Frage 120.
[786] K40I zu Frage 121.

das Umsetzungsdefizit, die vom Rat verkündete Unterstützung des Modal shift wurde lediglich in geringem Maße von entsprechenden Maßnahmen begleitet. Der zeitliche Beginn entsprechender kontinuierlicher Politik fällt auf das Jahr 2002, als die bis dahin mehrheitlich konservativ geprägte, kraftfahrzeugverkehrsfreundliche Bezirkspolitik durch eine neue Politik der Liberaldemokraten (LibDems) abgelöst wurde. Als konsequent wird vor allem die planerische Orientierung angesehen: die entsprechenden Zielsetzungen sind in die städtischen Entwicklungspläne LIP, UDP und LDF integriert worden. 211,220 So wird auch die Bereitschaft der Kommunalpolitik, eine nachhaltigere Verkehrspolitik konsequent durchzusetzen, von allen befragten Experten übereinstimmend bestätigt. Die Bezirkspolitiker fordern die Behandlung dieser Themen ein, in der Verwaltung wurde ein *Sustainability-Team* gebildet, das auch den Verkehrsbereich mitbearbeitet. Diese eher hohe Bereitschaft unterliegt allerdings einigen Vorbehalten und begrenzenden Rahmenbedingungen. Zunächst setzt der Borough den Rahmen der bezirklichen Verkehrspolitik innerhalb der Vorgaben der TfL. Im Borough entscheiden dann aber drei *Neighbourhood Committees*, darunter ein konservativ regiertes, über die lokale Umsetzung von Maßnahmen. Diese verkehrspolitische Entscheidungsebene unterhalb des Bezirks beeinträchtigt eine konsequente Implementierung. Ein Experte bewertet die Bereitschaft der Verwaltung, insbesondere der unteren Entscheidungsebene der Officers, zu einer nachhaltigeren Verkehrspolitik insgesamt als höher als diejenige der Ratsmitglieder.

Grundsätzlich muss die Finanzierbarkeit gewährleistet sein und die zentrale Funktion Kingstons für die Region berücksichtigt werden. Konflikte entstehen dort, wo die Umsetzung nachhaltiger Maßnahmen zulasten des Kfz-Verkehrs geht, z. B. bei der Neuaufteilung von Fahrbahnflächen. TfL finanziert zudem nur den Busverkehr innerhalb Groß-Londons, so dass die Randlage des Boroughs mit dem Finanzierungserfordernis grenzüberschreitender ÖPNV-Linien mit Surrey einhergeht; die Ausgangslage für eine Stärkung des Öffentlichen Verkehrs ist daher schwieriger als in anderen Boroughs. 221 Die Umsetzung nachhaltiger Verkehrspolitik stößt im prozessualen Ablauf des politischen Handelns vor allem in der Implementierung auf Schwierigkeiten. Typisches Beispiel aus Verbändesicht ist hier die bis heute nicht umgesetzte Öffnung der Fußgängerzone im Zentrum für den Radverkehr in den Abend- und Nachtstunden: *„The councillor´s view is: No, not possible."* [787] 230 Eine größere Konsequenz in der Umsetzung, die Nutzung übergeordneter Begründungszusammenhänge und eine bessere finanzielle Ausstattung werden als unterstützende Aspekte einer zukünftig nachhaltigeren Verkehrspolitik angeführt. Für die grundsätzlich bereits vorhandene Bereitschaft zu solch einer neuen Verkehrspolitik werden ganz verschiedene Aspekte verantwortlich gemacht: An allererster Stelle stehen hier die stringenten Vorgaben der übergeordneten nationalen und regionalen Politikebene in Bezug auf den Klimawandel und Umweltschutz, die Lösung der Überlastungs- und Stauproblematik und die nationale Gesundheitsagenda, die eine erhöhte körperliche Aktivität fordert. Mayor Boris Johnson steht persönlich und als treibende Kraft einer solchen Politik im Fokus. Kingston hat vor allem seit der Übernahme der Ratsmehrheit durch die Liberaldemokraten diese Vorgaben offen aufgenommen und in die Bezirkspolitik übernommen. Im Verkehrsbereich verstärkt der Umstand, dass dieser Borough

[787] K40I zu Frage 221.

keinen Underground- oder Tramlink-Anschluss besitzt, und damit auch nicht von den entsprechenden strategischen Investitionen Londons profitieren kann, die Konzentration auf den Bus-, Rad- und Fußverkehr. Der Druck in der Bevölkerung Kingstons, den Kfz-Verkehr zu reduzieren, ist zudem gewachsen. Eine gut gebildete Bevölkerung im Bezirk und die grüne Umgebung stellen gleichzeitig gute Voraussetzungen für die Nutzung des Fahrrads dar.

240 Die Rolle des Radverkehrs in der verkehrspolitischen Diskussion der letzten Dekade wird unterschiedlich bewertet und umfasst die ganze Bandbreite von der „zentralen“ bis hin zur „eher geringen“ Bedeutung. Diese Streuung ist wiederum in der Diskrepanz zwischen innovativer, offensiver Programmatik und zurückhaltender Umsetzung begründet. Der Radverkehr ist zwar stark im Gespräch (*„Promotion and Policy“*)[788], aber faktisch kein Politikschwerpunkt. 241 Als Instrument einer nachhaltigeren Verkehrspolitik ist der Radverkehr in Politik und Verwaltung des Boroughs erkannt und akzeptiert; überwiegend wird dies aus Expertensicht bestätigt, begleitet von einer einschränkenden und einer negierenden Aussage. 242 Eine tatsächliche Bedeutung des Radverkehrs als aktueller Schwerpunkt der lokalen Verkehrspolitik wird dagegen mehrheitlich nicht gesehen, weiterer Beleg der Diskrepanz zwischen Theorie und Praxis, Politik und Umsetzung. 243 Aus Expertensicht gibt es allerdings grundsätzlich eine Vielzahl an Gründen, den Radverkehr in Kingston zu fördern: Angefangen mit einer verträglichen Stadtentwicklung, der Reduzierung des Kfz-Verkehrs durch Schaffung von Alternativen über die Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden und die Begegnung des Klimawandels, bis hin zum Verweis auf die erreichbaren radverkehrsbezogenen Finanzmittel der TfL und die programmatischen Festlegungen übergeordneter Ebenen werden ganz unterschiedliche Motive genannt. Von den hier untersuchten Megatrends werden der Klimawandel und vor allem der Lebensstil, letzterer in Bezug auf Gesundheit und Bewegung, von mehreren Experten als Begründung für die Radverkehrsförderung angeführt. 244 Die Verwaltung ist dazu relativ gut gerüstet; Das entsprechende Department wird aktuell umstrukturiert, eine Gruppe von zehn Officers bildet das Nachhaltigkeits-Team, das auch den Radverkehr bearbeitet. Dies wird einerseits als Erfolg angesehen, andererseits als Rückschritt, da diesem Team eine Vielzahl an Aufgaben obliegt und zugleich die Funktion des Cycling Officers abgeschafft wurde. Im Bereich des Fahrradtrainings ist Kingston Vorbild, Best practice, und auch insgesamt im londonweiten Vergleich gut aufgestellt. Die finanziellen Bedingungen unterliegen der direkten Abhängigkeit von den Zuweisungen der TfL, die aktuell in pauschale Zuweisungen für den gesamten Verkehrsbereich verändert wurden; über die Verwendung, auch in Bezug auf eine Aufteilung unter den Verkehrsträgern, entscheidend nun der Borough. Ob dies positiv für den Radverkehr sein wird, kann noch nicht eingeschätzt werden. Die Höhe der für den Radverkehr veranschlagten Mittel ist vergleichsweise hoch, die Mittelverwendung beinhaltet aber auch fahrradfremde Zwecke wie die allgemeine Verkehrsberuhigung, aus Sicht der operativen Ebene der Verwaltung ist die finanzielle Ausstattung für den Radverkehr nicht ausreichend.

[788] K40F zu Frage 240.

*Neue Herausforderungen*

300 Die Kommunalpolitik in Kingston hat die Auswirkungen der Megatrends zur Energie, zum Klima, Lebensstil und zur Demografie in dieser Reihenfolge ihrer Relevanz in die politische Diskussion aufgenommen. Insbesondere der letztgenannte Trend der Demografie spielt dabei eine nur untergeordnete Rolle; hier gilt es zu berücksichtigen , dass die demografische Entwicklung in England einen anderen Verlauf nimmt als in den anderen Fallbeispielen und bislang keine nennenswerte Problematik birgt.

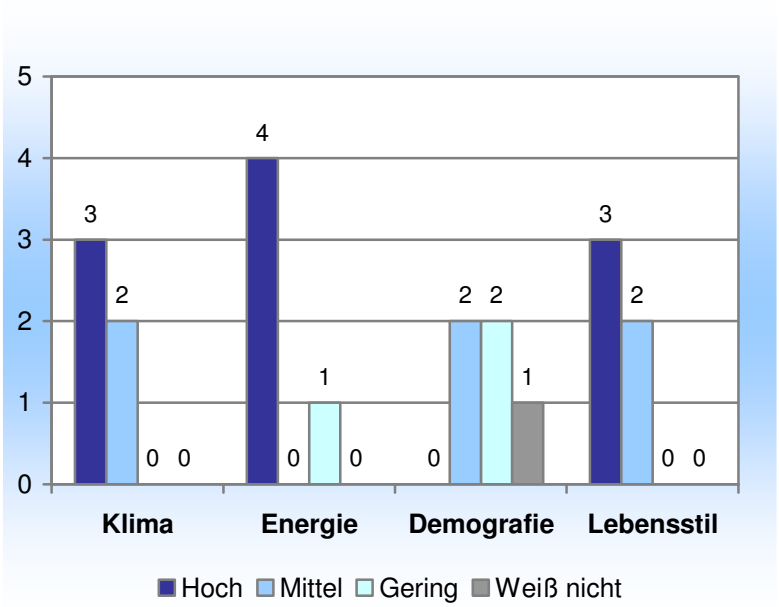



**Abbildung 45: Aktueller Stellenwert der Megatrends in Kingstons Kommunalpolitik**
Daten: Antworten zu Frage 300, n=20.

301A/B Die Behandlung dieser Trends und ihrer Auswirkungen wird durch die Bürger allerdings kaum eingefordert, allenfalls durch eine „grüne Lobby“ und im Rahmen freiwilliger Initiativen und partizipativer Verfahren gegenüber der Politik und Verwaltung. 310A/B Im Mobilitäts- und Verkehrsbereich sind die Trends bereits berücksichtigt. Vor allem Klima und Energie sind wichtige Themen, wobei der Kostenaspekt im Energiekomplex aus einzelner Sicht nicht wesentlich ist. Daneben ist auch die Gesundheit und Bewegung, u. a. in Bezug auf die Übergewichtsproblematik bei Kindern, ein stark beachteter Aspekt, der sich in der Erstellung von Schulwegplänen niederschlägt. Die Gesundheitsverwaltung ist hier, mit dem Ziel einer Kostensenkung im Gesundheitswesen, strategischer Partner. Demografie ist dagegen ein kaum relevanter Aspekt, lediglich die starke Zunahme der Schüler in Kingston um 23% in den vergangenen Jahren wird als relevant angesehen. 311 Der Radverkehr spielt aus Expertensicht vor allem in Bezug auf Lifestyle/Gesundheit eine wichtige Rolle, gilt hier zusammen mit dem Fußverkehr als Schlüsselmaßnahme. In Bezug auf Klima ist Radverkehr eine Option, ein Teil der Lösung, im Rahmen eines integrierten Verkehrssystems. Während der Radverkehr in diesem Zusammenhang explizit in offiziellen Programmen genannt wird, erfährt er aus Verbändesicht in Bezug auf die genannten Trends eine tatsächlich insgesamt nur allge-

meine Berücksichtigung. 312 Aktuell werden die Begründungszusammenhänge des Lebensstils in starkem, Klima und Energie in mittlerem und Demografie geringem Umfang genutzt, um die Radverkehrsförderung in Kingston zu unterstützen.

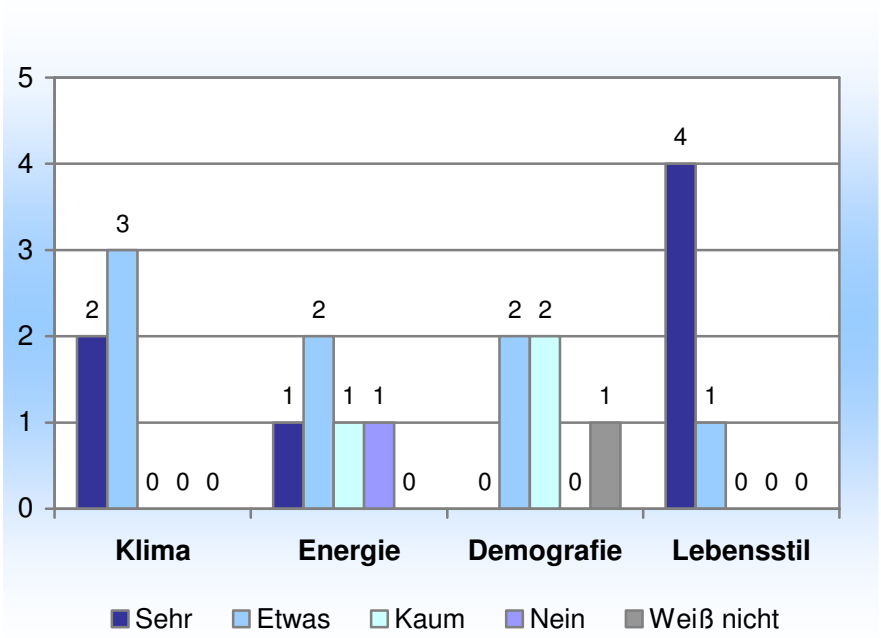



**Abbildung 46: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Kingston**

Daten: Antworten zu Frage 312, n=20.

*Zukünftige Radverkehrspolitik*

400 Übereinstimmend sprechen die Experten diesen Trends eine mögliche zukünftig größere Rolle in der Begründung der lokalen Radverkehrsförderung zu. Im Einzelnen wird dabei im Klimatrend übereinstimmend eine besonders gute Eignung, gefolgt von Lebensstil und Energie, gesehen. Dem Demografietrend wird dagegen eine deutlich geringere Bedeutung als möglicher Begründungszusammenhang zuerkannt. 401 Der Beitrag höherer Radverkehrsanteile in Bezug auf eine Lösung der mit den genannten Trends verbundenen Probleme wird wiederum ganz unterschiedlich eingeschätzt, die Bandbreite reicht hier vom großen Potenzial bis hin zur lediglich begrenzten Wirkung. Radverkehr ist zunächst Teil einer Lösung und leistet einen Beitrag insbesondere durch die mögliche Reduzierung des Autogebrauchs. Energiekosten sind aus Politiksicht noch nicht radverkehrsbezogenes Thema, gerade für die sozial schwächeren Gruppen ist ein Umstieg auf das Fahrrad eher untypisch. Aus Verbandssicht wird zur Wahrnehmung des Radverkehrspotenzials in Bezug auf die Megatrends resümiert: *„Cycling is a very effective way addressing it, but I still think there a big barriers to cycling being seen as the solution"* [789], so dass es einfacher sei, den Radverkehr nicht als zentrale, sondern als Teil der Lösung zu verfolgen.

[789] K40I zu Frage 401.

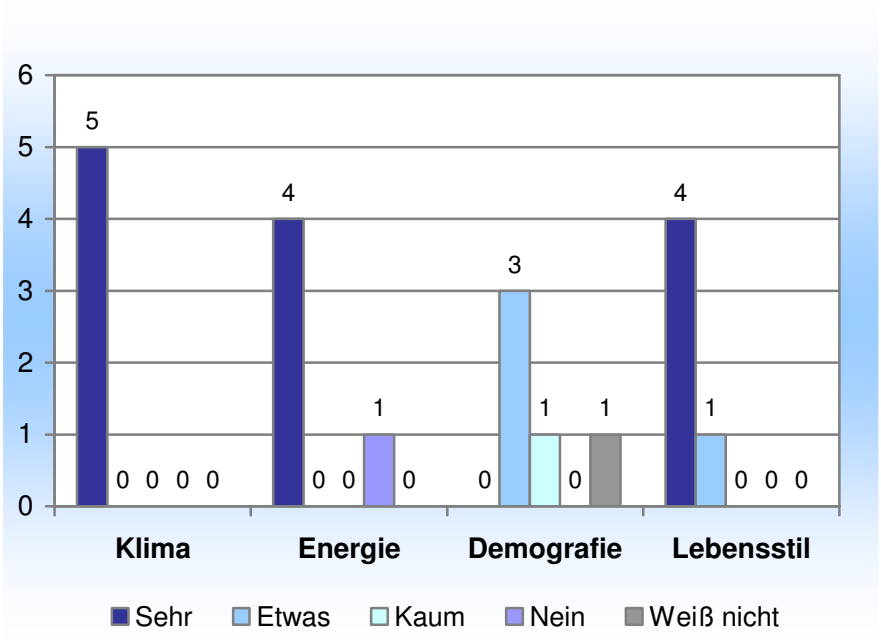



**Abbildung 47: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Kingston**

Daten: Antworten zu Frage 400, n=20.

410 Relevante Akteure für die Formulierung und Durchsetzung einer den Radverkehr stärker ins Zentrum rückenden Verkehrspolitik vor Ort werden vor allem in der Verwaltungsspitze und im Weiteren in der Politik und in den örtlichen Vereinigungen gesehen. 420 Als Barrieren gilt es dabei, Unsicherheit und Unwissenheit gegenüber dem Radfahren abzubauen. An erster Stelle stehen hier die weit verbreiteten Sicherheitsbedenken, vor allem der Nichtnutzer, die durch eine verbesserte Infrastruktur ausgeräumt werden müssen. Dabei werden sowohl von dieser Gruppe als auch aus Politiksicht getrennte Radwege als Voraussetzung für einen sicheren Radverkehr eingefordert. Die landesweit negative Presseberichterstattung zur Unsicherheit des Radfahrens unterstützt die allgemeinen Sicherheitsbedenken. Ausfluss dieser Bedenken ist das hier übliche Tragen von gelben Reflektor-Sicherheitswesten und Schutzhelmen beim Radfahren, was wiederum gerade Mädchen davon abhält, nach Beendigung der Grundschule weiterhin Fahrrad zu fahren. TfL hat in Zusammenarbeit mit einem Modedesigner ein spezielles Sicherheitsshirt in schwarzer Farbe mit Reflektionselementen entwickelt, das dieses Problem lösen soll. In Verbindung mit der Infrastruktur stellt auch der Mangel an Abstellanlagen, und zwar sowohl am Quell- als auch am Zielort der Fahrt, eine Barriere dar, verbunden mit dem Problem des Fahrraddiebstahls. Auch das Wetter sowie Statusprobleme werden als Grund genannt, vom Radfahren abzusehen. 430A/B,431 Ausdruck der bislang vergleichsweise geringen Fahrradnutzung und des damit verbundenen großen Potenzials ist die einheitliche Sicht der Experten, das sowohl alle Fahrtzwecke als auch alle Bevölkerungsgruppen in etwa gleichem Maße als weiter zu erschließendes Potenzial für den Radverkehr angesehen werden. Dieses Potenzial wird insgesamt überwiegend als sehr hoch, von zwei Experten als hoch angesehen, was insgesamt einer vermuteten Steigerung um 30 bis mehr als 50% entspricht. 440A/B Die für Kingston zu verfolgende Strategie hat da-

bei vor allem die Sicherheit ins Zentrum zu stellen: *"We will carry on having strong policies (…), but the reality is: people will cycle, if they feel save."* [790] Die entsprechende Strategie setzt ein Miteinander aller betroffener Stellen voraus. Verbesserungen der Infrastruktur sollen im Rahmen einer fahrrad- und fußgängerfreundlichen Gestaltung des „Urban design", parallel zu ergänzenden Maßnahmen wie Geschwindigkeitsbegrenzungen umgesetzt werden. Dies kann z. B. im Rahmen einer Politik der *„Home zones"* [791] (Nachbarschaften) erfolgen, die eine Unterbindung von Kfz-Durchgangsverkehr durch Straßensperrungen mit einer fahrradfreundlichen Gestaltung verbindet. Der flächendeckende Bau von Radwegen als Voraussetzung für das Radfahren wird aus Verbändesicht abgelehnt, da er ohnehin aus Gründen der Flächenverfügbarkeit und erforderlichen Finanzierung nicht möglich und in Bezug auf Sicherheit auch nicht erforderlich ist. Die Strategie ist durch eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit zu begleiten, die informiert und bewirbt. Die Expertenwünsche in Bezug auf den zukünftigen Radverkehr in Kingston betreffen vor allem das Erreichen einer kritischen Masse, ab der Radfahren als reale Option, selbstverständlich und alltäglich, als *„mainstream"* [792] gilt, unterstützt von Verwaltung und Politik sowie der innerstädtischen Geschäftswelt, die das Radfahren nicht nur für ihre Mitarbeiter, sondern auch für ihre Kunden unterstützt. Kinder, die vermehrt das Fahrrad für ihre Schulwege nutzen, veranlassen ihre Eltern, sich entsprechend zu verhalten. Eine verbesserte Infrastruktur und größere Gleichberechtigung der Radfahrer als Verkehrsteilnehmer generiert neue Nutzer. Schließlich sollen die Bürger das Fahrradfahren nicht für gefährlich halten. 441 Eine Kooperation mit anderen Städten bezüglich einer verbesserten Begründung und Durchsetzung von Radverkehrspolitik wird von allen Experten übereinstimmend gewünscht.

*Resümee der Expertenbefragung*

Ergebnis der Expertenbefragung in Kingston ist in erster Linie die große Diskrepanz zwischen innovativer, offensiver und maßgeblich von übergeordneter Stelle vorgegebener Programmatik einerseits und schleppender Umsetzung vor Ort andererseits. Basierend auf einem hohen Verkehrsdruck im Kfz-Verkehr, ist Veränderungsdruck für die regionale und lokale Verkehrspolitik entstanden, die Zielsetzung der Verkehrsreduzierung ist handlungsleitend. Ein besonderer Umstand sind in diesem Fall die exogenen, stringenten politischen Vorgaben „aus London", die im Borough umzusetzen sind und die von einigen Experten unabhängig voneinander als ursächliche Begründung der Radverkehrsförderung in Kingston angeführt werden, endogene Begründungen stehen dahinter zurück[793]. Während einer an Nachhaltigkeit orientierten Bezirkspolitik im Sinne einer *Policy* in Kingston zumindest seit der Veränderung der Ratsmehrheit im Jahr 2002 eine hohe Kontinuität bescheinigt wird, gilt dies noch nicht für deren Implementierung[794]. Die von allen Experten bescheinigte hohe Bereitschaft der Kommunalpolitik zu solch einer nachhaltigeren Verkehrspolitik unterliegt in ihrer Umsetzung den Rahmenbedingungen, u. a. der finanziellen Abhängigkeit von der übergeordneten

[790] K30I zu Frage 440A.
[791] K40I zu Frage 440A.
[792] K21I zu Frage 440B.
[793] K10I, K30I, K31I zu Frage 243.
[794] z. B. K31I und K40I zu Frage 201; K10I zu Frage 210; K31I und K40I zu Frage 240.

Politikebene der GLA und TfL einerseits und der politischen Teilautonomie der nachgeordneten Neighbourhood Committees andererseits. Gleichzeitig bestehen, insbesondere aus Verbändesicht, Interessenkonkurrenzen, die eine konsequente Umsetzung beeinträchtigen[795]. Der Radverkehr genießt zunächst allgemein ein hohes Ansehen, ist aber durch die in Großbritannien weitverbreiteten Sicherheitsbedenken beeinträchtigt, die als Schlüsselfaktor für die Akzeptanz dieses Verkehrsmittels angesehen werden[796]. Grundlage für die ansonsten positive Bewertung des Fahrrads ist die überdurchschnittlich gebildete Bevölkerung im Bezirk mit einer entsprechenden „grünen Lobby“ und die weit verbreitete Nutzung als Freizeitgerät. Eine zentrale Rolle in der politischen Debatte der vergangenen Dekade hat der Radverkehr trotzdem nicht eingenommen, dazu sind die Meinungen und Bewertungen in Bezug auf sein Potenzial zu heterogen[797]. Äußerst positiv stellt sich dagegen die Zukunftsperspektive dar: Abgesehen von den entsprechenden radverkehrsfreundlichen Vorgaben der übergeordneten Politikebene stellen die Megatrends mit Ausnahme des Demografietrends aus Expertensicht eindeutige Unterstützer der Radverkehrsförderung dar. Unter der Voraussetzung der Bewältigung heute vorhandener Barrieren, insbesondere der allgegenwärtigen Sicherheitsbedenken, und einer positiv veränderten Wahrnehmung kann dem Radverkehr eine wichtige Rolle als Problemlöser in Bezug auf die erwarteten Auswirkungen der Trends zukommen. Eine Besonderheit dieses Fallbeispiels, die es anzugehen gilt, stellen die von Experten geäußerten Mode- und Statusprobleme der Fahrradnutzung dar[798]. Die bislang vergleichsweise geringe Nutzung dieses Verkehrsmittels in Kingston bietet aus einhelliger Expertensicht ein sehr hohes Potenzial für alle Fahrtzwecke und Bevölkerungsgruppen, das es zu erschließen gilt, um die von einem Experten als Wunsch formulierte „kritische Masse“ zu erzielen, ab der das Radfahren als „mainstream“ etabliert ist.

#### 5.2.2.4 Synthese Kingston: Push&Pull - das Verkehrsproblem drückt, Londons Politik zieht

Das Fallbeispiel Kingston weist eine große Diskrepanz zwischen einer ambitionierten, weit reichenden verkehrspolitischen Zielsetzung einerseits und verhaltener Umsetzung vor Ort andererseits auf. Dabei sind strukturelle Faktoren von ausschlaggebender Relevanz und bilden den Handlungskorridor der Akteure vor Ort: Die Zielsetzungen einer „neuen Verkehrspolitik“ sind geprägt von der übergeordneten Ebene der GLA und des Mayor of London und Vorgabe für die Politik im Borough. In Anbetracht der Verknüpfung dieser Politik mit finanzieller Ausstattung und der unmittelbaren Abhängigkeit der Boroughs von diesen Mitteln ist davon auszugehen, dass es nicht bei der bloßen Ausformulierung der Policies bleibt, sondern in den kommenden Jahren eine Implementation erfolgt. Dieses Potenzial wird höchstens durch die aktuell erfolgte Pauschalisierung der für den Verkehrsbereich zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel der TfL geschwächt, die den Boroughs eine eigenverantwortliche Verwendung ermöglicht; Ob dies dem Radverkehr zu- oder abträglich sein wird, kann noch

[795] z. B. K40I zu Frage 201, 220, 221.
[796] K31I zu Frage 111B.
[797] Antworten zu Fragen 240, 241, 242.
[798] K30, K32 zu Frage 420.

nicht beurteilt werden, weder durch die Experten vor Ort, noch im Rahmen dieser Untersuchung. Im Fall Kingston handelt es sich aber um einen Borough, dessen Bezirkspolitik inzwischen von einer allgemeinen Überzeugung in Politik und Verwaltung für eine Stärkung umweltfreundlicher Verkehrspolitik getragen wird. Auch wenn die Umsetzung noch nicht konsequent ist, so weist Kingston damit ein erhebliches Potenzial für eine zukünftig stärkere Rolle des Radverkehrs auf. Unterstützt wird dies durch die guten Voraussetzungen der kompakten Stadt mit kurzen Wegen, die Einbettung in das landschaftlich attraktive Themsetal und die angrenzende Hügellandschaft, die eine starke Freizeitnutzung des Fahrrads begründen. Darüber hinaus verfügt der Borough mit seiner überdurchschnittlich gebildeten und wohlhabenden Bevölkerung über ein großes Potenzial an Interessierten und Aufgeschlossenen gegenüber einer alltäglichen Fahrradnutzung. Gerade diese ist ein zentrales Instrument der von London verfolgten neuen Verkehrspolitik: die *„Cycling Revolution London“* ist ein umfassendes Bekenntnis des Mayor of London für eine konsequente Radverkehrsförderung. Kingston ist einer der ersten in diesem Zusammenhang ausgezeichneten *„Biking Boroughs“*.

Spezifisch ist eine der wesentlichen Begründungen der lokalen Radverkehrspolitik. Hier steht die Überlastung des Londoner Verkehrssystems im Vordergrund, und zwar sowohl in Bezug auf den MIV, als auch den ÖPNV. Mit dem derzeitigen und für die kommenden Jahre prognostizierten Wachstum der Stadt werden sich die Probleme absehbar verstärken. Die in dieser Untersuchung betrachteten dynamischen Rahmenbedingungen des Klimawandels, der Energiepreise, Demografie und des Lebensstils werden mit Ausnahme des in England derzeit nicht relevanten Demografieaspekts insgesamt als relevant angesehen und als wichtige Begründungszusammenhänge bestätigt. Darunter weist der Klimawandel, mit der für London unmittelbar existenzbedrohenden Folge des steigenden Meeresspiegels, einen ebenso hohen Stellenwert in der politischen Diskussion auf wie der Lebensstilaspekt des Bewegungsmangels. Die große Bedeutung regelmäßiger Bewegung ist vor dem Hintergrund wachsender Zahlen übergewichtiger Menschen in Großbritannien und den Folgekosten für das Gesundheitssystem erkannt und bereits in der nationalen Gesundheitspolitik verankert, die wiederum auf regionale und lokale Politiken einwirkt. Die Frage wird sein, inwieweit dieser handlungsleitende, stringente Rahmen in der lokalen Politikarena ausgefüllt wird, in die entsprechenden Programme und Pläne des Borough übernommen und auch umgesetzt wird. Der Radverkehr hat es in diesem Zusammenhang bislang nicht erreicht, eine zentrale Rolle in der lokalen politischen Diskussion geeigneter wirkungsvoller Instrumente einzunehmen, da die Bewertungen in Bezug auf sein Lösungspotenzial noch heterogen sind.

Mit der erforderlichen Reaktion auf die Verkehrsproblematik einerseits und den verbindlichen politischen und finanziellen, durch die übergeordnete Ebene vorgegebenen Bedingungen andererseits ist eine klassische push&pull-Situation in Kingston feststellbar, die eine nachhaltigkeitsorientierte Politik, und in diesem Rahmen die Radverkehrsförderung, unterstützt. Da Kingston darüber hinaus kaum von den massiven Investitionen in das öffentliche Nahverkehrssystem profitiert, verstärkt sich die potenzielle Bedeutung des Radverkehrs als politisches Instrument. Kingston präsentiert sich als Vorreiter in London und hat für den Teilbereich des Cycle Training in England den Ruf des Best Practice-Beispiels erlangt. Die Schaf-

fung einer grundlegenden Radverkehrsinfrastruktur und lokalen Fahrradkultur lässt indes noch Konsequenz vermissen. Hier steht Kingston als Stadt mit geringer Fahrradtradition und bislang niedrigem Radverkehrsanteil am *Anfang der Entwicklung*. Die typische Warnkleidung der Radfahrer ist Indiz für die Außergewöhnlichkeit und die allgemein vermutete Gefährlichkeit des Radfahrens. Die Schaffung radverkehrsbezogener Infrastrukturbestandteile und Regelungen unterliegt jeweils Konkurrenzen mit anderen Verkehrsmitteln und Nutzungen. So wird einerseits, aufgrund von Sicherheitsbedenken, die flächendeckende Ausstattung mit Radwegen als Voraussetzung für den Alltagsradverkehr gefordert[799]. Andererseits wird die Neuaufteilung vorhandener Verkehrsflächen zu Gunsten des Radverkehrs aber kritisch gesehen, wenn die Leistungsfähigkeit für den ohnehin eingeschränkt fließenden Kfz-Verkehr potenziell beeinträchtigt wird. Beispiel für die noch fehlende Konsequenz ist die ausstehende Freigabe der Fußgängerzone für den Radverkehr in den Randzeiten, die eine direkte Hauptverbindung zwischen der Themsequerung und dem östlichen Stadtgebiet schaffen würde, mit Rücksicht auf Bedenken aus Politik und Einzelhandel aber bislang nicht erfolgte.

Eine Strategie zur Radverkehrsförderung in Kingston hat die Verbesserung der Infrastruktur und die Begründung einer Fahrradkultur mit dem Ziel der stärkeren Wahrnehmung und Gleichberechtigung des Fahrrads als Alltagsverkehrsmittel zu verfolgen. Dabei gilt es, die größtmögliche Sicherheit des Radverkehrs zu erreichen und zu kommunizieren, um das Zugangshemmnis allgemeiner Sicherheitsbedenken abzubauen. Hier verspricht u. a. die Fortsetzung des „Cycle Training“ Erfolg. Die Infrastruktur ist konsequent weiter auszubauen, insbesondere die Schaffung von sicheren und funktionalen Abstellanlagen an Quelle und Ziel ist von großer Relevanz. Das Ziel einer flächendeckenden Schaffung von Radwegen ist dagegen in Hinblick auf Flächenverfügbarkeit und Finanzierung weder realistisch, noch in Bezug auf die Sicherheit erforderlich. Die Netzbildung sollte hier vielmehr das nachgeordnete Strassennetz einbeziehen und dort flankierende Maßnahmen wie Geschwindigkeits- und Duchfahrtbeschränkungen für den Kfz-Verkehr vorsehen. Die Strategie hat eine umfassende und intensive Öffentlichkeitsarbeit vorzusehen, die den Sicherheitsaspekt ebenso umfasst wie die Kommunikation der individuellen und allgemeinen positiven Wirkungen des alltäglichen Fahrradgebrauchs. Auch im Rahmen der internen Kommunikation in Politik und Verwaltung ist das Wirkungspotenzial eines hohen Radverkehrsanteils in Bezug auf die Auswirkungen der hier untersuchten Trends zu vermitteln. Hilfreich ist die Orientierung an erfolgreichen internationalen Beispielen, die neben der grundsätzlich Möglichkeit hoher Radverkehrsanteile auch deren Wirkungen dokumentiert. Im Fazit ist das Potenzial für eine wesentlich stärkere Bedeutung des Radverkehrs in Kingston besonders groß. Mit einer verstärkten Information, verbesserten Infrastruktur, politischer Unterstützung und Zusammenarbeit der Akteure kann *„mainstreaming cycling“* erreicht werden, eine Zielformulierung, wie sie die *„Cycling Revolution London“* für die ganze Stadt vorgenommen hat.

[799] Dass diese Ansicht nicht ganz unberechtigt ist, belegt die aktuelle Studie des BMVIT, wonach die Einforderung von abgegrenzten Radwegen dort am größten ist, wo der Radverkehr die geringsten Verkehrsanteile aufweist. Die Bereitstellung einer für den Radverkehr reservierten Infrastruktur ist erforderlich, um die Masse der Wenigfahrer zu erreichen und die Bereitschaft zur Teilnahme am Radverkehr zu erhöhen (BMVIT 2010, S.190).

### 5.2.3 Bolzano/Bozen

#### 5.2.3.1 Profil[800]

Bozen als Landeshauptstadt Südtirols bzw. Hauptstadt der Autonomen Provinz Bozen / Südtirol (Provincia Autonoma di Bolzano / Alto Adige) ist die größte Stadt und traditioneller politischer, wirtschaftlicher und kultureller Mittelpunkt der überwiegend deutschsprachigen und wirtschaftlich erfolgreichen, stark touristisch geprägten Region[801]. Die Bozner Stadtbevölkerung ist in den vergangenen Jahren leicht gewachsen, auf zuletzt 103.000 Einwohner. Die Altersstruktur weist einen deutlichen Schwerpunkt in den älteren Altersgruppen der 45-64-Jährigen und vor allem auch der Bevölkerung ab 65 Jahren auf und stellt damit unter den Fallbeispielen die älteste Bevölkerung dar. Für die kommenden Jahre wird von einer stagnierenden Bevölkerungsentwicklung ausgegangen[802]. Eine Besonderheit ist die Aufteilung der Stadtbevölkerung in die beiden überwiegenden Ethnien der Italiener und Tiroler in einem Verhältnis von etwa 4:1[803]. In der Provinz Südtirol besteht dieses Verhältnis dagegen in etwa umgekehrter Größenordnung. Die Wirtschaft hat ihren deutlichen Schwerpunkt im Bereich der Dienstleistungen, unter den Erwerbstätigen ist ein hoher Anteil im öffentlichen Dienst beschäftigt. Hier ist vor allem der Sitz der Landesregierung anzuführen. Gleichzeitig ist der Tourismus in Stadt und Region von großer Bedeutung. Das Produzierende Gewerbe ist dagegen für die Wirtschaftsleistung weniger bedeutend; die Bozner Stahlwerke z. B. beschäftigen heute noch 530 Mitarbeiter, stellen mit ihrem Firmensitz in Bozen und dem damit verbundenen Steueraufkommen aber einen relevanten Wirtschaftsfaktor dar[804]. Insgesamt werden 74.421 Erwerbstätige am Arbeitsort angegeben, was auf die hohe Arbeitsplatzzentralität hindeutet. Die Freie Universität Bozen weist am Studienort Bozen lediglich 1.200 Studierende auf; Die allgemeinbildenden Schulden in der Stadt werden von 16.000 Schülern besucht.

Die Stadt am Zusammenfluss von Etsch, Eisack und Talfer liegt in einem Tal am Rande von Sarntaler Alpen, Schlern und Dolomiten. Innerhalb des Stadtgebiets von 52qkm beträgt die Höhendifferenz 1.384m, wobei die kompakt bebauten Siedlungsflächen zwischen den Flüssen relativ eben gelegen sind. Die Bozner Altstadt östlich des Talfer ist größtenteils erhalten und westlich des Talfer durch eine überwiegend italienisch geprägte Stadterweiterung bis Gries ergänzt worden. Im Südosten der Stadt befindet sich ein ausgedehntes Industriegebiet, dessen Kern das Stahlwerk Bozen ist. Beides ist Erbe der unter den Faschisten erfolgten Zwangsindustrialisierung und „Italianisierung“ der Stadt in den 1930er und -40er Jahren. Städtisches Geschäftszentrum ist die eng bebaute, in ihrer historischen Struktur und Physiognomie erhaltene Altstadt mit dem benachbarten Hauptbahnhof. Subzentrale Ansätze sind

---

[800] Daten: Datenbogen Profil (vgl. **Anhang A 7**).

[801] Die aus dem südlichen Teil Tirols hervorgegangene Autonome Provinz Bozen-Südtirol bildet mit der Autonomen Provinz Trento die Region Trentino-Alto Adige. Die beiden autonomen Provinzen sind die einzigen Provinzen Italiens mit Gesetzgebungsbefugnissen, die gleichzeitig auch als „Länder“ bezeichnet werden. Deren Präsidenten tragen die Bezeichnung „Landeshauptmann“.

[802] Die Autonome Provinz Bozen-Südtirol weist mit 55,2 Geburten/1000 Frauen im Alter von 15-44 Jahren die höchste Geburtenrate im Alpenraum auf (Quelle: BERLIN-INSTITUT FÜR BEVÖLKERUNG UND ENTWICKLUNG: *„Junge Gesellschaft, viel Landwirtschaft, viel Tourismus“* In: demos newsletter Nr. 71 vom 27.04.2009).

[803] nach Expertenaussage (B10l).

[804] Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung „*Stahlwerke Bozen: Treffen im Rathaus*“ vom 17.11.2009.

vor allem in den ebenfalls urbanen Stadtteilen der Stadterweiterung und im Stadtteil Gries vorhanden. Insgesamt ist für Bozen und seine Nachbargemeinden eine vergleichsweise gering ausgeprägte Suburbanisierung und Zersiedlung festzustellen, andernorts übliche dezentrale nicht integrierte Einzelhandelszentren fehlen. Die aktuelle Stadterweiterung Kaiserau im Südwesten der Stadt ist eine beispielhafte Arrondierung durch kompakte urbane Bebauung. Bozen, am Kreuzungspunkt der historischen Alpenquerungen Via Claudia Augusta und der Brennerroute gelegen, ist stark von stadtnah verlaufendem Durchgangsverkehr betroffen. Der Stadtverkehr weist dagegen einen der kompakten Struktur mit ihren kurzen Wegen entsprechenden hohen Radverkehrsanteil auf, der Kern einer seit den 1990er Jahren veränderten Verkehrskultur in der Stadt ist, die Bozen zur „*Fahrradstadt Italiens“* werden lies[805]. Gleichzeitig verfügt die Stadt über einen außerordentlich hohen Fußgängeranteil. Der ÖPNV ist dagegen nur von untergeordneter Bedeutung, übernimmt aber aufgrund starker jahreszeitlicher Einflüsse in den Wintermonaten eine Funktion für „Umsteiger“, insbesondere vom Fahrrad. Die Pkw-Verfügbarkeit ist mit 574 Kfz/1.000 Einw. sehr hoch. Im Regionalverkehr weist der Kfz-Verkehr eine herausragende Bedeutung auf, im Landesdurchschnitt Südtirols beträgt dessen Anteil am Gesamtverkehr 85%[806].

### 5.2.3.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr

> ***„Die Geschichte von Bozen ist also die Geschichte einer Stadt, von denen es in Italien nicht viele gibt, die sich entschieden hat, sich in den Prozessen des Wachstums und des Wandels von genehmigten und ordentlich umgesetzten Bauleitplänen lenken zu lassen. Die Pläne können vielleicht hinsichtlich einiger Entscheidungen in Frage gestellt werden, aber alle Pläne sind das Ergebnis der Überzeugung, dass sich die Stadt Regeln und Grenzen setzen und diese einhalten muss.“*** [807]

Die programmatische und planerische Ausrichtung in Bozen hat sich seit den 1990er Jahren stark zu Gunsten einer nachhaltigeren Entwicklung verändert[808]. Dabei stellt die Förderung des Radverkehrs in der „Fahrradstadt“ als Dachmarke den Kern der veränderten Politik im Mobilitätskontext dar. Den formellen Planungsrahmen für die räumlich-strategische Planung bilden der übergeordnete regionale Entwicklungsplan der Autonomen Provinz Bozen-Südtirol, der „Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan“ (LEROP) / „Piano Provinciale di Svi-

[805] GÖTZ / DEFFNER 2009, S.45.

[806] AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL 2003, S.25.

[807] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009b, S.9.

[808] Als Würdigung der Umweltorientierung der Bozner Kommunalpolitik wurde Bürgermeister Luigi Spagnolli 2010 zum Vorsitzenden der Umweltkommission der Associazione dei Comuni Italiani (ANCI, vergleichbar Deutscher Städtetag, DST) ernannt (Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung *„Bozner Bürgermeister Präsident der Umweltkommission“* vom 02.03.2010).

luppo e di Coordinamento territoriale“ (2002) und für das Stadtgebiet als städtischer Entwicklungsplan auf programmatischer Grundlage des „Strategischen Entwicklungsplans“ / „Piano die sviluppo strategico“ (2005) aktuell der „Masterplan der Stadt Bozen“ (BLP) / „Masterplan della Città di Bolzano“ (PUC; 2009). Eine Bilanz des Energieverbrauchs und der $CO_2$-Emissionen der Stadt sowie die Erarbeitung von Reduktionsszenarien ist Gegenstand der Studie „Bozen. Die Energiequelle“ / „Bolzano. Fonte di Energia“ (2010). Rahmen der Mobilitäts- und Verkehrsentwicklung ist der übergeordnete „Landestransportplan für die Autonome Region Bozen-Südtirol“ (LTP) / „Piano Generale dei Trasporti e della Logistica“ (PGTL; 2003) und für die Stadt Bozen der „Mobilitätsplan 2020“ / „Piano Urbano della Mobilità 2020“ (PUM; 2009).

Auf Landesebene wird eine nachhaltigere Entwicklungspolitik als in den vorangegangenen Jahrzehnten verfolgt. Der „Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan“ (LEROP) beinhaltet in Bezug auf den Siedungs- und Verkehrsbereich Ziele und Maßnahmen, die eine bestandsorientierte, ökologisch verträgliche Entwicklung vorsehen. So soll die Landesentwicklung unter dem allgemeinen Grundsatz *„Vorrang von Raum und Ökologie“* im Interesse künftiger Generationen ökologischen Belangen den Vorrang einräumen[809]. Jegliche Zersiedlung und die Herausbildung disperser Siedlungsstrukturen sollen unbedingt vermieden werden[810], auch wenn für die Stadt Bozen ein erheblicher Bedarf an Wohnungsneubau festgestellt wird. Für den Verkehrsbereich wird ein sozial und ökologisch verträgliches sowie ökonomisch effizientes System gefordert, das weder die Bevölkerung noch die Lebensqualität langfristig gefährdet. In diesem Zusammenhang ist eine Reduzierung des Verkehrsaufkommens anzustreben und dem privaten Kfz eine Alternative gegenüberzustellen[811]. Dem Kfz-Verkehr werden neben seinen Vorteilen auch Nachteile in Bezug auf Unfälle, Flächenverbrauch, Trennwirkungen und Emissionen bescheinigt. Die Verkehrsfolgen konzentrieren sich in den intensiv frequentierten Talräumen, deren begrenzte Belastbarkeit eine Lösung von Interessenkonflikten zunehmend schwieriger werden lässt. Die Landesregierung stellt fest, dass in diesem Zusammenhang bereits Grenzen der sozialen Belastbarkeit erkennbar sind und Teile der Bevölkerung die verkehrsbedingten Belastungen nicht mehr hinnehmen. Dabei wird von einer weiter anwachsenden Verkehrsnachfrage ausgegangen. Um den als eine Hauptquelle der Luftverschmutzung identifizierten Kfz-Verkehr einzudämmen, sollen in den Verdichtungsräumen *„technische, organisatorische und planerische Maßnahmen“* ergriffen werden[812]. Das Verkehrsmittel Fahrrad und dessen Förderung wird allerdings im LEROP an keiner Stelle explizit erwähnt, auch wenn es sich in Bezug auf die genannten Zielsetzungen als Instrument grundsätzlich anbietet.

Eine Vertiefung des Verkehrsaspekts wird im „Landestransportplan“ (LTP) vorgenommen. Der Schwerpunkt liegt hier allerdings auf einer Szenarienbildung zukünftiger Verkehrsbelastungen (1999 bis 2014: +10%)[813] einschließlich des Alpentransitverkehrs. Als Leitgedanke

[809] AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL 2002, S.127.
[810] ebda., S. 44, 131.
[811] ebda., S.232.
[812] ebda., S.145.
[813] AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL 2003, S.25.

wird die nachhaltige und umweltverträgliche Entwicklung formuliert. Das Land verfolgt die Einstufung des gesamten Alpenraums, darunter auch des Landesgebietes, als *„sensible Verkehrszone“* [814] im Rahmen eines gesamteuropäischen Verkehrsplans. Ziel des LTP ist die Beherrschung der Nachfrage nach Mobilität, wobei kein weiterer nachfrageorientierter Ausbau der Infrastruktur als Lösungsstrategie verfolgt wird, sondern die Verlagerung notwendiger Mobilität auf umweltfreundliche Verkehrsträger. Um dieses Ziel zu erreichen, wird die Entwicklung von Aktionsplänen für umweltfreundliche Mobilität vorgeschlagen, die Pilotprojekte auf lokaler Ebene einbeziehen. Aufgeführt werden in diesem Zusammenhang u. a. Car pooling, Car sharing und Elektrofahrzeuge, erneut aber nicht der Radverkehr[815]. Im Fazit des LTP werden abschließend spezifische Zielsetzungen formuliert, die eine Senkung des Verbrauchs fossiler Brennstoffe, die Einschränkung von klimaverändernden Emissionen, die Reduzierung der durch den Verkehr verursachten Lärmbelastung, eine Erhöhung der Sicherheit im Fahrzeugverkehr und nicht motorisierten Verkehr sowie die Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der verschiedenen Beförderungsarten umfasst. Dazu sollen umweltfreundliche Verkehre gefördert, sensible Gebiete (gerade Stadtgebiete) geschützt, Güterverkehre auf die Schiene verlegt, die planerische Integration von Raum-, Verkehrs- und Umweltaspekten geleistet und die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren gefördert werden[816].

Das Land engagiert sich aktuell im Projekt *„Gemeinden mobil“*, in Gemeinschaft mit dem Klimabündnis Tirol, dem österreichischen Bundesland Tirol und derzeit 63 Gemeinden, kofinanziert mit Mitteln der EU aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (Interreg IVa). Ziel des Projekts ist die verstärkte Wahrnehmung der Vorteile des Öffentlichen Verkehrs, Rad- und Fußverkehrs und der Abbau von Zugangsbarrieren. Dazu werden im Rahmen eines „Mobilitätslehrgangs“ durch das Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige organisierte Seminare zum Thema der Nachhaltigen Mobilität in Bozen durchgeführt, um Verantwortliche aus Politik und Verwaltung zu schulen und ein Netzwerk zu bilden. Darüber hinaus sollen 50 Gemeinden bis 2011 Mobilitätsauskunftsstellen einrichten und Initiativen zum Radverkehr und für Schulen durchführen[817]. Die Förderung des Radverkehrs ist auch Thema der *„Gemeinden mobil“*-Zeitung, die u. a. das „Einkaufen mit dem Fahrrad“ thematisiert (Ausgabe 01/10). Die Stadt Bozen ist 2011 (noch) nicht Projektteilnehmer, wohl aber benachbarte Gemeinden wie Eppan und Kaltern.

Unter dem Motto „Idee 2015 – Die Stadt erdenken“ wurde der „Strategische Entwicklungsplan für die Stadt Bozen“ (2005) unter breiter Bürgerbeteiligung, in Kooperation mit dem Italienischen Ministerium für Arbeit und Soziales, dem Land (Autonome Provinz Bozen-Südtirol) und mit Unterstützung des EU-Sozialfonds erarbeitet. Der Entwicklungsplan mit dem Titel *„Bozen, die lebenswerte Stadt“* formuliert die folgenden fünf Richtlinien:[818]

---

[814] ebda.: AUTONOME PROVINZ BOZEN-SÜDTIROL 2003, S.102.
[815] ebda., S.28f.
[816] ebda., S.104.
[817] Projektseite im Internet unter gemeindenmobil.at (Stand 07.01.2011).
[818] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2005, S.3.

1. *„Entwicklung einer Wirtschaft für eine lebenswerte Stadt“*,
2. *„Verwirklichung eines hochqualitativen Wohn- und Lebensraumes“*,
3. *„Bestimmung der besonderen Merkmale und Fähigkeiten der Stadt und Förderung der entsprechenden Wahrnehmung“*,
4. *„Organisation für eine lebenswerte Stadt“* und
5. *„Bürgernahe Verwaltung der Stadt“*.

Zu diesen Punkten werden jeweils strategische Leitlinien formuliert, denen wiederum jeweils mehrere strategische Ziele zugeordnet werden. Letztere werden in operative Ziele gefasst, die einen hohen Konkretisierungsgrad aufweisen. Im Zusammenhang mit Mobilität und Verkehr finden sich unter den zahlreichen Zielen folgende Ansätze:

- *„Unternehmen fördern und anziehen, die neue Lösungen für den Stadtverkehr und den Personentransport entwickeln“* (Strateg. Ziel 1.1.3; S.5);
- *„In Bozen ein Forschungs--und Studienzentrum für die nachhaltige Mobilität und für neue Transportmittel im städtischen Nahverkehr sowie entsprechende Unternehmen ansiedeln“* (Operatives Ziel 1.1.3; S.5);
- *„Das Konzept der nachhaltigen Mobilität einführen“* (Strateg. Leitlinie 2.5; S.13);
- *„Schaffung einer multipolaren und multifunktionellen Stadt“* (Strateg. Ziel 2.2.1; S.15);
- *„Schaffung der Klimastadt/Città Clima“* (Strateg. Ziel 2.2.6; S.18);
- *„Das öffentliche Verkehrsnetz neu überdenken und ausbauen“* (Strateg. Ziel 2.5.1; S.23);
- *„Ein multimodales Transportsystem realisieren“* (Strateg. Ziel 2.5.2; S.23);
- *„Die vom Verkehr verursachte Umweltverschmutzung innerhalb von 10 Jahren verringern“* (Strateg. Ziel 2.5.3; S.23);
- *„Ein angemessenes Wegenetz für Fußgänger und Radfahrer aufbauen“* (Operatives Ziel 2.5.2; S.23);
- *„Den städtischen Mobilitätsplan (SMP) ausarbeiten“* (Operatives Ziel 2.5.2; S.23);
- *„Das Wohlbefinden der Bevölkerung fördern, und zwar durch Vorbeugung, korrekte Ernährung und ständige Information“* (Strateg. Ziel 4.3.3; S.37) und
- *„Die Kultur der körperlichen Bewegung in all ihren Ausdrucksformen fördern, durch Schaffung von entsprechenden zeitlichen und räumlichen Bedingungen“* (Operatives Ziel 4.3.3; S.37).

Damit beinhaltet der Strategische Entwicklungsplan vielfältige grundlegende Zielsetzungen in Bezug auf eine „neue Mobilität“, die insgesamt nach einer Förderung der Verkehrsmittel des Umweltverbunds verlangen und Basis für die Fachplanungen der Stadt sind.

Auf Grundlage des Strategischen Entwicklungsplans formuliert der „Masterplan der Stadt Bozen“ (BLP; Bauleitplan) ein langfristiges Leitbild, eine an ökologischer, wirtschaftlicher und

sozialer Nachhaltigkeit orientierte Vision der Stadt. Er reflektiert das Problem des Klimawandels und der Nutzung der endlichen Ressourcen Luft, Wasser und Boden und fordert eine nachhaltige Entwicklung ein, die eine hohe urbane Qualität, Flächenrecycling statt Flächenverbrauch und einen starken ÖPNV als Basis einer lebenswerten Stadt vorsieht. Eingeflossen ist die kommunalpolitische Vorgabe einer klimaneutralen Stadt bis 2030[819]. Dabei wird der Umstand, dass der Druck auf die Ausweisung neuer Bauflächen zuletzt nachgelassen hat, als Voraussetzung der Stadtbildpflege und –neugestaltung sowie dem Abbau von Ungleichgewichten und Ausbau der Netze, einer *„Harmonisierung mit dem Ökosystem"* angesehen. Dies beinhaltet die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse durch die Förderung von Rad- und Fußverkehr und die *„… radikale Innovation des städtischen Mobilitätsmodells durch die Einführung neuer, technologisch innovativer öffentlicher Transportmittel…"*[820]. Grundsätzlich werden die mobilitätsbezogenen Zielsetzungen der „neuen Mobilität" und der großen Infrastrukturprojekte aus dem „Mobilitätsplan 2020" (s. u.) übernommen. Die genannten Grundlinien des Masterplans werden durch einzeln formulierte „Städte des Projekts" („*Dichte Stadt", „Nachhaltige Stadt", „Grüne Stadt", „Stadt der Möglichkeiten", „Herz der Stadt"*) illustriert und thematisch vertieft. Für den Bereich der „Infrastrukturen und Mobilität" wird eine langfristige Mobilitätspolitik angestrebt, die räumliche Planung und Mobilitätsplanung vereint. So wird die Idee der Einführung eines Stadtgrenzen überschreitenden Stadtbahnnetzes gleichzeitig als Lösung verkehrlicher Probleme und Strategie einer Steigerung der Lebensqualität in der Stadt durch Neugestaltung verstanden[821]. Der Radverkehr soll als Alternative zur Nutzung des Pkw ausgebaut werden. Dies umfasst die ebenfalls Nachbargemeinden einbeziehende Netzgestaltung und Aufwertung intermodaler Möglichkeiten durch die Einrichtung von Umstiegspunkten zum ÖPNV ebenso wie die Verbesserung des Service[822]. Die genannten Leitziele unterstützen gleichzeitig die Bemühungen der Stadt, die $CO_2$-Emissionen zu senken. So ist Bozen 2009 dem europäischen „Pakt der Bürgermeister" beigetreten und hat sich in diesem Zusammenhang einer überproportionalen Senkung der entsprechenden Emissionen verpflichtet[823]. Die Studie „Bozen. Die Energiequelle" (2010) liefert die Berechnung des derzeitigen Energieverbrauchs der Stadt und ihrer $CO_2$-Emissionen, vor allem auch in Hinblick auf die Vorgabe der klimaneutralen Stadt bis 2030. Danach beträgt der Anteil der Mobilität an den gesamten $CO_2$-Emissionen der Stadt Bozen derzeit 31% oder 3,0 von insgesamt 9,7 t/Einw. und Jahr[824]. Während die Zusammenfassung des Gesamtszenarios der Studie zur Reduzierung der Emissionen noch einen allgemeinen Hinweis auf die

[819] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009b, S.9. Die Eurac-Studie hat ermittelt, dass die $CO_2$-Emissionen der Bozner Bevölkerung heute dem europäischen Durchschnitt entsprechen (9,7 t/Einw/a in Bozen ggü. 10,0 t/Einw/a in der EU). Klimaneutralität (mit 2,0 t/Einw/a) soll bis 2030 erreicht werden. Von den $CO_2$-Gesamtemissionen entfällt ein hoher Anteil von 37% auf die Mobilität, was vor allem dem Schwerlastverkehr zugeschrieben wird (Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung *„Die $CO_2$-Neutralität: Eurac-Studie vorgestellt"*. vom 23.02.2010).

[820] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009b, S.7.

[821] ebda., S.62.

[822] ebda., S.66.

[823] Die Stadt war 1994 bereits dem Klimabündnis beigetreten und hatte sich zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen um 50% bis 2010 verpflichtet (Quelle: Internet unter gemeinde.bozen.it/umwelt/dienste/ umweltberatung/klimabündis (Stand 12.01.2010).

[824] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2010a, S.7.

Zielsetzung einer Verkehrsverlagerung auch auf den Radverkehr beinhaltet[825], findet sich dieses Ziel im entsprechenden Abschnitt „Mobilität“ nicht; Dort wird im Szenario Personenverkehr 2030 davon ausgegangen, dass sich Anzahl, Nutzungs- und Emissionsintensität der Kraftfahrzeuge reduzieren und, in Bezug auf Verkehrsverlagerung, *„Ein Teil des Privatverkehrs (…) auf öffentliche Verkehrsmittel übergehen wird.“* [826]

Als Gemeinde mit mehr als 30.000 Einwohnern ist Bozen gesetzlich verpflichtet, einen mittel- bis langfristigen Mobilitätsplan auf Grundlage des Landestransportplans aufzustellen. Diese Funktion übernimmt der 2010 beschlossene „Mobilitätsplan 2020“ (SMP). Der Plan weist das Leitziel einer Umleitung des Durchgangsverkehrs aus dem bebauten Stadtgebiet auf neue Tangenten auf, verbunden mit einer Befreiung der Wohnviertel vom Kfz-Verkehr, einer Attraktivierung des öffentlichen Personenverkehrs und Steigerung der Radmobilität, um eine verbesserte Funktion und Lebensqualität zu erreichen[827]. Das Leitziel einer Umlenkung des Durchgangsverkehrs steht im Zusammenhang mit der Feststellung, dass der Bozner Binnenverkehr in Hinblick auf die Verkehrsmittelwahl (2009: 67% Anteil Umweltverbund) bereits vergleichsweise umweltfreundlich ist. Das lokale Problem stellt die hohe Anzahl von außen einfahrender Kfz mit der einhergehenden Belastung dar. Konkrete städtische Zielsetzungen sind die[828]

- Rückgewinnung des öffentlichen Raumes als Ort für Begegnung, Erholung, Spiel, Freizeit und Mobilität durch Förderung des Fuß-, Rad- und Öffentlichen Verkehrs,
- Sicherstellung der Mobilität auch für Einwohner ohne Pkw-Verfügbarkeit,
- Attraktivitätssteigerung für Tourismus, Handel, Kultur, Dienstleistungen und das
- Erreichen der Reduktionsziele in Bezug auf CO2-Emissionen.

Der entsprechende Umsetzungsplan greift z. T. die im Masterplan genannten Großprojekte auf. Wesentliche Elemente sind:

- Sofortmaßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums,
- Ausbau des Radwegenetzes,
- Qualitative und quantitative Verbesserung des ÖPNV,
- Neuregelung des ruhenden Kfz-Verkehrs und
- Reduzierung des Durchgangsverkehrs durch Schaffung neuer Straßeninfrastruktur (Neubau zweier Tunnelumfahrungen) und verkehrslenkende Maßnahmen (Geschwindigkeitsbegrenzung und LKW-Leitnetz).

---

[825] Im Wortlaut: *„Im Sektor der Personenmobilität wurden im wesentlichen folgende Maßnahmen berücksichtigt: Eine Reduktion des Pkw-Verkehrs durch eine verstärkte Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel sowie durch ein weiteres Ansteigen der Fußgänger und Fahrradfahrer“* Abschnitt 2.3 der Zusammenfassung des Gesamtszenario (ebda.: COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2010a, S.9).

[826] ebda., S.39f.

[827] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009c, S.14.

[828] ebda., S.5f.

Neben den zuletzt genannten Tunnelprojekten für Straßentangenten beinhaltet auch die angestrebte Verbesserung des ÖPNV aufwändige Großprojekte: Den Bau einer regionalen und einer innerstädtischen Straßenbahnlinie, die Schaffung neuer Haltepunkte an den bestehenden Schienenstrecken, den Bau einer neuen Seilbahn nach Jenesien und die Neuorganisation des straßengebundenen ÖPNV. Die Umsetzung der Großprojekte ist jeweils abhängig von der Mitfinanzierung Dritter, insbesondere des Landes, und damit von der Übereinstimmung mit übergeordneten Zielsetzungen. In Bezug auf die Wechselwirkungen zwischen Stadt- und Verkehrsplanung wird festgestellt, dass die Kompaktheit der Stadt mit ihren kurzen Wegen letztlich ausschlaggebend ist für die geringe Pkw-Nutzung im Binnenverkehr. Als unverhältnismäßig hoch wird aber die Belegung des öffentlichen Raums durch den ruhenden Kfz-Verkehr angesehen und eine ausgewogene Berücksichtigung aller Interessen im Zuge von Umgestaltungsmaßnahmen formuliert. Für die Nutzung des Fahrrads sollen neben dem Ausbau des Radwegenetzes weitere Anreize geschaffen werden, u. a. eine verbesserte Sicherheit der Infrastruktur sowie neue Rast- und intermodale Verknüpfungspunkte[829].

Zusätzliches kommunales Planungsinstrument ist der „Städtische Verkehrsplan" (zuletzt 2007/2008), dessen Zielsetzungen mit dem Masterplan und Mobilitätsplan abgestimmt sind. Der Verkehrsplan regelt die kurzfristigen Maßnahmen, wie beispielsweise die Einrichtung von Fußgängerüberwegen und Stellplätzen. Eine innovative und verbindliche Zielsetzung des Verkehrsplans sieht vor, dass für jeden unterirdisch neu gebauten Stellplatz ein oberirdischer vorhandener Stellplatz entfällt. Die Straßen und Plätze werden damit langfristig vom ruhenden Kfz-Verkehr befreit und für den Rad- und insbesondere Fußgängerverkehr umgenutzt[830], eine zentrale Zielsetzung der langfristigen Entwicklungsprogramme.

Über die politisch-planerischen Grundlagen hinaus greifen auf Basis des „Landesluftqualitätsplans" / „Piano provinciale della qualità dell´aria" auch Zwangsmaßnahmen in den Verkehrsbereich ein. Da *„… für bewohnte Gebiete wie Bozen der Verkehr die größte Quelle der Umweltverschmutzung darstellt"*[831]*,* erlässt die Stadt mithilfe eines Aktionsplans für den Winter generelle Fahrverbote aller Fahrzeuge der emissionsstarken EURO-Klassen für den größten Teil des Stadtgebiets. In diesem Zusammenhang wird explizit auf Alternativen zum Gebrauch des Pkw verwiesen: *„Ein weiteres und gleich wichtiges Ziel ist es, das Bewusstsein zu verbreiten, dass es möglich ist, in der Stadt zu leben und sich fortzubewegen, ohne das Privatauto zu benutzen, indem öffentliche Verkehrsmittel oder das Fahrrad verwendet werden."*[832] Entsprechend appelliert der Bürgermeister für den Winter 2010/2011: *„All dies vorausgeschickt, empfiehlt der Bürgermeister der gesamten Bevölkerung, im Stadtverkehr so wenig wie möglich mit dem eigenen Privatfahrzeug zu fahren und stattdessen öffentliche Verkehrsmittel und und umweltfreundliche Transportmittel zu benutzen und mit Car-Sharing und Car-Pooling zu verkehren, das Fahrrad zu benutzen oder zu Fuß zu gehen."*[833]

---

[829] ebda.: COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009c, S.17ff.
[830] ebda., S.26.
[831] COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2010b, S.3.
[832] ebda., S.5.
[833] ebda.: COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2010b, S.6.

**Fokus Radverkehr**

***„Bozen ist dabei, die Fahrradhauptstadt Italiens und ein gutes Beispiel auf europäischer Ebene zu werden."*** [834]

Auffällig ist zunächst der für eine im zentralen Alpenraum gelegene Stadt unerwartet starke Radverkehr, der vor allem in der Altstadt mit ihren engen Straßen als Fahrverkehr und durch hohes Abstellaufkommen in Erscheinung tritt. Der Radverkehr ist abschnittsweise auf z. T. benutzungspflichtigen Radwegen, ansonsten auf der Straße geführt. Ein Spezifikum sind die zahlreichen, selbstständig geführten und durch Grünanlagen verlaufenden gegenläufigen Radwege, teilweise mit parallel geführten Gehwegen, im Randbereich der Altstadt. Diese Wege verfügen über asphaltierte Fahrbahnen, umfassende Beschilderungs- und Markierungselemente und dienen als schnelle direkte Verbindungen zwischen dem Stadtzentrum, der Altstadt, und den Stadtteilen mit direktem Anschluss an regionale Radwege, z. B. ins Überetsch, Unterland und Eisacktal. Überwiegend sind diese Wege entlang der Flüsse Eisack und Talfer geführt, abschnittsweise auf aufgelassenen Bahntrassen (Eisackuferweg). Weiteres Element dieses Systems sind sieben für den Fuß- und Radverkehr reservierte Brückenquerungen der beiden Flüsse, zuletzt durch die beiden modernen Talferbrücken am Museion ergänzt. In Fortsetzung dieser selbstständig geführten Radverkehrsverbindungen bestehen auch im Altstadtbereich gegenläufige straßenparallele Radwege, z. B. in der Via Leonardo da Vinci Straße (vgl. Fotodokumentation im **Anhang A 11**). Der Zustand der Radwege ist überwiegend gut, eine Beeinträchtigung durch andere Nutzungen die Ausnahme und eher auf den zentralen Stadtbereich beschränkt. Die Bemessung der Radwege ist allerdings allgemein knapp; dies betrifft sowohl die Radwege im bebauten Bereich als auch die selbstständig geführten. An den Zielpunkten im Stadtzentrum sind, mit Ausnahme des Hauptbahnhofs, flächendeckend zielnahe Abstellanlagen vorhanden. Diese verfügen über eine Vielfalt an Ständertypen, befinden sich in gutem Zustand und sind überwiegend ausgelastet. In der Altstadt sind neben überlasteten Abstellanlagen auch zahlreiche ungeordnet abgestellte Fahrräder zu beobachten. Dort finden sich zudem ein öffentlicher Fahrradverleih und eine Lufttankstelle (Vicolo Gumer / Gumergasse). Besonderes Element sind die im Bozner Fahrraddesign gestalteten „Infopoints" in Form von Abstellanlagen mit Informationstafeln zum Radwegenetz (z. B. Via Leonardo da Vinci Straße / Via Sernesi Straße). Reger Radverkehr herrscht in der Fußgängerzone mit ihren engen Gassen selbst zu den durch Fußgänger dominierten Zeitpunkten, sowohl in den ganztägig für den Radverkehr freigegebenen Bereichen als auch in denjenigen mit Radverkehrsverbot. Gegenüber dem Schieben des Fahrrads wird dort teilweise das langsame Fahren zwischen den Fußgängern bevorzugt, wobei durch gegenseitige Rücksichtnahme größere Konflikte trotz grundsätzlich großen Konfliktpotenzials augenscheinlich vermieden werden. Negative Reaktionen der Fußgänger sind nur im Einzelfall zu beobachten, wobei in diesem Zusammenhang der hohe Anteil ortsfremder Passanten

[834] Rene RINNER (2006) in: Plan zur Radmobilität in Bozen (Quelle: Internet unter Nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2059; (Stand 22.07.2010).

im Bozner Zentrum zu berücksichtigen ist, die überwiegend über keine entsprechenden Erfahrungen und Verhaltensweisen verfügen dürften. So geht nach Aussage der Gemeinde auch häufig gerade von dieser Gruppe Kritik am innerstädtischen Radverkehr aus. Insgesamt ist ein hoher Beschilderungs- und Markierungsaufwand in Bezug auf den Radverkehr festzustellen. Die Radwegebenutzung ist nur teilweise vorgeschrieben; die Signalisierung überwiegend gemeinsam mit dem Kfz-Verkehr geregelt. Im Falle gegenläufiger Führungen sind stets eigene Radverkehrssignalisierungen vorhanden. Im Stadtzentrum tritt der Radverkehr stark in Erscheinung und erscheint dort als weitgehend gleichberechtigtes Element. Eine Sozial- oder Altersgruppenabhängigkeit der Verkehrsmittelwahl des Fahrrads ist nicht festzustellen. Zudem deutet die Vielzahl der genutzten Fahrradtypen und älteren Modelle darauf hin, dass die pragmatisch orientierte Nutzung im Vordergrund steht und der Besitz bestimmter Typen oder Marken überwiegend statusfrei ist.

***„Zur Good Governance gehört auch eine strategische Positionierung der Stadt in Richtung Zukunftsfähigkeit, für die die Radmobilität einen wichtigen Baustein darstellt."*** [835]

Der Bozner Erfolg in der Radverkehrspolitik ist in Hinblick auf fehlende spezifische Vorgaben und Anregungen der übergeordneten Planungsebenen auf das Engagement der Stadt zurückzuführen. Tragende Säule der Radverkehrsplanung war der im Auftrag der Stadt Bozen vom Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige erarbeitete und durch das EU-Projekt „Emotions" geförderte „Plan zur Radmobilität in Bozen" (2001), der eine integrierte Strategie zur Radverkehrsförderung beinhaltet und entsprechende Maßnahmen vorsieht[836]. Nach Vorlage des Plans wurden durch die Stadt, teilweise mit finanzieller Unterstützung weiterer EU-Projekte (u. a. VIA NOVA), Infrastruktur- und Marketingmaßnahmen in Angriff genommen. Die Radverkehrsförderung hat in diesem Zeitraum eine Eigendynamik erfahren, die bis heute andauert und fortwährend durch neue Ideen und Maßnahmen gespeist wird. Die Zielsetzung des Plans zur Radmobilität sieht vor,[837]

- die Fahrradnutzung als alltägliches Verkehrsmittel in Bozen zu fördern,

[835] Rene RINNER (2006), ebda.

[836] Das EU-Projekt „Emotions" fördert die nachhaltige Mobilität durch neue Wege der Kommunikation mit Schwerpunkt im emotionalen Marketing. Für die Bozner Radverkehrsförderung wurde hier das neue Corporate Design entwickelt und eine Marketingkampagne durchgeführt (Quelle: Internet unter nachhaltigkeit.it/ members/root/ emotions (Stand 20.07.2009).

Eine zusammenfassende Darstellung der Inhalte des Plans zur Radmobilität in englischer Sprache existiert als *„Toolkit for the implementation of a corpoprate cycling system / Bicycle friendly Bolzano/Bozen"* (= ÖKOINSTITUT SÜDTIROL / ALTO ADIGE 2008).

[837] Plan zur Radmobilität in Bozen (Quelle: Internet unter Nationaler-radverkehrsplan.de/ praxisbeispiele/ anzeige.phtml?id=2059; (Stand 22.07.2010).

- den Anteil des Radverkehrs am Gesamtverkehr von 17,5% (2001/02) auf 25% (2007) zu steigern,
- einen wesentlichen Beitrag zur Verringerung der Luft- und Lärmbelastung zu leisten,
- durch Fahrradmobilität dem Bewegungsmangel, auch bei Jugendlichen, entgegenzuwirken und somit positive Wirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung zu erreichen,
- gute Voraussetzungen für den Radtourismus zu erreichen und einen Beitrag zum nachhaltigen Tourismus zu liefern, begleitet durch positives Marketing, sowie die
- Positionierung Bozens im Wettstreit der Städte in Europa mit einer hohen Fahrradmobilität und hohen Lebensqualität als Erfolgsfaktoren.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen werden vielfältige Maßnahmen der Infrastruktur und insbesondere des Marketing im Plan formuliert, die folgende Bestandteile aufweisen:

- Schaffen eines zusammenhängenden Fahrradwegenetzes mit Leitsystem,
- Schaffen von Fahrradabstellplätzen,
- Einrichten eines Fahrradverleihs mit hochwertigen Citybikes,
- Informationsvermittlung sowie ein emotionales Marketing,
- Herausgabe eines Fahrradplans,
- Einrichten von Infopoints entlang der Radrouten,
- Durchführung einer Marketingkampagne für die Radmobilität mit Megaprints in der Größe von Hausfassaden, Werbeposter auf Bussen, Postkartenaktionen, Kinospots und
- Jährliche Durchführung des Fahrradfestivals "Boznerradtag/Bolzano in bici".




**Abbildung 48: Marke der Fahrradförderung in Bozen**

Quelle: Eigenes Foto (2009; links); Stadtgemeinde Bozen, Internet unter gemeinde.bozen.it/mobilita_context02.jsp?ID_LINK=1199&area=75 (rechts; Stand 09.03.2011).

Damit liegt ein vergleichsweise außerordentlich umfassender Schwerpunkt im Bereich der „weichen“ Maßnahmen des Marketings. Vom Auftragnehmer des Plans, dem Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige, wurde in diesem Zusammenhang eine „Corporate Identity" für die Bozner Radmobilität entwickelt, die das in **Abbildung 48** dargestellte Logo und ein einheitliches Design für alle entsprechenden Aktivitäten einschließlich des Leitsystems, Fahrradplans, Radverleihs, Werbematerials und der Marketingaktionen umfasst. Dieser innovative Ansatz, das häufig vernachlässigte Marketing in den Mittelpunkt der Radverkehrsförderung zu stellen, vermittelt ein Bild, das Lust auf das Radfahren auslösen und Identität stiften soll. Interessanter weiterer Bestandteil der Marketingkampagne ist die Installation eines automatischen Radverkehrszählers an einer stark frequentierten Stelle. Dort informiert ein Display über die Anzahl der täglichen Radfahrer ebenso wie über die Anzahl der seit dem 14.05.2006 dort Vorbeigefahrenen. Durch die Präsentation der hohen Verkehrszahlen wird die Bedeutung des Alltagsverkehrsmittels Fahrrad dokumentiert und im öffentlichen Bewusstsein verankert. In Bezug auf das Marketing ist Bozen inzwischen eine europaweit beachtete Modellstadt.

Mit Umsetzung der Maßnahmen des Plans zur Radmobilität hat sich der Anteil des Radverkehrs in Bozen deutlich erhöht, von 17,5% (2001/2002) über 22,7% (2005) auf zuletzt 29% (2009). Im Zentrum ist der Anteil des Fahrrads an allen Wegen von 25% (2001) über 37% (2005) auf inzwischen 40% (2009) gestiegen[838]. Entsprechende positive wirtschafts-, sozial- und umweltpolitische Auswirkungen werden mit dieser Entwicklung verbunden. Die Einbeziehung der Radmobilität in die dargelegten städtischen Programme und Pläne, u. a. den Strategischen Entwicklungsplan, Masterplan und Mobilitätsplan 2020, dokumentiert die Absicht, diese positiven Wirkungen für das Erreichen übergeordneter langfristiger Zielsetzungen durch eine weitere Steigerung zu nutzen.

Im Ergebnis der aktuellen Mobilitätsuntersuchung „Die Mobilität der Familien in der Gemeinde Bozen - Untersuchungswelle 2009“ wird dieses Ziel bestätigt. Das hohe Zuwachspotenzial des Radverkehrs in Bozen wird als „wichtigste Prognose“ der Untersuchung auf mehr als ein Drittel des heutigen Aufkommens (von derzeit 29% auf 39% in den nächsten Jahren) geschätzt, sofern die Bozner Mobilitätspolitik beibehalten wird. Dabei muss das Wachstum des Radverkehrs aber zukünftig stärker zu Lasten des Anteils des MIV und weniger wie bislang zu Lasten der Anteile des Fußverkehrs und ÖPNV gehen[839]. Die Förderung der Radmobilität bereits im Vorschulalter unterstützt die nachhaltige langfristige Prägung individueller Mobilitätsstile. In diesem Zusammenhang ist die Stadt Bozen gemeinsam mit dem Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige Projektpartner des seit 2007 laufenden EU-Vorhabens *„Trendy Travel“*, das das Radfahren auf emotionaler Ebene und in spielerischer Art Kleinkindern und deren Eltern in sieben Bozner Kindergärten mit mehr als 600 Kindern nahebringt[840]. Ein anderes Projekt, der *„Bikepass“* des Südtiroler Landesressorts für Mobilität, ermöglicht seit Mitte 2010 die verbesserte kombinierte Nutzung von Leihfahrrad, Bahn und Bus, u. a. an der

[838] Daten: PÖRNBACHER 2010, S.7 und COMUNE DI BOLZANO / STADTGEMEINDE BOZEN 2009c, S.4, 11.

[839] PÖRNBACHER 2010, S.7.

[840] Das Projekt beinhaltet fünf Aktionen (Lotterie, Laufrad, Radverleih, Werkstatt, Verkehrserziehung). Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung *„Radfahren in Bozen durch Vorschulprojekt weiter ankurbeln“* vom 06.03.2009.

Station Bozen-Süd. Der Pass wird kostenlos mit dem Leihfahrrad herausgegeben und bietet bei Fahrradabgabe an der Zielstation die kostenfreie Rückfahrt in allen öffentlichen Verkehrsmitteln[841].

*Bewertung*

Insgesamt sind die im Bozner Zentrum geltenden Verhältnisse Abbild einer selbstverständlichen und allgegenwärtigen Radverkehrskultur in der Stadt. Die unmittelbare konsequente Förderung des Radverkehrs durch entsprechende politische Zielsetzungen und die Umsetzung damit verbundener Maßnahmen wird unterstützt durch die übergeordnete, an Stadtverträglichkeit und Nachhaltigkeit ausgerichtete Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik mit ihren stadtweiten, Grundlagen schaffenden Maßnahmen. Als Beispiel sei hier zum einen die geltende Parkregelung für das gesamte Stadtgebiet (ohne Industriezone) angeführt, die eine generelle Bewirtschaftung aller öffentlichen Straßen und Plätze in Form von Stadtteilzonen regelt. In der Konsequenz dieser Regelung werden die Vorteile des Radverkehrs in Bezug auf Schnelligkeit und Abstellmöglichkeiten unterstützt. Zum anderen dokumentiert die Durchführung des jährlichen, stadtweiten „autofreien Tags" die große Konsequenz der in Bozen verfolgten Politik. Eine große Wertschätzung erfährt der Bozner Radverkehr dabei auch durch die Repräsentanten der Stadt. So bedankt sich Bürgermeister Spagnolli am 22.09.2009 persönlich und vor Ort an einem stark frequentierten Geh-/Radweg bei allen, die das Zentrum zu Fuß oder mit dem Rad erreichen[842]. Im Folgejahr, am 19.09.2010, wird die gesamte Stadt (mit Ausnahme der Industriezone und des Korridors Sarntal-Gries-Ospedale/ Krankenhaus; die Bewerbung ist in **Abbildung 49** dargestellt) für den motorisierten Verkehr im Zeitraum von 9-17 Uhr gesperrt. In Verbindung mit dem zeitgleich stattfindenden Bozner-radtag 2010 soll den Bürgern an diesem autofreien Tag *„…eine außergewöhnlich ruhige und attraktive Stadt…"* präsentiert werden[843]. Das Verkehrsverbot wird über eine gesonderte, von der Stadt erlassene Verordnung geregelt. Diese Politik stellt die Lebensqualität in der Stadt in den Vordergrund, erlaubt dem Radverkehr, bei der Sicherstellung der Mobilität eine tragende Rolle einzunehmen und kommuniziert dies entsprechend.

Im Zusammenhang mit der Bozner Mobilitätsuntersuchung von 2009 wurden auch radverkehrsspezifische Einschätzungen erhoben. Danach werden die erhobenen Aspekte Information, Dienste (Service), Abstellplätze, Führung Radwege, Sicherheit Radwege und Umfang Radwegenetz durchweg positiv eingeschätzt[844]. Darunter fällt die Bewertung der Sicherheit der Radwege und der Abstellplätze am wenigsten positiv aus, so dass hier ein Hinweis auf Handlungsbedarf besteht.

---

[841] Quelle: *„16.07.2010 - Umweltschonend und sportlich unterwegs mit dem neuen Bikepass"*. Beitrag der Bezirksgemeinschaft Burggrafenamt im Internet unter verkehr-bewegt.it/de/aktuell (Stand 05.08.2010).

[842] Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung *„Ein Dankeschön für Radfahrer/innen und Fugänger/innen"* vom 21.09.2009.

[843] Quelle: STADT BOZEN: Pressemitteilung *"Bozen autofrei am Sonntag (19.9.)"* vom 16.09.2010.

[844] Auf einer Skala von 0 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut) werden alle Aspekte zwischen 6 und 8 bewertet (PÖRNBACHER 2010, S.16).




**Abbildung 49: Werbung für den Boznerradtag 2010**
Quelle: Internet unter gemeinde.bozen.it/events (13.09.2010).

### 5.2.3.3 Expertenperspektive: *„Die Überzeugung Einzelner war entscheidend“* [845]

*Status Quo*

100,110 In den vergangenen zehn Jahren hat sich der Modal split in Bozen nach Ansicht der Experten verändert, und zwar deutlich. Die Bereitschaft der Bürger, alternative Verkehrsmittel zum Pkw zu nutzen, wird überwiegend als groß angesehen. 111A/B Gründe dafür werden in Umweltschutz-, Kosten- und Bewegungsmotiven gesehen, außerdem spielt die Schnelligkeit des Radverkehrs eine wichtige Rolle. Für diejenigen, die eine geringere Bereitschaft zur Nutzung alternativer Verkehrsmittel zum Pkw aufweisen, ist die Bequemlichkeit ausschlaggebend. 120 Eine Zufriedenheit der Bürger mit den Bozner Verkehrsverhältnissen wird nicht attestiert, auch wenn man von den Problemen einer Großstadt weit entfernt ist: *„Wenn wir grundsätzlich Befragungen machen über das Wohlbefinden der Bozner Bürgerinnen und Bürger, dann ist das Ergebnis meistens sehr gut. Es wird dann am Verkehr scheitern.“* [846] Neben dem starken, durch hohe Einpendlerzahlen belasteten Berufsverkehr treten vor allem jahreszeitlich bedingte Verkehrsspitzen im Sommer und in der Vorweihnachtszeit negativ in Erscheinung: neben der Weihnachtsmarktzeit sind vor allem verregnete Sommertage problematisch, wenn Urlauber aus der gesamten Region die Stadt mit dem Pkw aufsuchen und in einen regelrechten *„Belagerungszustand“* [847] versetzen. 121 Der Radverkehr spielt in der öffentlichen Wahrnehmung eine große Rolle und wird überwiegend positiv, als alltägliches Verkehrsmittel für alle Bevölkerungsgruppen gesehen. Die Zufriedenheit mit dem Radverkehr ist größer als mit dem Kfz-Verkehr, frühere Vorbehalte wurden auch durch die vielfältigen Aktivitäten der Stadt abgebaut. Unmut besteht allenfalls gelegentlich über die mangelnde Regelakzeptanz der Radfahrer, wobei das Radfahren im zentralen Fußgängerbereich eher für die Nicht-Bozner ein Problem darstellt.

[845] B21I zu Frage 230.
[846] B40I zu Frage 120.
[847] B10I zu Frage 120.

*Aktuelle Verkehrspolitik*

200 Im Vordergrund der aktuellen Verkehrspolitik steht die Umsetzung des städtischen Mobilitätsplans. Um weitere Veränderungen zugunsten der Lebensqualität zu erreichen, ist ein konsequentes und überzeugtes Vorgehen erforderlich: *„Jetzt müssen wir einen Qualitätssprung wagen"* und *„Bozen hat Zukunftsvisionen, die spannend sind."*[848] In diesem Zusammenhang ist vor allem der Durchgangsverkehr aus der Stadt durch Tangentenprojekte, insbesondere die Tunnel Virgl und Nordumfahrung, umzuleiten und der Pendlerverkehr verstärkt auf den ÖPNV zu verlagern. Schlüsselprojekt ist hier die geplante neue Bahnverbindung ins Überetsch, eventuell in Form einer Tram, die direkt in die Bozner Innenstadt führt. Parallel dazu werden drei weitere Bahnstationen im Stadtgebiet geplant. Relevant ist, dass für die Bürger die Entlastung vom Autoverkehr positiv spürbar wird. Auch der weitere Ausbau des Radwegenetzes ist eine zentrale Aufgabe der kommenden Jahre. 201, 210 Insgesamt ist die Zielsetzung der Verkehrsvermeidung und –verlagerung nach einhelliger Expertenauffassung in Bozen handlungsleitend; diese Politik wurde in den vergangenen Jahren überwiegend konsequent und kontinuierlich verfolgt. 211,220 Die Bereitschaft der Kommunalpolitik, eine nachhaltigere Verkehrspolitik konsequent durchzusetzen, wird übereinstimmend als hoch angesehen: *„Der politische Wille ist da"*[849], allerdings manchmal schwierig auf einen Nenner zu bringen. Diese Politik wird als langfristige Aufgabe verstanden, die von den teilweise noch in Verwaltung und Politik tätigen, früheren Initiatoren einer solchen Zielrichtung sowie vom entsprechend überzeugten Bürgermeister verfolgt wird. 230 Dabei ist aufgrund der begrenzten finanziellen Möglichkeiten der Stadt eine enge Abstimmung mit der Landesregierung Voraussetzung einer erfolgreichen Umsetzung. Maßgeblich für die Durchsetzung waren anfänglich einzelne Köpfe, die andere „mitgenommen" haben: *„Das war einfach die Sensibilität einzelner politischer Vertreter. (…) Irgendwo war das eher von oben."*[850] Veränderungsdruck entstand durch den starken Kfz-Verkehr in den engen Straßen, unterstützt von der fahrrad- und fußgängerfreundlichen Stadtstruktur. Die Einrichtung der Parkbeschränkungszonen Anfang der 1990er Jahre bewirkte eine gegenüber dem Kfz-Verkehr größere Schnelligkeit des Radverkehrs für innerörtliche Wege, die Entlastung der Innenstadt vom Kfz-Verkehr und die Entscheidung zur Umnutzung der aufgelassenen Bahntrassen am Eisackufer als Radwege waren Grundlagen für den Erfolg des eingeschlagenen politischen Wegs. Vor allem der Radverkehr profitierte von der Erstellung und Umsetzung des „Plans zur Radmobilität" und nicht zuletzt von den guten klimatischen Bedingungen. 240,241 Der Radverkehr erlangte in den vergangenen zehn Jahren eine hohe, aus Verbändesicht zentrale Bedeutung in der kommunalen Verkehrspolitik und stellt nach übereinstimmender Ansicht aller Experten ein zentrales Instrument der Bozner Nachhaltigkeitspolitik im Verkehrssektor dar. 242 Die tatsächliche Bedeutung der Radverkehrsförderung in der aktuellen Ratspolitik wird in abgeschwächter Form entsprechend gesehen; die Einschränkung bezieht sich auf die Verengung des finanziellen Spielraums und die Priorität größerer Projekte, gegenüber denen der Radverkehr das Alltagsgeschäft darstellt. 243 Motivation aktueller Radverkehrsförderung sind sowohl Gründe erforderlicher Entlastung vom Kfz-Verkehr als auch ganz allgemeine Um-

[848] B40I zu Frage 200.
[849] ebda.: B40I zu Frage 200.
[850] B20I zu Frage 230.

weltschutzziele. Letztere werden nicht nur freiwillig verfolgt, die vorgeschriebenen Luftreinhaltwerte führen vielmehr zwangsweise zu temporären Schließungen des Stadtzentrums für den Kfz-Verkehr. Gemeinsam mit dem Fußverkehr stellt der Radverkehr darüber hinaus ein kostengünstiges Mobilitätsangebot, nicht nur für die Nutzer, dar: *„Für eine Stadtverwaltung ist das sicher das billigste Mobilitätsangebot. (…) Das beste ist das zu-Fuß-gehen, dann kommt das Radfahren, dann kommt der ÖV.“*[851] Radfahren fördert außerdem das Wohlbefinden. Von den hier untersuchten Megatrends wird damit an dieser Stelle, bevor die Befragung das Thema der Trends erreicht, nur der Komplex Gesundheit direkt angeführt, Umweltgründe werden lediglich pauschal genannt. 244 Für eine konsequente Fahrradförderung ist die Verwaltung nach überwiegender Ansicht gut gerüstet. Die Einschränkung bezieht sich auf eine Expertenmeinung, wonach diese Aufgabe in der Verwaltung noch effizienter wahrgenommen werden könnte. Als Vorteil wird die umfassende Bearbeitungsbreite vom Vorprojekt bis zur Ausführung aus einem Hause, das vorhandene Know how und die hohe Kontinuität gesehen. Derzeit ist Bozen vorbildlich in Italien und Europa; sollte die Aufgabe der Radverkehrsförderung zukünftig ins Zentrum rücken, wäre eine verbesserte Ausstattung der Verwaltung erforderlich. Das finanzielle Budget wird als angemessen bewertet; finanziell aufwändige Einzelmaßnahmen wie Straßenumbauten erfordern allerdings Abschnittsbildungen.

*Neue Herausforderungen*

300 Von den hier betrachteten Megatrends ist der Klimakomplex mit hohem Stellenwert in der politischen Diskussion angekommen, gefolgt von Energie und Lebensstil. Der Demografietrend weist dagegen noch einen geringeren Stellenwert in der Kommunalpolitik auf.

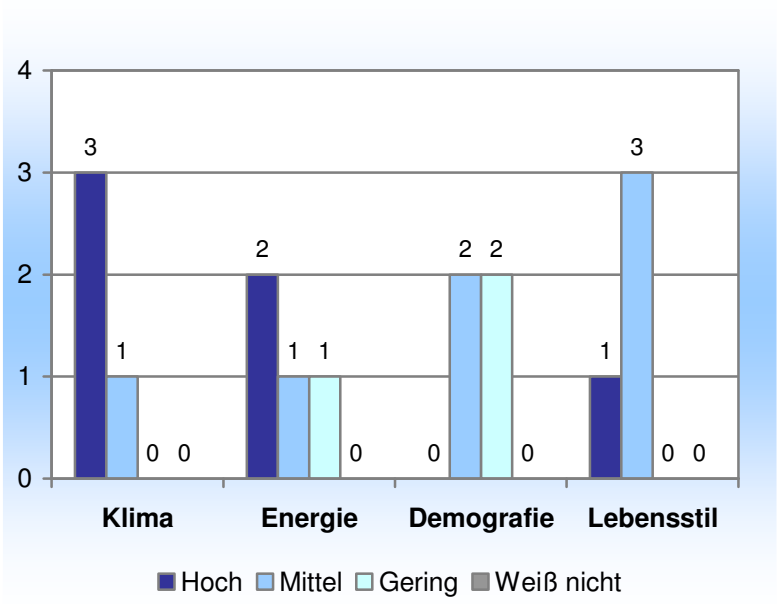



**Abbildung 50: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Bozner Kommunalpolitik**

Daten: Antworten zu Frage 300, n=16.

[851] B40I zu Frage 243.

301A/B Die Behandlung der genannten Trends wird durch die Bozner Bürgerschaft eingefordert, vor allem gegenüber der Politik, aber auch der Verwaltung und im Rahmen partizipativer Verfahren. Die Bürger haben nach Meinung eines Experten aufgrund alltäglicher Probleme aber solche übergeordneten Zusammenhänge nicht immer im Blick. Die Kommunalpolitik hat die Aufgabe, auch unter Kostengesichtspunkten nachhaltige Politik zu unterstützen; Da sie die Einnahmeseite nicht verändern kann, soll sich Politik auf die Ausgaben konzentrieren, und hier z. B. durch die Unterstützung nicht motorisierter Mobilität und der Gebäudesanierung Kostenreduzierungen für die Bürger ermöglichen.

310A/B Die genannten Trends haben insgesamt Eingang in die städtischen Programme im Mobilitäts- und Verkehrskontext gefunden. Unter dem geäußerten Vorbehalt, dass Strategie und Politik nicht überschätzt werden dürfen, da Zufälle und Ratskonstellationen häufig ausschlaggebend seien, stellt der Klimakomplex den derzeit am weitestgehend berücksichtigten Aspekt dar; die klimaneutrale Stadt wurde bereits politisch beschlossen. Generell wird Bozen und Südtirol ein starker Bezug zum Umweltschutz attestiert, was der bäuerlichen Tradition und dem damit verbundenen bewahrenden Denken zugeschrieben wird, verstärkt durch den wirtschaftlich bedeutenden Tourismus. Energiekosten spielen derzeit noch keine große Rolle, eine zukünftig größere Relevanz der Kostenentwicklung insgesamt ist aber absehbar. Auch Demografie ist kein aktuelles Thema; die Mobilitätsbedürfnisse der älteren Menschen sind hier vor allem durch die kostenfreie Nutzungsmöglichkeit des gesamten Südtiroler ÖPNV ab dem vollendeten 70. Lebensjahr (bzw. für 100€ im Jahr ab dem vollendeten 60. Lebensjahr) befriedigt. Bewegungsmangel ist ebenfalls kein aktuelles Thema, das Gesundheitsbewusstsein in Bozen wird als groß angesehen; viele nutzen das Fahrrad für die individuelle physische Aktivität. 311 Insgesamt wird der Radverkehr als Teil der Lösung in Bezug auf die aktuellen Herausforderungen der genannten Trends gesehen. Zunächst wird das Rad aus ganz pragmatischen Gründen genutzt, insbesondere weil es schnell ist und weil es der Bewegung dient. Für die Stadt ist der Radverkehr als Bestandteil integrierter Lösungsstrategien in Bezug auf Klima und Energie wichtig, hier kann er einen Beitrag leisten. In Bezug auf Demografie spielt der Radverkehr keine Rolle, die heute ältere Generation hat das Fahrradfahren nicht gelernt und nutzt den ÖV, auch aufgrund der dort günstigen Bedingungen (s. o.). 312 Derzeit werden der Klima- und Energiekomplex von der Politik und Verwaltung zur Unterstützung der Radverkehrsförderung genutzt, weniger der Lebensstil- und kaum der Demografieaspekt.

*Zukünftige Radverkehrspolitik*

400 Die mit den vier Trends verbundenen Auswirkungen können nach einhelliger Ansicht aller Experten zukünftig aber verstärkt für die Begründung der Radverkehrsförderung genutzt werden. Am besten eignet sich dabei der Lebensstiltrend, mit Einschränkungen auch der Energie- und Klimatrend. Der Demografietrend eignet sich dagegen kaum als Begründungszusammenhang.

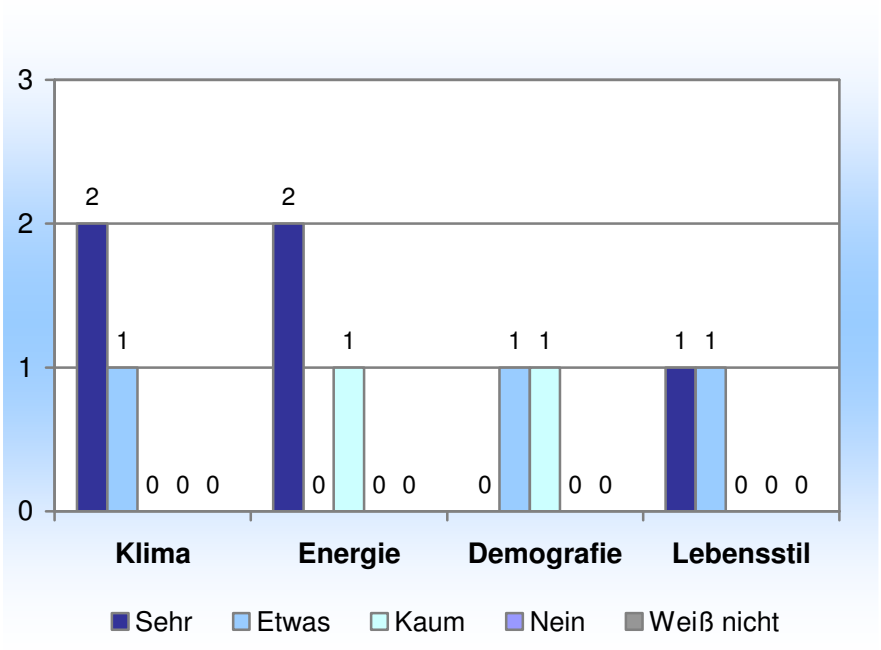



**Abbildung 51: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Bozen**

Daten: Antworten zu Frage 312, n=10.

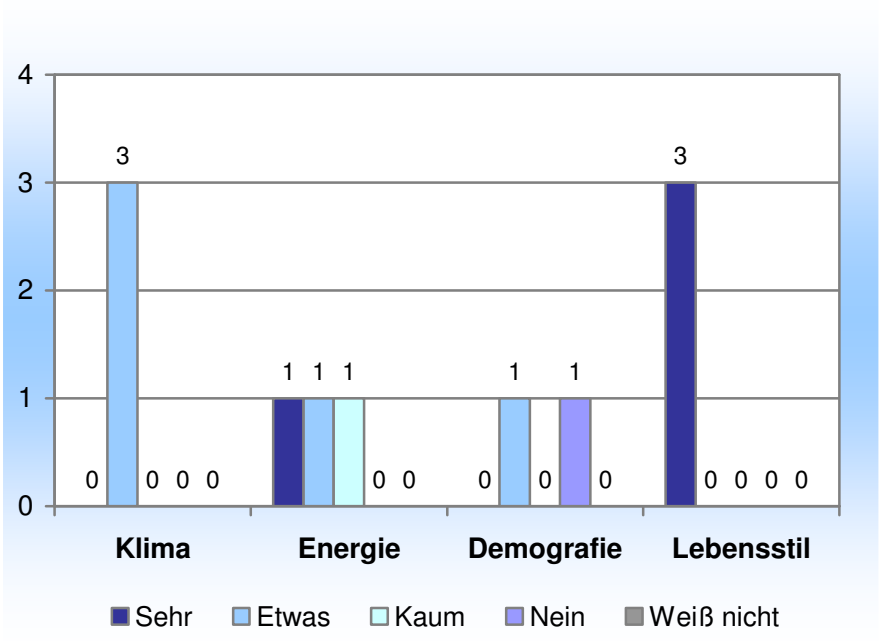



**Abbildung 52: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Bozen**

Daten: Antworten zu Frage 400, n=11.

401 Bezüglich der Wirksamkeit eines erhöhten Radverkehrsanteils gegenüber den Auswirkungen der Trends gehen die Expertenmeinungen auseinander: die Bandbreite reicht von *„sehr hoher Wirksamkeit“* [852] bis hin zu keiner direkten Wirkung in Form lediglich eines *„Nebeneffekts“* [853]. Mehr Radverkehr leistet einen Beitrag in Bezug auf den Klimawandel, aber insbesondere für die Lebensqualität der Bürger, weshalb er so erfolgreich ist: *„… es bringt die Menschen an die Luft, es macht fröhlich“* [854]. Die Wirkung in Bezug auf den Demografietrend ist noch nicht bekannt, dies muss noch thematisiert werden. 410 Als wichtige Akteure für die Durchsetzung einer neuen Verkehrspolitik mit einer größeren Bedeutung des Radverkehrs werden vor allem Politiker gesehen, danach auch die Bürger, Vertreter der Medien, die Verwaltungsspitze und Vertreter von Verbänden und örtlichen Vereinigungen. 420 Barrieren einer verstärkten Fahrradnutzung in Bozen sind aus Expertensicht die nach wie vor (zu) guten Bedingungen für den Kfz-Verkehr, verbunden mit erforderlichen Verhaltensänderungen: *„Die Überwindung alter Gewohnheiten, das ist das größte Hindernis“* [855]. Eine Besonderheit stellt die ethnische Komponente dar, die von mehreren Experten angeführt wird: Unter der italienischen Bevölkerungsmehrheit wird das Fahrrad mehr als Freizeit-, denn als Verkehrsmittel gesehen. Die Nutzung des Fahrrads ist hier deutlich geringer ausgeprägt als in der Tiroler Bevölkerung, für die eine traditionelle, bereits in früheren Jahrzehnten intensive Fahrradnutzung im Alltagsverkehr reklamiert wird[856]. Italienische Frauen, vor allem ältere Frauen, nutzen das Fahrrad dagegen kaum oder gar nicht. Radfahren wird teilweise als gefährlich angesehen. Auch hier bestehen vor allem bei den italienischen Eltern Ängste in Bezug auf ihre mit dem Rad zur Schule fahrenden Kinder, die motorisierten Hol- und Bringdienste der Eltern sind vor den italienischen Schulen deutlich stärker ausgeprägt. Dabei richten sich die Sicherheitsbedenken vor allem an den Kfz-Verkehr: *„Bei uns sind die Autofahrer überhaupt nicht diszipliniert.“* [857] Infrastrukturelle Barrieren bestehen in fehlenden Abstellanlagen, verbunden mit dem Problem des Fahrraddiebstahls, und noch vorhandenen Netzlücken im Wegenetz. Auch die teilweise vorhandenen Steigungen im Stadtgebiet stellen für bestimmte Relationen Barrieren dar. 430A/B Ein noch zu erschließendes Potenzial für den Radverkehr wird in den Fahrtzwecken Arbeit und Geschäftlich/Dienstlich, ferner in Ausbildung/Schule und Freizeit, sowie, in geringem Maße , Einkauf, gesehen. Zielgruppen in diesem Zusammenhang sind in erster Linie Erwachsene, außerdem Kinder/Jugendliche, Senioren und Migranten, am geringsten Studenten, was auch mit der geringen Studentenzahl in Bozen zusammenhängt. 431 Das noch aktivierbare Potenzial für den Radverkehr wird insgesamt im Bereich „Mittel“ bis „Gering“ gesehen, was einer vermuteten noch möglichen Steigerung um 10 bis 30% entspricht. 440A/B Den Bozner Radverkehr weiter voran zu bringen erfordert eine integrierte Strategie. Zunächst ist die Infrastruktur als Grundlage zu vervollständigen: *„Man muss ein Netz bauen (…) Wenn man ein Netz hat, dann musst du nicht mehr so viel ma-*

[852] B10I zu Frage 401.
[853] B11I zu Frage 401.
[854] B10I zu Frage 401.
[855] B20I zu Frage 420.
[856] ebda.: B20I zu Frage 420: Die Tiroler Eltern hatten das Fahrrad in der eigenen Kindheit als überwiegendes Alltagsverkehrsmittel genutzt.
[857] B11I zu Frage 420.

*chen, denn du wirst praktisch alleine überrumpelt vom Erfolg."* [858] Diese Infrastruktur aus Wegen, Abstellanlagen und Beschilderung ist gleichzeitig in einem guten Zustand zu unterhalten. Dann ist der Pendlerverkehr in die Strategie einzubeziehen; dies betrifft die Abstellanlagen am Bahnhof und vor allem die Möglichkeit der Fahrradmitnahme im Zug. Betriebe und Schulen sind fahrradfreundlich zu gestalten, Schulwege unter Einbeziehung der Eltern sicher zu gestalten. Die Strategie sollte weitere einzelne Projekte integrieren, wie z. B. das Elektrorad als europäisches Projekt und den Fahrradverleih. Insgesamt ist aus Sicht der Verwaltung der Radverkehr verstärkt in die Überlegungen einzubeziehen, die Gleichstellung gegenüber dem Kfz-Verkehr zu verbessern. Entsprechend gestalten sich auch die Expertenwünsche an den zukünftigen Radverkehr: Dem in Bozen am Bahnhof ankommenden Besucher soll ein unkompliziert nutzbares Fahrrad im Rahmen eines Verleihangebots zur Verfügung stehen. Die Radwege sollen anspruchsgerechte Dimensionen haben und mehr Abstellplätze geschaffen werden, dafür ist die entsprechende finanzielle Ausstattung und eine Neuaufteilung des Straßenraums erforderlich. Ein anderer Wunsch richtet sich dagegen auf die Auflösung aller Radwege, der Radverkehr soll das Hauptverkehrsmittel sein, das Verkehrsbild und Straßen dominiert. Die Autofahrer einerseits und, in einer anderen Expertensicht, die Radfahrer andererseits, sollen diszipliniert werden. Dafür bieten sich Schulungen an, nötigenfalls aber auch Sanktionen. Insgesamt soll ein höherer Radverkehrsanteil erreicht werden. 441 Das Interesse an einer Kooperation mit anderen Städten in Bezug auf eine verstärkte Radverkehrsförderung wird vom überwiegenden Anteil der Experten bekundet, ein Experte verweist auf die bereits erfolgende Zusammenarbeit.

*Resümee der Expertenbefragung*

Die Expertenbefragung hat für Bozen deutlich gemacht, dass die Überzeugung und das Engagement einzelner Personen für die Initiierung der heute nachhaltigeren Stadtentwicklungspolitik ausschlaggebend gewesen war, eine Veränderung *„von oben"* [859] eingeleitet wurde. Heute profitiert die Stadt von den Wirkungen mutiger Schritte in der Vergangenheit, wie beispielsweise der stadtweiten Einrichtung von Parkbeschränkungszonen oder der Umsetzung des Plans zur Radmobilität, die nun eine Basis für die weitere konsequente Verfolgung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik bieten. Veränderungsdruck war ursprünglich durch die hohe Verkehrsbelastung in den engen Straßen entstanden, für Südtirol wird aber darüber hinaus ganz allgemein eine starke Affinität zum Umweltschutz reklamiert, die in der bewahrenden Tradition und der zentralen ökonomischen Bedeutung des Tourismus begründet ist. Grundsätzlich ist eine große Zufriedenheit der Bürger Bozens mit ihrer Stadt festzustellen, die sich aber nicht auf den Verkehr bezieht: der Kfz-Durchgangsverkehr und saisonale Verkehrsspitzenereignisse verursachen Kritik. Die Zufriedenheit mit dem Radverkehr ist dagegen größer; Image und Nutzung haben sich auch in Folge der städtischen Aktivitäten in den zurückliegenden Jahren deutlich verbessert. Der Radverkehr ist auch Teil der strategischen Entwicklungsplanung für die Stadt, die seit Jahren als konsequent und kontinuierlich angesehen wird und für die Ziele der Verkehrsvermeidung und –verlagerung handlungsleitend

[858] B21I zu Frage 440A.
[859] B20I zu Frage 230.

sind. Der Kommunalpolitik wird hier der entsprechende politische Wille bescheinigt, auch wenn die Umsetzung im Detail Schwierigkeiten mit sich bringt. Der Radverkehr ist integrierter Bestandteil dieser langfristig angelegten Politik, steht aber nicht im Vordergrund, sondern hinter zentralen und mit Großprojekten verbundenen Themen wie der geplanten Bahnverbindung ins Überetsch und den Umgehungstangenten für den Durchgangsverkehr zurück[860]. Die hier untersuchten Trends sind, auch aufgrund der Einforderung durch die Bozner Bürger, in der politischen Diskussion angekommen. Vor allem Klima und Energie haben einen hohen Stellenwert, die klimaneutrale Stadt 2030 wurde bereits beschlossen. Lebensstil und Demografie spielen dagegen noch keine entscheidende Rolle. Dagegen wird das zukünftige Begründungspotenzial gerade des Lebensstiltrends als das größte angesehen. Mit einem erhöhten Radverkehr werden allgemeine und individuelle Kostenvorteile erreicht und unmittelbare Verbesserungen der Lebensqualität für die Bürger verbunden, dafür gilt es noch vorhandene Barrieren abzubauen. Zunächst betrifft dies die Infrastruktur, vor allem Lückenschlüsse im Wegenetz und zusätzliche Abstellanlagen. Eine Bozner Besonderheit ist die von mehreren Experten unabhängig voneinander angeführte ethnische Komponente. Unter der italienischen Bevölkerungsmehrheit wird das Fahrrad bislang eher als Sportgerät denn als Verkehrsmittel angesehen, hier sind noch vorhandene Defizite, beispielsweise in Bezug auf Sicherheitsbedenken oder Fahrfertigkeiten, abzubauen. Das noch zu erreichende zusätzliche Potenzial für den Radverkehr wird, auch in Hinblick auf den bereits überdurchschnittlichen Radverkehrsanteil in der Stadt, insgesamt als nicht sehr hoch eingeschätzt, auch wenn eine weitere Steigerung aus Expertensicht gewünscht wird.

#### 5.2.3.4 Synthese Bozen: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg - Überzeugung als Grundlage des Erfolgs

Die hohe Stringenz und Kontinuität in der Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik in diesem Fallbeispiel ist in erster Linie dem Akteurshandeln einzelner zentraler Schlüsselpersonen geschuldet, dem entsprechende individuelle Überzeugungen zugrunde liegen. Die hohe Relevanz akteursorientierter Faktoren für die politische Umorientierung in Bozen wird durch mehrere Interviewpartner bestätigt. Die nachhaltige Stadtentwicklung wird als langfristige Aufgabe verstanden, die von den teilweise noch tätigen, früheren Initiatoren einer solchen Politik verfolgt wird. Verkehrsvermeidung und –verlagerung stellt dabei eine handlungsleitende Zielsetzung dar, die in den vergangenen Jahren überwiegend konsequent und kontinuierlich im politischen Handeln verfolgt und in die offiziellen Pläne integriert wurde. In diesem Zusammenhang wird der Stadt auch im nationalen Vergleich die herausragende Umweltfreundlichkeit bestätigt.

Ausschlaggebender Handlungsgrund für eine verstärkt an Nachhaltigkeit orientierte Politik war einerseits das Ziel einer Bewahrung vorhandener Bedingungen in Bezug auf Landschaft und Lebensqualität, andererseits der hohe Kfz-Verkehrsdruck, der die städtischen Bedin-

[860] Antworten zu Fragen 200, 240, 241.

gungen zunehmend beeinträchtigte und bis heute mit seinen saisonalen Verkehrsspitzen einen wesentlichen Konfliktpunkt für die Bürger darstellt. Der Erhalt der landschaftlichen Qualität und Funktion ist zugleich der Südtiroler Tradition bäuerlichen Ursprungs und dem ökonomischen Interesse der außerordentlich stark touristisch geprägten Region geschuldet. Gleichzeitig bietet die kompakte Stadtstruktur mit ihren kurzen Wegen und der im Talkessel weitgehend ebenen Lage gute Bedingungen für eine nicht an der Automobilität orientierte Stadt- und Verkehrsentwicklung. Die offizielle programmatische Ausrichtung im Land Südtirol und in Bozen hat sich seit den 1990er Jahren stark in Richtung einer nachhaltigen Zielsetzung verändert. Bereits die Vorgaben der Landesplanung Südtirols formulieren den Grundsatz des Vorrangs von Raum und Ökologie im Interesse der Nachhaltigkeit, und in Bezug auf den Mobilitäts- und Verkehrssektor, die damit einhergehende Notwendigkeit einer Reduzierung des Kfz-Verkehrs, insbesondere in den Verdichtungsräumen. Für die Stadt Bozen formulieren die verbindlichen Programme und Pläne, insbesondere der Strategische Entwicklungsplan, der Masterplan und der Mobilitätsplan 2020, entsprechende und aufeinander abgestimmte städtische Zielsetzungen. Um die Lebensqualität in der Stadt weiter zu verbessern, wird ein überzeugtes Vorgehen in Form eines „Qualitätssprungs“ als erforderlich angesehen, zuletzt formuliert in der Zielsetzung der „Klimaneutralen Stadt 2030“. Die aus Expertensicht realistische Vision der zukünftigen Stadt orientiert sich an einer ökologisch, ökonomisch und sozial nachhaltigen Stadt. Vo den hier untersuchten dynamischen Rahmenbedingungen steht der Klimawandel im Vordergrund politischer Berücksichtigung. Daneben ist auch der Lebensstilaspekt von großer Bedeutung für die überdurchschnittlich gesundheits- und modebewusste Bevölkerung.

Mobilitätsbezogener Kern und „Dachmarke“ dieser umweltorientierten Politik ist die konsequente Förderung des Radverkehrs, die sich auf den grundlegenden, vom Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige erarbeiteten und von der EU geförderten Plan zur Radmobilität stützt. Die dort formulierte integrierte Strategie der Radverkehrsförderung und die in diesem Zusammenhang entwickelte „Corporate Identity" der Bozner Radmobilität stellen bis heute das Fundament der städtischen Fahrradförderung dar. Die Stadt hat in den zurückliegenden Jahren einen starken Zuwachs im Radverkehr erlebt, das Fahrrad hat sich als allgemein akzeptiertes Alltagsverkehrsmittel mit positivem Image etabliert. Relevant ist hier das Bozner Spezifikum der beiden in der Stadt lebenden Ethnien, die ein unterschiedliches Wahlverhalten in Bezug auf die Verkehrsmittel aufweisen: die „Tiroler“ nutzen das Fahrrad häufiger als Alltagsverkehrsmittel, die „Italiener“ als solches weniger häufig und stärker als Freizeitgerät. Die große Stringenz in der stadt- und verkehrspolitischen Ausrichtung und in der Umsetzung hat eine hohe Akzeptanz durch die Bürger, die von dieser Politik profitieren, bewirkt. Als Indiz sei hier die alljährliche Durchführung des autofreien Sonntags angeführt. An diesem Tag, der gemeinsam mit dem Boznerradtag und weiteren Veranstaltungen durchgeführt wird, wird nahezu das gesamte Stadtgebiet für den Kfz-Verkehr gesperrt. Dieser Tag ist trotz aller Restriktion ein großer Erfolg und führt den Bürgern die individuellen Vorteile einer von Verkehrsfolgen entlasteten Stadt vor Augen. Die Experten bestätigen eine generell hohe Bereitschaft der Bürger, alternative Verkehrsmittel zum eigenen Pkw zu nutzen. Neben allgemeinen Gesichtspunkten des Umweltschutzes und der gewünschten Bewegung spielen pragma-

tische Aspekte wie Kosten und Schnelligkeit des Radverkehrs eine wichtige Rolle bei der Verkehrsmittelwahl. Mit einem zukünftig höheren Radverkehrsanteil wird ein Beitrag zur Reduzierung der Luftverschmutzung und zur Bewältigung der Auswirkungen des Klimawandels, vor allem aber auch eine individuell spürbare Steigerung der Lebensqualität erwartet.

Eine Strategie zur weiteren Attraktivierung des Bozner Radverkehrs sollte zunächst die Nutzervorteile der Fahrradfahrer weiter verstärken, da in der Stadt noch gute Bedingungen für den konkurrierenden Kfz-Verkehr gelten. Hier gilt es, die bereits erlangten Vorteile des Radverkehrs in Bezug auf Schnelligkeit und zielnahe Nutzung weiter auszubauen. Bei der ohnehin schwierigen Beeinflussung der eingespielten Mobilitätsstile ist die ethnische Komponente zu berücksichtigen. Hier ist die Kommunikation des Fahrrads als modernes, sportliches Verkehrsmittel erforderlich, das über einen dem Auto vergleichbaren Status verfügt. Ebenso relevant ist die Überwindung von Sicherheitsbedenken der Nicht- und Wenignutzer. Eine effektive Strategie ist in diesem Zusammenhang das auch in Bozen bereits praktizierte Fahrrad-Training, das über die Konditionierung von Kindern auch auf das Mobilitätsverhalten der Eltern einwirkt. Da die Sicherheitsbedenken in der italienischen Bevölkerungsmehrheit stärker ausgeprägt sind, sollten entsprechende Maßnahmen dort gezielt ansetzen. In Bezug auf die Infrastruktur steht die weitere Wegenetzbildung zusammen mit der Schaffung funktionaler Abstellanlagen im Vordergrund. Ein spezifisches Problem stellen die im Stadtgebiet vorhandenen Steigungen zu höher gelegenen Vierteln dar, die besonderer Einzellösungen bedürfen; Beispiel ist die derzeit diskutierte Aufzugslösung für Aslago / Haslach. Um auch den Pendlerverkehr stärker mit umweltfreundlichen Verkehrsmitteln abzuwickeln, ist die multimodale Nutzung verschiedener Verkehrsmittel zu verbessern; neben der Fahrradmitnahme im Zug betrifft dies eine bessere Ausstattung des Bahnhofs und der Haltepunkte in der Stadt und in der Region mit Fahrradabstellanlagen. Ein Fahrradverleih unmittelbar am Bozner Bahnhof würde diese verkehrsmittelübergeifende Nutzung verstärken.

In Hinblick auf den bereits hohen Radverkehrsanteil in Bozen ist zunächst ein lediglich geringes bis mittleres Wachstumspotenzial anzunehmen. In Hinblick auf den großen Erfolg und die Stringenz der städtischen Zielsetzungen, die Aufgeschlossenheit der Bürger und das positive Image der Fahrradnutzung in der Stadt ist aber davon auszugehen, dass dieses Potenzial auch ohne weiteres erschlossen werden kann.

## 5.2.4 Groningen

### 5.2.4.1 Profil[861]

Die ehemalige Hansestadt Groningen ist administrativer, wirtschaftlicher und kultureller Mittelpunkt der gleichnamigen Provinz im Nordosten der Niederlande. In den vergangenen Jahren hat die Stadt einen deutlichen Bevölkerungszuwachs erfahren, mit 183.000 Einwohnern ist Groningen die achtgrößte Stadt der Niederlande und weist eine vergleichsweise junge Bevölkerung mit dem Schwerpunkt in den Altersgruppen der jungen Erwachsenen auf. Für die kommenden Jahre wird von einer weiteren Zunahme auf mehr als 200.000 Einwohner nach 2020 ausgegangen. Die Wirtschaftsstruktur zeigt eine starke Dienstleistungsorientierung mit Schwerpunkt im Energie-, IT- und Wissenschaftsbereich. Groningen ist u. a. Sitz der Nederlandse Gasunie und Standort eines der größten Krankenhäuser der Niederlande, hat insgesamt 126.000 Arbeitsplätze am Ort und mehr als 60.000 Berufseinpendler zu verzeichnen. An der bereits 1614 gegründeten Rijksuniversiteit und der Hanzehogeschool Groningen sind insgesamt 47.000 Studierende eingeschrieben, womit Groningen eine ausgesprochene Studentenstadt ist. Die allgemeinbildenden Schulen werden von mehr als 27.000 Schülern besucht.

Groningen liegt am nördlichen Ende der sandigen Erhebung des „Hondsruck“ im umgebenden Marsch- und Moorgebiet mit seiner flachen Topographie und geringen 11m Höhendifferenz im 84 qkm großen Stadtgebiet. Die von den Wasserzügen der „Dieps“ umschlossene, dicht bebaute Groninger Altstadt ist vergleichsweise groß und belegt die bereits frühe Bedeutung der ehemaligen Hansestadt als Handelsplatz. Um die Altstadt gruppieren sich die älteren Wohnviertel mit dichter und geschlossener, häufig zweigeschossiger Bauweise. Die Stadterweiterungen der Nachkriegszeit sind durch eine planmäßige, ebenfalls dichte Bebauung gekennzeichnet, Einfamilienhausbebauung findet sich nur in wenigen Bereichen, z. B. im Stadtsüden. Größere Siedlungsflächenentwicklungen am Rande des zusammenhängend bebauten Siedlungskörpers und außerhalb des heutigen Schnellstraßenrings sind die Stadterweiterungen Vinkhuizen, Beijum und Lewenborg. Diese planmäßigen Siedlungen wurden jeweils mit Quartierszentren für die Nahversorgung ausgestattet. Aktuell werden weitere Flächen in städtischer Randlage entwickelt, darunter das Gebiet der Hanzehogeschool im Stadtnorden und Wohnbauflächen am westlichen Stadtrand, Leegkerk und Hoogkerk. Insgesamt verfügt Groningen über eine kompakte Stadtstruktur, in einem Radius von lediglich 3km um den Mittelpunkt der Stadt („*d´olle Grieze*“) leben 78% der Einwohner und befinden sich 90% der Arbeitsplätze[862]. Der innere Stadtbereich wird von einem geschlossenen Schnellstraßenring umgeben, der jedoch nicht durchgängig kreuzungsfrei ausgebildet ist. Die kompakte Stadtstruktur ermöglicht den spezifischen Modal split Groningens, der aufgrund seines außerordentlich hohen Radverkehrsanteils von 45% (Innenstadt: 59%) international beachtet ist. Der lokale ÖPNV hat, vor allem wohl aufgrund dieser hohen Fahrradnutzung, nur einen geringen Anteil von etwa 3% am Gesamtverkehr. Der Betrieb des städtischen Busverkehrs

[861] Daten: Datenbogen Profil (vgl. **Anhang A 8**).
[862] VENW / FIETSBERAAD 2009, S.29.

ist an ein Privatunternehmen, arriva, vergeben worden. Für eine verbesserte Anbindung des direkten Umfelds und der Region an die Groninger Innenstadt im ÖPNV wird die Einführung einer Stadtbahn nach dem so genannten „Karlsruher Modell“ geprüft. Die Pkw-Verfügbarkeit ist mit 349 Pkw/1.000 Einwohner vergleichsweise gering, ebenso der Anteil des Kfz-Verkehrs mit lediglich 24% am städtischen Gesamtverkehr. Im stadtgrenzenüberschreitenden und regionalen Verkehr ist der Kfz-Anteil dagegen mit mehr als 75% sehr hoch, was der geringen Siedlungsdichte und dispersen Siedlungsstruktur der Region, vergleichbar mit Oldenburg, geschuldet ist. Die Einpendler aus der Region nutzen u. a. den Bahnverkehr (Modal split-Anteil des ÖPNV in der Region: 21%) und für die Anschlussfahrt in Groningen wiederum das Fahrrad, so dass inzwischen ca. 8.000 Abstellplätze für Fahrräder (davon 2.700 bewachte) in den Fahrradstationen an der Centraal Station geschaffen werden mussten[863].

#### 5.2.4.2 Stadtentwicklungs-/Verkehrspolitik und Radverkehr

Bereits seit den 1970er Jahren ist Groningen für seine den Autoverkehr beschränkende Verkehrspolitik in der Innenstadt und die fahrrad- und fußgängerfreundlichen Strategien international bekannt und beachtet. Die in den 1950er und -60er Jahren zunächst wie in den übrigen Städten Westeuropas verlaufende Siedlungs- und Verkehrsentwicklung wird durch autoverkehrsgerechte Planungen begleitet, die teilweise auch umgesetzt werden[864]. Die Probleme Groningens zu jener Zeit sind vergleichbar mit denjenigen anderer Städte: Dem Verfall städtischer Bausubstanz, der Abwanderung der Bevölkerung ins Umland und wachsendem Autoverkehr wird mit dem „Structuurplan“ (1969), einer Anpassungsstrategie an diese Entwicklungen, begegnet. Im Verlauf der 1970er Jahre distanziert sich dann der Gemeinderat zunehmend von den wachstums- und autoorientierten verkehrspolitischen Strategien und fordert eine, zunächst auf das Gebiet der Innenstadt bezogene, gerechtere Aufteilung des öffentlichen Raums, Nutzungsvielfalt sowie eine bestandsorientierte Entwicklung in einem kleineren Planungsmaßstab. In einem Memorandum zur Innenstadtentwicklung von 1972 wird der Abschied von geplanten Flächensanierungen und autogerechten Planungen und damit eine „Ökologisierung“ der Planung durch das neue umweltorientierte Akteursregime eingeleitet, das zu diesem Zeitpunkt über eine knappe Mehrheit im Gemeinderat verfügt[865]. Dieser Kurs wird durch das Ergebnis der folgenden Kommunalwahl 1974 bestätigt. Der 1975 vom Rat beschlossene und zunächst umstrittene, ab 1977 mit finanzieller staatlicher Unterstützung umgesetzte „Verkeerscirculatieplan“ (Verkehrszirkulationsplan) entwickelt diese Ausrichtung weiter und unterbindet die Durchfahrbarkeit der in Sektoren aufgeteilten Innen-

[863] Daten: VALKEMA / VISSERS 2008: Groningen Cycle City, Präsentation, Chart 22.

[864] Beispiele aus diesen Jahren: Gedempte Zuiderdiep: Umgestaltung des Kanals in eine Verkehrsstraße; Umwandlung innerstädtischer Plätze zu Parkplätzen (BRATZEL 1999, S.129f).

[865] ebda., S.130, 278; Das Memorandum entstand auf Initiative des Stadtrats van den Berg, der damit einen Gegenentwurf zum geltenden Structuurplan 1969 erarbeiten lies, was zu einer Regierungskrise in Groningen führte, in deren Verlauf die Ratsmitglieder und eine Stadträtin der konservativen Parteien zurücktraten. Aus der Krise ging eine linke Regierung hervor, die eine neue Stadtentwicklungspolitik unterstützte und in der folgenden Kommunalwahl mit dieser Zielsetzung bestätigt wurde. Die Unterstützung der neuen Politik durch die Wähler wird auch auf die umfassende Sanierungstätigkeit im älteren Wohnungsbestand zurückgeführt, deren Bewohner zumeist Klientel der linken Parteien darstellten (ebda., S.143f).

stadt für den Kfz-Verkehr[866]. Die Umsetzung dieser restriktiven Maßnahme ist von weitreichenden Konflikten begleitet. Eine wachstumsorientierte Interessenkoalition aus Vetretern der politischen Opposition, des Einzelhandels und der Polizeiverwaltung betreibt die Verhinderung der Umsetzung des Plans. Eine öffentliche Beteiligung am Verkehrszirkulationsplan wird erst in einer späten Phase des Policy cycle, im Rahmen der Ausführungsplanung, durchgeführt. Auch die nationale Verkehrspolitik unterstützt die Groninger Ziele, vor allem mit einem Sonderbudget zur Umsetzung des Plans[867]. Die positiven Erfahrungen mit den verkehrsbeschränkenden Maßnahmen führen in der Folge zu einer wachsenden Zustimmung, mit dem im Auftrag der Stadt nachgewiesenen Erfolg des Plans und dem damit verbundenen Akzeptanzgewinn in der Bevölkerung schwindet der Widerstand zu Beginn der 1980er Jahre[868]. Steigende Umsätze im innerstädtischen Einzelhandel bewirken eine veränderte Akteursposition der Gewerbetreibenden, die schließlich eine weitere verkehrsbeschränkende und die Aufenthaltsfunktion stärkende Innenstadtentwicklung ermöglicht.

Dem Fahrrad werden mit der Einschränkung der Kfz-Mobilität spürbare Vorteile in Bezug auf die Schnelligkeit für innerstädtische Wege verschafft. Mit den städtischen Folgeplänen wird eine verkehrspolitische Konsolidierung verfolgt, u. a. mit der „Nota Fietsvoorzieningen“ (1986) und dem „Structuurplan“ (1987). Die verkehrsbeschränkende Politik wird in den 1990er Jahren mit dem Innenstadt-Entwicklungskonzept „Binnenstad better“ (1993) weitergeführt. Mit dieser politischen Ausrichtung ist eine Reihe ineinandergreifender konsequenter Strategien und Maßnahmen der Raum- und Verkehrsentwicklung verbunden[869]:

- Sanierung und Belebung der Innenstadt; Behutsame Stadterneuerung,
- Orientierung am Leitbild der „Kompakten Stadt“,
- Verfolgen einer „Verkehrsreduzierenden Siedlungsentwicklung“[870],
- Stärkung der Innenstadt als Zentrum: Erhalt zentraler Einrichtungen in der Innenstadt und Ansiedlung großflächigen Einzelhandels in Zentrumsnähe,
- Vereinbaren einer regional abgestimmten Raumordnungspolitik[871],

[866] Aufteilung der Innenstadt in vier Sektoren, die nur im Bus-, Rad- und Fußverkehr miteinander direkt verbunden sind; alle Sektoren sind auch jeweils mit dem Kfz zu erreichen, die Verbindung zwischen den Sektoren erfolgt im Kfz-Verkehr aber ausschließlich indirekt über den Innenstadtring.

[867] In Höhe von 8 Mio. Gulden (BRATZEL 1999, S.146).

[868] ebda., S.147, 278.

[869] ebda., S.131f.

[870] Explizit formuliertes Ziel lt. Structuurplan 1987. Danach soll die Planung geringstmögliche Entfernungen zwischen wichtigen Funktionen vorsehen, um verkehrsminimierend zu wirken. Standorte wichtiger Einrichtungen sollen an ÖV-oder Radverkehrsachsen vorgesehen werden.

[871] Zur Begrenzung des wachsenden Pendleraufkommens wurde 1996 eine Vereinbarung zwischen Reich, Provinz und Stadt geschlossen, wonach 70% der in der Region neu geplanten Wohnungen in der Stadt und 30% im Umland errichtet werden. Groningen ist in diesem Zusammenhang verpflichtet worden, bis 1999 1.500 Wohnungen im gehobenen Standard zu errichten (ebda.: BRATZEL 1999, S.133). Der Stadtgrenzen überschreitende Verkehr zwischen Groningen und dem Umland weist nach der hier angegebenen Quelle einen sehr hohen Kfz-Anteil von 84% auf, lediglich 12% nutzen den ÖPNV und 5% das Fahrrad. Nach VALKEMA / VISSERS 2008, Chart 22, beträgt der diesbezügliche Kfz-Anteil 2008 mehr als 75%, der ÖPNV-Anteil 21%.
Dies dokumentiert den Handlungsbedarf in Bezug auf die Suburbanisierung und die regionale Kooperation.

- Umwandlung von Straßen (u. a. einer mehrspurigen Verkehrsstraße) in Bus- und Fahrradstraßen,
- Reduzierung der Anzahl ebenerdiger öffentlicher Stellplätze in der Innenstadt,
- Verdichtung und Beschleunigung des ÖV-Angebots und die
- Förderung des Rad- und Fußverkehrs als Rückgrat des städtischen Verkehrssystems.

Problematisch ist die auch im Raum Groningen wachsende Suburbanisierung der vergangenen Jahrzehnte und die damit verbundene Erhöhung des Kfz-Verkehrsaufkommens, das insbesondere die Stadt selbst betrifft. Den aktuellen Rahmen der Stadtentwicklung und Verkehrsentwicklung Groningens bildet eine Vielzahl an Programmen und Plänen, die vor allem einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsentwicklung verpflichtet sind und für die die geschilderte, seit den 1970er Jahren geschaffene Ausgangslage das Fundament bildet.

Der 2009 verabschiedete Strukturplan „Groningen, Stad op Scherp“[872]*;* „Structuurvisie 2008-2020“ ist der Nachfolgeplan von „De Stad van Straks, Groningen in 2010“[873] aus dem Jahr 1994, der die beschriebene integrierte Verkehrsentwicklung in der kompakten Stadt mit dem Schwerpunkt einer attraktiven Innenstadt fortführt. Seither ist die Anzahl an Einwohnern und Arbeitsplätzen sowie an Studierenden ebenso deutlich gestiegen wie diejenige der Besucher der Innenstadt und der dort getätigten Umsätze. Um die Stadt möglicht kompakt zu halten, wird primär in den Öffentlichen Verkehr und Radverkehr investiert[874]. Von der ursprünglichen Absicht des Baus einer neuen Südumgehung in Form einer Autobahn wird aus Gründen der Kompaktheit der Stadt abgesehen. Der aktuelle Strukturplan formuliert die Vision für Groningen 2020: Danach baut die Stadt ihre Bedeutung als führendes Zentrum im Norden der Niederlande weiter aus, als wissenschaftsorientierte *„City of Talent“*. Als aktuelle Trends und Rahmenbedingungen der zukünftigen Entwicklung, die der neue Strukturplan zu berücksichtigen hat, sind angeführt[875]:

- Wachstum an Einwohnern und Arbeitsplätzen,
- steigende Besucherzahlen der Innenstadt und
- die Alterung der Bevölkerung in der umliegenden Region.

Gleichzeitig soll international in Bezug auf Nachhaltigkeit eine führende Rolle eingenommen werden[876]. Die Stadt soll auch im Zuge steigender Einwohner- und Arbeitsplatzzahlen kompakt bleiben, innerhalb des Schnellstraßenrings sind das Fahrrad und der Öffentliche Verkehr die Hauptverkehrsmittel[877]. Ein starker Bedeutungszuwachs für den ÖV wird mit der Einrichtung einer ersten, innerstädtischen Linie der geplanten Regionalstadtbahn, der „*Regi-*

[872] Etwa: *„Die geschärfte“* oder *„justierte Stadt“*.

[873] Etwa: *„Die Stadt von morgen“*.

[874] GEMEENTE GRONINGEN 2009b, S.12.

[875] ebda., S.13ff.

[876] *„Groningen wil de duurzaamste stad van Nederland worden“* (ebda., S.22).

[877] *„Groningen is een stad waarin op korte afstand, een half uur fietsen, een enorm scala aan (top)voorzieningen, woonmilieus, sferen en landschappen is te vinden“* (ebda., S.18).

*otram“*, erwartet, die den Bahnhof und das Stadtzentrum mit dem nördlich gelegenen Wissenschaftsstandort Zernike - Science Park verbindet[878]. Insgesamt wird die Verbesserung des Öffentlichen Verkehrs im regionalen Zusammenhang durch das „Kolibri-OV-netwerk“ angestrebt, das drei Kernelemente beinhaltet: Die Schaffung schneller Regionalbusverbindungen in Abstimmung mit dem regionalen SPNV, den Ausbau von Umstiegspunkten zwischen dem öffentlichen Regional- und Stadtverkehr und die Entwicklung hochwertiger ÖV-Achsen in der Stadt, teilweise durch den Einsatz der Regiotram, die durch eine Nutzung des vorhandenen Schienennetzes später auch direkt in die Region weitergeführt werden kann. Die Entwicklung neuer Wohn- und Gewerbestandorte soll sich an diesen Achsen orientieren. Die angestrebte weitere *„compactisering van de stad“* wird von entsprechenden verkehrlichen Maßnahmen begleitet[879]. Neben den genannten Zielen für den Öffentlichen Verkehr und restriktiven Maßnahmen für den Kfz-Verkehr (insbesondere für den Ruhenden Verkehr, auch in den Wohnvierteln) soll auch für den Radverkehr ein erneuter Qualitätssprung erreicht werden. Die Innenstadt (innerhalb des Ringwegs) als am besten erreichbares Gebiet der nördlichen Niederlande wird als wichtigstes Entwicklungsgebiet in der Stadt und Region angesehen. Fünf von sechs Entwicklungsschwerpunkten liegen hier, mit dem sechsten (Zernike) wird die Innenstadt durch die erste Regiotram-Linie verbunden.

Das geschilderte Ziel der nachhaltigsten Stadt der „Structuurvisie 2008-2020“ wird im „Beleidskader Duurzaamste Stad Groningen“ in Hinblick auf die einzelnen Handlungsfelder (Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen, Verkehr, Wirtschaft, Wasser und Grün, Kommunikation und Partizipation) näher spezifiziert. In alle entsprechenden Fachplanungen ist die nachhaltige Zielsetzung jeweils zu integrieren, also auch in die Verkehrsplanung. Der Verkehr als Hauptverursacher der städtischen Luftverschmutzung (über 30% der Gesamtemissionen) und des $CO_2$-Ausstoßes (22%) soll weiterhin nach dem Motto *„per fiets en per openbaar vervoer als het kan, per auto als het moet“* entwickelt werden[880]. Rahmen gebende Bedingungen sind dabei die weiterhin zunehmende Belastung durch wachsende Mobilität und wachsenden Autobesitz, der steigende Energieverbrauch des MIV[881] und der Flächenbedarf des Ruhenden Verkehrs. Gleichzeitig ist die gute Erreichbarkeit Voraussetzung für die Funktion des Regionalzentrums. Als Lösung soll ein Maßnahmenmix multimodale Mobilitätsmöglichkeiten bieten. Schwerpunkt ist auch hier der ÖV, der gemeinsam mit der Region entscheidend voran gebracht werden soll. Diese Zielsetzung ist insofern konsequent, als der Anteil des MIV mit 75% am Gesamtverkehr gerade im Ziel- und Quellverkehr Groningens mit der umliegenden Region extrem hoch ist. Schlüsselmaßnahme ist wiederum die Einrichtung der Regiotram. Daneben soll der Radverkehr durch schnelle Verbindungen und zusätzliche bewachte Abstellanlagen in der Innenstadt für die Wege im Binnenverkehr gefördert werden und multimodale Umstiegspunkte zwischen MIV, ÖV und Radverkehr am Stadtrand eingerichtet werden. Die Umsetzung der Ziele des „Beleidskader Duurzaamste Stad“ erfolgt durch

[878] ebda.: GEMEENTE GRONINGEN 2009b, S.4.

[879] ebda., S.28.

[880] GEMEENTE GRONINGEN 2007a, S.18.

[881] 1990-2005 um mehr als 30% durch steigendes Fahrzeuggewicht, stärkere Motoren und den allgemeinen Einsatz von Klimaanlagen (ebda.).

Jahresprogramme. Das „Jaarprogramma Duurzaamste Stad“ (2010) nennt u. a. den Schwerpunkt *„Groen, blauw en fiets“* mit konkreten, noch im Jahr 2010 umzusetzenden neuen Radwegeverbindungen, 500 neuen Abstellplätzen an der (innenstadtabgewandten) Südseite des Bahnhofs und die Förderung von Elektrofahrrädern durch den Aufbau nachhaltiger Aufladestationen[882]. Die „Routekaart Groningen Energieneutraal 2025“ unterstützt den Weg zur nachhaltigsten Stadt der Niederlande als gleichzeitig energieneutrale und $CO_2$-neutrale Stadt, ein Ziel, das ebenso bis 2025 erreicht werden soll[883]. Zu den dazu erforderlichen drastischen $CO_2$-Reduktionen soll auch der M/V-Bereich beitragen. Orientierung bietet die „Groningse energieladder“ die fünf Stufen bietet: „*1. energievrij; 2. vermindering energieverbruik; 3. gebruik en productie duurzame energie; 4. efficiënt gebruik fossiele brandstoffen; 5. compensatie van fossiele energiebronnen“* [884]. Die höchste Stufe, die Energiefreiheit, führt das Fahrrad als Beispiel an, was die zentrale Bedeutung dieses Verkehrsmittels für das Erreichen der politischen Zielsetzungen dokumentiert.

Diese Zielsetzungen werden in der „Beleidsnota Verkeer en Vervoer 2007-2010; Duurzame Mobiliteit“ für den M/V-Bereich übersetzt. Dieses Programm ist u. a. Grundlage der „Meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer“ (s. u.) und integriert die räumliche Planung und den Verkehrsaspekt; So wird vor allem auf die konsequente Flächenplanung mit dem Ziel einer kompakten Stadt hingewiesen, die die Möglichkeiten für den Rad- und Öffentlichen Verkehr positiv beeinflusst hat[885]. Dieser Zusammenhang spielt auch für die Zukunft eine wesentliche Rolle, der Radverkehr ist eine tragende Säule der nachhaltigen Stadtentwicklung. Seine Belange haben daher hohe Priorität in der Stadt- und Verkehrsplanung. Als unmittelbar positive Wirkungen des Radverkehrs werden die Entlastung des Kfz-Verkehrs, die Umweltfreundlichkeit, Gesundheitsförderung und Freiheit, der geringe Flächenbedarf und die Schnelligkeit genannt: *„Door de verkeerscirculatie in de binnenstad is autoverkeer dwars door de binnenstad niet mogelijk. Hierdoor is de fiets op veel relaties sneller dan de auto“* [886]. Die *„Intense Stad“* soll auch weiterhin Leitbild der Entwicklung sein. Der Rahmen der Maßnahmen zur gezielten Förderung des Öffentlichen Verkehrs und des Radverkehrs umfasst vor allem die Einrichtung der Regiotram mit zunächst 1-2 innerstädtischen Linien und für den Radverkehr die Schaffung schneller, direkter, weitgehend von Ampeln und Kreuzungen freier Verbindungen zwischen den städtebaulichen Entwicklungsgebieten und der Innenstadt sowie verbesserte Abstellanlagen. Dem Abstellen von Fahrrädern widmet sich dann auch das Programm „Parkeren in de Stad. Duurzaam bereikbaar: Parkeerbeleid Gemeente Groningen 2010-2020“ mit einem eigenen Kapitel. Die grundlegende Zielsetzung sieht vor, den steigenden

---

[882] GEMEENTE GRONINGEN 2010, S.4.

[883] GEMEENTE GRONINGEN 2008a, S.4.

[884] ebda., S.10; Und weiter: *„1. Energievrij: Verreweg de belangrijkste voorkeur zijn activiteiten die totaal vrij zijn van energieverbruik. Fietsen is daar een mooi voorbeeld van als het gaat om duurzame mobiliteit“* (ebda.).

[885] GEMEENTE GRONINGEN 2007b, S.12; Und weiter: *“De gemeente Groningen heeft altijd een consequent ruimtelijk beleid gevoerd: een compacte stad waar wonen, werken en recreëren dicht bij elkaar liggen. Omdat deze ruimtelijke structuur de meeste kansen biedt voor fiets en openbaar vervoer is dit een belangrijke pijler van het Groningse verkeer- en vervoerbeleid. (…) De compacte stad en een uitstekend fietsnetwerk hebben hun vruchten afgeworpen in een hoog aandeel fietsgebruik (meer dan 50%) binnen de stad. Dat is behoorlijk hoger dan het fietsgebruik in vergelijkbare steden.“* (ebda.).

[886] ebda., S.19.

Parkdruck des Autoverkehrs aufzufangen, vor allem auf dezentralen P+R-Plätzen. Gleichzeitig sollen der Fahrradgebrauch gefördert und die Abstellmöglichkeiten für Räder am Bahnhof, in der Innenstadt und den Wohnquartieren verbessert werden. Darüber hinaus wird die Verknüpfung des Radverkehrs mit dem ÖPNV und dem MIV an den P+R-Plätzen verbessert[887]. Anhand des „Meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer 2010-2013" wird der Umsetzungsstand der Verkehrsprojekte berichtet. Mit einem Anteil von 45% an den aufgeführten Projekten liegt hier der Schwerpunkt im Radverkehr, wenngleich die Großprojekte des Südlichen Ringwegs und der Regiotram mit ihren enormen Investitionsbedarfen einen finanziellen Schwerpunkt bilden[888].

Grundsätzlich ist eine stringente Verfolgung übergeordneter Ziele, wie aktuell der „nachhaltigsten Stadt der Niederlande", die den großen Erfolg der kommunalen Verkehrspolitik in Groningen begründet, über alle Programme und Pläne hinweg festzustellen. Die einzelnen Elemente der seit den 1970er Jahren gewandelten Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik haben sich gegenseitig verstärkt, den Erhalt gewachsener Bau- und Siedlungsstruktur bewirkt und eine kompakte Stadt mit großer Nutzungsvielfalt als Ausgangspunkt der heutigen, weitergehenden Zielsetzungen hervorgebracht. Der wachsenden Motorisierung ist mit den verkehrsbeschränkenden Maßnahmen in der Innenstadt wirksam begegnet worden. Auch BRATZEL (1999) führt die erfolgreichen verkehrlichen Maßnahmen in Groningen, denen bis heute international Vorbildwirkung zugesprochen wird, auf die Vorarbeiten der MIV-Beschränkungen der 1970er Jahre zurück[889] und bestätigt damit die bereits in Kapitel 3.2.3 genannte These, wonach der allgemein geringe Umsetzungsstand ökologischer Verkehrspolitik der parallelen Förderung der Verkehrsträger geschuldet ist und eine größere Wirksamkeit zwingend nach Restriktionen für den MIV verlangt, die dessen Benutzervorteile abbauen[890]. Der Vorteil Groningens ist die zur entscheidenden Zeit vorhandene politische Mehrheit für eine veränderte Stadtentwicklungspolitik, die gegen Widerstände aus Politik und Wirtschaft Anfang bis Mitte der 1970er Jahre mithilfe starker Akteure umgesetzt werden kann[891]. Die Durchsetzung konkurrierender Kfz-Verkehrsinteressen kann im entscheidenden Zeitraum verhindert und die neue Richtung „top-down" umgesetzt werden. Beteiligungsverfahren sind zu dieser Zeit noch nicht institutionalisiert. Im Gegenzug hat die Stadt der Forderung nach dem Bau neuer Parkhäuser am Innenstadtrand (Diepenring) nachgegeben, was BRATZEL als *„Konzession der Zusammenarbeit mit den Unternehmen"* bezeichnet[892]. Im Zuge des gegenüber dem konfliktären Politikstil der 1970er Jahre vermehrt konsensualen Politikstils seit den 1990er Jahren ist die verkehrspolitische Neuausrichtung wohl deutlich erschwert.

---

[887] GEMEENTE GRONINGEN 2009e, S.7f, 20.

[888] GEMEENTE GRONINGEN 2009d, S.4f.

[889] BRATZEL 1999, S.138; Dazu führt auch die Beleidsnota Verkeer en Vervoer 2007-2010 aus: *„De invoering van het Verkeerscirculatieplan in 1977 en het autoluw en -vrij maken van grote delen van de binnenstad in de jaren negentig zijn wezenlijk gebleken voor een economisch goed functionerende binnenstad."* (GEMEENTE GRONINGEN 2007b, S.12).

[890] MONHEIM 2008a, S.331.

[891] Politisch verantwortlich für den Verkehrszirkulationsplan und seinerzeit ein zentraler Akteur des Politikwandels ist Ratsherr Jaques Wallage, später Bürgermeister von Groningen.

[892] BRATZEL 1999, S.148.

## Fokus Radverkehr

***„In short, an integral policy with a long breath works for Groningen. And for bicycle use as well."*** [893]

Groningen ist als Fahrradstadt international bekannt. Die durch die alters- und sozialgruppenunabhängig hohe Fahrradnutzung von 1,41 Fahrten je Einwohner und Tag ausgelöste hohe Radverkehrsdichte spielt im städtischen Verkehrsgeschehen eine zentrale Rolle und ist für die Innenstadt prägend. Im innenstadtbezogenen Verkehr beträgt der Radverkehrsanteil ca. 60%[894]. Auffällig sind neben der hohen Radverkehrsdichte auch die infrastrukturellen Einrichtungen wie die bewachten Abstellanlagen und Fahrradstraßen, die den Radverkehr um die Fußgängerzone herumführen. Die mitten in der Innenstadt liegende Universität trägt zum hohen Radverkehrs- und –abstellaufkommen bei. Lediglich in einigen Straßen sind Konfliktsituationen zwischen starken Radverkehrs- und Fußgängerströmen zu beobachten. Dazu trägt auch ein selbstbewusstes, eher offensives Fahrverhalten der Radfahrer bei. Grundsätzlich sind die Flächenaufteilungen aber klar verständlich und für den Radverkehr in der Regel ausreichend bemessen. Überwiegend stehen dem Radverkehr eigene Wege zur Verfügung, teils in Form von baulichen, teils markierten Radwegen, die jeweils komfortable Abmessungen aufweisen und nach radverkehrlichen Aspekten geplant und gestaltet wurden. So stehen teilweise auch Abbiegespuren zur Verfügung, die einen stetigen Verkehrsfluss zu ermöglichen. Der Zustand der Wege ist durchgängig gut, eine missbräuchliche Nutzung durch abgestellte Kraftfahrzeuge oder andere Störungen die Ausnahme. Das Wegesystem verfügt über exklusiv dem Radverkehr dienende, direkte und schnelle Verbindungen, so auch zwischen dem Bahnhof und der Innenstadt. Kreuzender Kfz-Verkehr wird hier durch die Unterbrechung der querenden Straßen unterbunden (vgl. Fotodokumentation im **Anhang A 12**). Insgesamt ist das Wegesystem vollständig und folgt radverkehrsrelevanten Aspekten. Abstellanlagen finden sich im gesamten inneren Stadtgebiet an zielnahen Standorten, auch an den wichtigen ÖPNV-Stationen. Die überwiegend modernen und in gutem Zustand befindlichen Anlagen sind ausgelastet, im engeren Innenstadtbereich teilweise überlastet. Dort sind auch zahlreiche „wild" abgestellte Fahrräder zu finden. Vereinzelt sind noch veraltete Vorderradhalter (Felgenhalter) vorhanden, die ebenfalls stark freuentiert sind. Das Angebot wird ergänzt durch bewachte Parkeinrichtungen, neben dem „*Stadsbalkon"* (4.650 Plätze; vgl. **Anhang A 12**) und einer weiteren Fahrradstation am Hauptbahnhof befinden sich vier weitere, kostenfrei nutzbare Fahrradstationen in der Innenstadt und eine weitere am Klinikum (UMCG). In der Innenstadt haben zudem mehrere Fahrradgeschäfte ihren Standort.

Die Verkehrslenkung kann insgesamt ebenfalls als radverkehrsbezogen bezeichnet werden. Der Radverkehr folgt überwiegend einer eigenen Signalisierung, die ihn an einzelnen Kno-

[893] FIETSBERAAD 2006, S.28.
[894] GEMEENTE GRONINGEN 2000, S.2.

tenpunkten durch „Rundumgrün“ (*„togelijk groen“*) bevorzugt. Die Beschilderung ist flächendeckend vorhanden, einschließlich wegweisender Beschilderung. Das Element der Markierungen wird häufig genutzt, viele Radwege sind flächendeckend rot markiert. Insgesamt kann der Radverkehr in Bezug auf die Verkehrslenkung als gleichberechtigt, im Innenstadtbereich als teilweise bevorrechtigt bezeichnet werden. Das Fahrrad hat durch die bestehenden Regelungen einen deutlichen Schnelligkeitsvorteil gegenüber dem Auto. Nach Aussage der Verwaltung beträgt die durchschnittliche Zehnminuten-Reiseweite im inneren Stadtgebiet mit dem Pkw 1,6km, mit dem Fahrrad dagegen 2,4km[895].

Die im vorangegangenen Abschnitt erläuterten verkehrs- und siedlungspolitischen Strategien der Stadt Groningen waren und sind ganz zentral mit einer umfassenden und konsequenten Förderung des Radverkehrs verbunden, der als Rückgrat des städtischen Verkehrssystems funktioniert. Insbesondere die Umsetzung des Verkehrszirkulationsplans ab 1977 verschafft dem innerstädtischen Radverkehr unmittelbare Vorteile gegenüber dem Kfz-Verkehr. Der Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur wird durch die „Nota Fietsvoorzieningen“ (1986) mit einem Finanzvolumen von 45 Mio. Gulden für den Zeitraum bis 2000 ausgestattet[896].

Die aktuellen Programme und Pläne unterstützen die bereits im Vorangegangenen erwähnten Zielsetzungen in Bezug auf eine weitere Förderung des Radverkehrs. Maßnahmenorientierter Rahmenplan der Radverkehrsförderung ist die Ende 2000 verabschiedete „Beleidsnota Fietsverkeer 2000“, die bis heute verbindliche Grundlage für das Verwaltungshandeln ist. Die enge Maßnahmenorientierung wird durch ein begleitendes Ausführungsprogramm, das konkrete Maßnahmen einschließlich der Kosten und Zeitplanung aufführt, sichergestellt. Ausgehend von einer allgemein prognostizierten Zunahme des MIV und gleichzeitigen Abnahme des Fuß- und Radverkehrs sowie des Öffentlichen Verkehrs bis 2010 ist die zentrale Zielsetzung der Beleidsnota die Sicherstellung eines Radverkehrsanteils von mindestens 50% am Gesamtverkehr bis 2010, also der ungefähre Erhalt des entsprechenden Anteils des Jahres 2000[897]. Bei insgesamt steigender Mobilität stellt dies eine realistische Zielsetzung dar. Die von 1986 bis 1999 eingesetzte Stagnation bzw. leichte Abnahme des Radverkehrs soll in eine Zunahme gewandelt werden[898]. Die Nota führt alle in diesem Zusammenhang relevanten Maßnahmenbereiche auf, u. a. Wegenetz, Verkehrssicherheit, Erholung und Abstellanlagen. Das entsprechende Maßnahmenkonzept ist nach Prioritäten geordnet. Die Umsetzung auf Basis der Beleidsnota von 2000 erfolgt in den letzten Jahren in Form von Mehrjahres-Ausführungsprogrammen („Stap op! Fietsmaatregelen“), zuletzt für 2009/2010. Diese enthalten die im jeweiligen Zeitraum umzusetzenden Maßnahmen nebst Kosten- und Finanzierungsplan.

---

[895] Daten: STADT OLDENBURG 2008b.

[896] BRATZEL 1999, S.136.

[897] GEMEENTE GRONINGEN 2000, S.1.

[898] Der Radverkehr hatte sich von 1986 ( = Indexwert 100) bis 1999 wie folgt entwickelt (ebda., S.5):

| | | |
|---|---|---|
| Agglomerationskordon | 89 (1995) | 94 (1999), |
| Innenstadtkordon | 88 (1995) | 94 (1999), |
| Nord-Süd | 84 (1995) | 85 (1999), |
| Ost-West | 97 (1995) | 110 (1999). |

Auf der Strategieebene weist der übergeordnete aktuelle Strukturplan „Stad op Scherp“ von 2009 einige unmittelbar radverkehrsbezogene Inhalte auf. In Bezug auf die regionale Erreichbarkeit der Stadt wird die Zielsetzung des intermodalen Verkehrs formuliert, die Nutzung des Fahrrads und des Öffentlichen Verkehrs soll dabei gefördert werden. Bezüglich der Binnenmobilität wird dem Fahrrad weiterhin eine zentrale Rolle zukommen: hier wird ein „Qualitätssprung“ in der Infrastruktur angestrebt[899]. In dieselbe Richtung geht „Duurzame Mobiliteit. Beleidsnota Verkeer en Vervoer 2007-2010“, die dem Fahrrad als gesundem, umweltfreundlichem und platzsparendem Verkehrsmittel Priorität einräumt. Der bereits hohe Verkehrsanteil soll weiter gesteigert werden. Dazu werden direkte und schnelle Verbindungen ausgebaut, die ebenfalls stadtgrenzenüberschreitende Wege beinhalten. Ein zweiter Schwerpunkt ist das Fahrradabstellen. Vor allem in der Innenstadt wird die Kapazität vergrößert, darüber hinaus auch die Verknüpfung mit dem ÖPNV und MIV an Haltestellen und P+R-Plätzen verbessert. Einen für Groningen neuen Schwerpunkt stellt die Bewerbung des Radfahrens, *„Fiets promoten“*, dar. Ein entsprechendes Konzept soll auf den Klimawandel und den Lebensstil (mehr Bewegung) abstellen[900].

*Bewertung*

Der Radverkehr in Groningen stellt insgesamt und auch unter den Fallbeispielen einen Beispiel gebenden Sonderfall mit Vorbildfunktion dar. Basierend auf stringenten Planungszielen und einer konsequenten Umsetzungspolitik hat der Radverkehr eine hohe allgemeine Relevanz und alltägliche Selbstverständlichkeit als gleichberechtigtes Verkehrsmittel im Gesamtverkehr erreicht. Die selbstverständliche Radverkehrskultur wird untermalt durch das nahezu gänzliche Fehlen von Sicherheitskleidung und Schutzhelmen. Viele Transporte, auch sperriger Güter, werden mit dem Fahrrad erledigt, teilweise mit Lastenrädern oder in Anhängern, Kleinkindertransport auf dem Fahrrad ist üblich. Augenfällig ist die Disziplin der Radfahrer, die (radverkehrsfreundlichen) Regelungen und Signalisierungen werden in der Regel akzeptiert. Wie kam es zu dieser außergewöhnlich hohen Bedeutung des Radverkehrs in Groningen? Auch der Fietsberaad führt dieses Ergebnis auf die langjährige, kontinuierliche und umfassende kommunale Radverkehrspolitik, eingebettet in die entsprechende Stadtentwicklungspolitik auf Grundlage der lokalen Gegebenheiten, zurück. Die radverkehrsfreundliche Kompaktheit der Stadt, die junge Bevölkerung mit einem hohen Anteil an Studierenden und der langsam verlaufende Bevölkerungszuwachs, der kompakte Stadterweiterungen in fahrradfreundlicher Entfernung ermöglichte, haben die entscheidende Stadt- und Verkehrspolitik, die das Fahrrad in den Mittelpunkt stellte und aktuell stellt, unterstützt. Der Erfolg dieser Fahrradpolitik ist wiederum darauf zurückzuführen, dass sie in Bezug auf die Radverkehrsförderung umfassend ist und alle Aspekte berücksichtigt, die ganze Stadt betrifft und in die Gesamtplanung mit einer klaren Vision eingebettet ist. Diese Vision wird aktuell mit dem Ziel der „nachhaltigsten Stadt der Niederlande“ konsequent weiterverfolgt. Das Fahrrad besitzt einen hohen Stellenwert als alltägliches, selbstverständliches und weitgehend gleichberech-

[899] GEMEENTE GRONINGEN 2009b, S.27f.
[900] GEMEENTE GRONINGEN 2007b, S.22ff.

tigtes Verkehrsmittel in Groningen, der absehbar zukünftig erhalten und weiter ausgebaut werden kann.

### 5.2.4.3 Expertenperspektive: *„It´s even consistent and continuous"* [901]

*Status Quo*

100 Die Veränderung des Modal split in Groningen in der vergangenen Dekade wird überwiegend als geringfügig eingeschätzt, aus Verbändesicht ist allerdings eine erhebliche Änderung festzustellen. 110 Die Bereitschaft der Groninger Bürger, andere Verkehrsmittel als den privaten Pkw zu nutzen, wird gleichzeitig übereinstimmend als groß angesehen. 111A/B Dafür ist vor allem auch die gegenüber dem Pkw größere Schnelligkeit des Radverkehrs und der Wunsch nach Bewegung verantwortlich. Auch Kosten- und Umweltgründe beeinflussen die Verkehrsmittelwahl. Aus Politiksicht sind hier Bequemlichkeit und Gewöhnung zwei entgegenwirkende Aspekte. 120 Die Zufriedenheit der Bürger mit der Groninger Verkehrssituation ist allgemein hoch, auch wenn es regelmäßige Diskussionen um Verkehrsaspekte und auch Unzufriedene gibt, letztere vor allem in der Gruppe der ortsfremden Autofahrer. 121 Der Radverkehr ist allgegenwärtig und normales Verkehrsmittel, die meisten Bürger sind selbst Nutzer: *„Fast jeder fährt hier mit dem Fahrrad, also das ist hier ganz normal."* [902] Negative Meinungen werden dagegen selten vertreten und betreffen dann zumeist das hohe, teils ungeordnete Abstellaufkommen in der Innenstadt mit den einhergehenden Konflikten oder auch ein als zu hoch empfundenes Radverkehrsaufkommen insgesamt.

*Aktuelle Verkehrspolitik*

200 Im Vordergrund aktueller politischer Diskussion steht die Errichtung eines Stadtbahnnetzes, zunächst mit zwei Regiotramlinien. Außerdem ist der Pendlerverkehr, auch in Zusammenhang mit P&R, derzeitiges Thema der Kommunalpolitik. Neben der Verknüpfung von Kfz-Verkehr und ÖV soll auch diejenige zwischen Kfz-Verkehr und Fahrrad an den P&R-Plätzen umgesetzt werden. Das Parken in der Innenstadt und am Bahnhof ist ständiges Thema, sowohl in Bezug auf den Pkw- als auch den Fahrradverkehr. Weiteres Thema ist der Umbau des Autobahn-Südrings, sowohl in Bezug auf eine Steigerung der Leistungsfähigkeit als auch seine verbesserte städtebauliche Integration. 201,210 Verkehrsvermeidung und –verlagerung sind für die Stadt handlungsleitende Ziele, diese Politik wird nach übereinstimmender Auffassung aller Experten als konsequent und seit den 1970er Jahren gleichzeitig kontinuierlich angesehen. 211 Ebenso einhellig wird die große aktuelle Bereitschaft zu einer nachhaltigeren kommunalen Verkehrspolitik gesehen, die unter anderem im Zusammenhang mit der visionären Zielsetzung der *„…most environmental friendly city of Holland…"* [903] bis 2025 steht. 230 Diese politische Ausrichtung fußt auf dem in den 1970er Jahren mit dem

[901] G30F zu Frage 210.
[902] G40I zu Frage 121.
[903] G30I zu Frage 211.

„Verkehrszirkulationsplan“ eingeschlagenen Weg: *„Das war einigermaßen eine Revolution (…), das ist der große Durchbruch gewesen.“*[904] Ausschlaggebend war die damals hohe Belastung der kleinteiligen Innenstadt mit Kfz-Verkehr. 240,241 Für die vergangenen zehn Jahre wird dem Radverkehr in der kommunalpolitischen Diskussion Groningens eine hohe, aus Verwaltungssicht zentrale Bedeutung attestiert. Insbesondere für die rot-grüne Ratspolitik steht der Radverkehr im Zentrum, seine Relevanz als Instrument einer nachhaltigen Verkehrspolitik ist grundsätzlich in Politik und Verwaltung erkannt und akzeptiert. 242 Auch aktuell stellt die Radverkehrsförderung nach ebenso einheitlicher Expertenmeinung einen Schwerpunkt dar; in der vorangegangenen Ratsperiode war der Stadt vom Staat ein Betrag in Höhe von 6 Mio. € zweckgebunden für den Radverkehr zur Verfügung gestellt worden, so dass dieser auch in finanzieller Hinsicht einen Schwerpunkt bildet. 243 Grundsätzlich steht die Radverkehrsförderung im Zusammenhang mit Zielsetzungen des Umweltschutzes, der Nachhaltigkeit und der Gesundheit und Bewegung. Das Rad ist in Bezug auf die angestrebte Nachhaltigkeit (*„duurzaamste stad van Nederland“)* besser als der ÖPNV und damit ein *„central approach“*[905]. Relevant ist auch der soziale Aspekt einer hohen Zugänglichkeit zu diesem Verkehrsmittel, das nahezu jeder besitzt und das einfach und kostengünstig nutzbar ist. Von den hier untersuchten Megatrends wird der Komplex Gesundheit/Bewegung als Begründungszusammenhang direkt genannt, im übrigen Umweltschutz- und Nachhaltigkeitsziele in pauschaler Form. 244 Es besteht Einvernehmen unter den Experten, dass die Verwaltung grundsätzlich gut gerüstet ist, die Aufgabe der Fahrradförderung zu erledigen. Die bislang gute finanzielle Ausstattung ist unter den derzeitigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die Zukunft allerdings nicht mehr sichergestellt und die personelle Ausstattung könnte auch aus Politiksicht besser sein. Eine weitere Steigerung des Radverkehrs würde neue Ideen, Maßnahmen und entsprechende finanzielle Mittel erfordern. Aus Verbändesicht sollte die bislang gute Arbeit der städtischen Radverkehrsförderung noch verstärkt werden durch eine verstärkte Wahrnehmung bei allen handelnden Personen. Auch wenn die derzeitigen Pläne und Projekte von den Verbändevertretern begrüßt werden, so gilt im Sinne des „Besseren als Feind des Guten“: *„Es gibt immer Sachen, die noch besser sein könnten.“*[906]

*Neue Herausforderungen*

300 In der derzeitigen politischen Diskussion in Groningen haben die Auswirkungen der Trends des Klimawandels und der Energieverknappung einen hohen Stellenwert. Der Lebensstiltrend und die demografische Entwicklung verfügen dagegen aktuell über einen vergleichsweise geringeren Einfluss.

[904] G40I zu Frage 230.
[905] G30I zu Frage 243.
[906] G40I zu Frage 244.

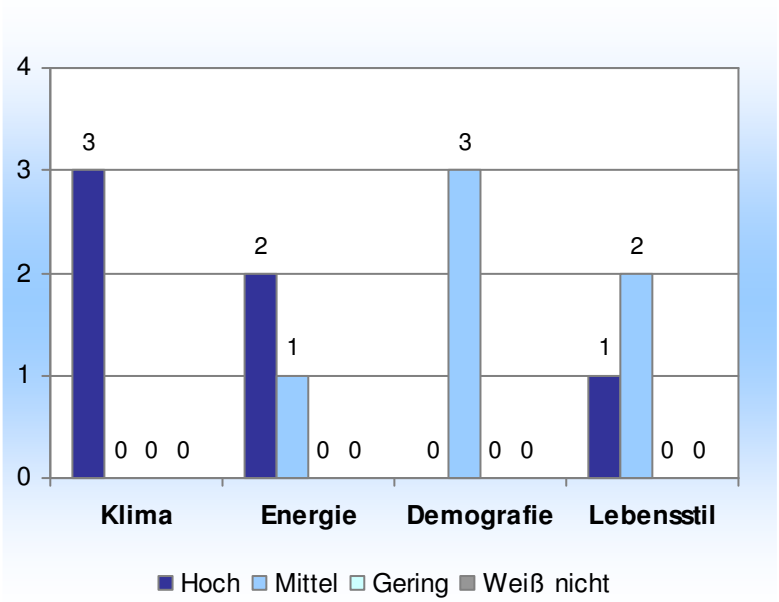



**Abbildung 53: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Groninger Kommunalpolitik**
Daten: Antworten zu Frage 300, n=12.

301A/B Die Bürger fordern die Behandlung dieser Trends aus überwiegender Expertensicht ein, und zwar vor allem gegenüber der Verwaltung, in geringerem Maße auch gegenüber der Politik und im Rahmen von Verfahren. Aus Politiksicht ist dagegen gar nicht sicher, ob eine Einforderung überhaupt erfolgt, was bestätigt, dass dort keine direkte entsprechende Erfahrung besteht. 310A/B Die Trends und ihre Auswirkungen sind grundsätzlich in städtischen Programmen und Plänen berücksichtigt, aus Sicht zweier Experten zumindest teilweise: *„More or less, I think“* [907]. Dabei stehen wiederum Klima und Energie im Vordergrund, letzteres allerdings weniger unter dem Kostenaspekt. Gesundheit und Bewegung ist ebenfalls berücksichtigt, aber erst seit kurzem; Bewegungsmangel und Übergewicht werden für die Niederlande noch nicht als allgemeines Problem angesehen. Das Thema Demografie ist bislang ebenso wenig in die Planungen eingegangen; derzeit profitiert Groningen noch vom Zuzug aus der Region und ist eine „junge“ Stadt, das Thema wird erst zukünftig an Bedeutung gewinnen. 311 Entsprechend dieser Bedeutungsskala hat der Radverkehr vor allem in Bezug auf die Nachhaltigkeitsziele Eingang in die Entwicklungsplanungen gefunden: *„The bike is the most easy, cheap and sustainable way of transporting.“* [908] In Bezug auf die für Groningen beschlossene Zielsetzung der nachhaltigsten Stadt der Niederlande ist der zukünftige Stellenwert des Radverkehrs noch gewachsen: *„…we need it even more than today!“* [909] 312 Die vier Trends werden für eine Unterstützung der Radverkehrsförderung bereits genutzt, vor allem der Klimatrend und der Energietrend. Die Trends des Lebensstils und der Demografie haben dagegen eine geringere Bedeutung bei der Begründung der Fahrradpolitik.

[907] G30I zu Frage 310A.
[908] G10I zu Frage 311.
[909] G30I zu Frage 311.

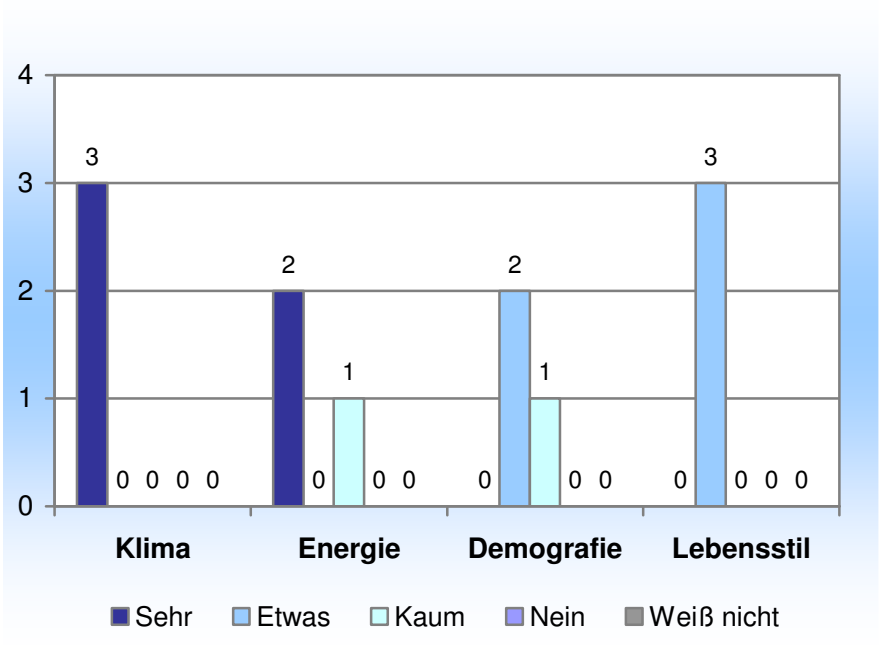



**Abbildung 54: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in Groningen**

Daten: Antworten zu Frage 312, n=12.

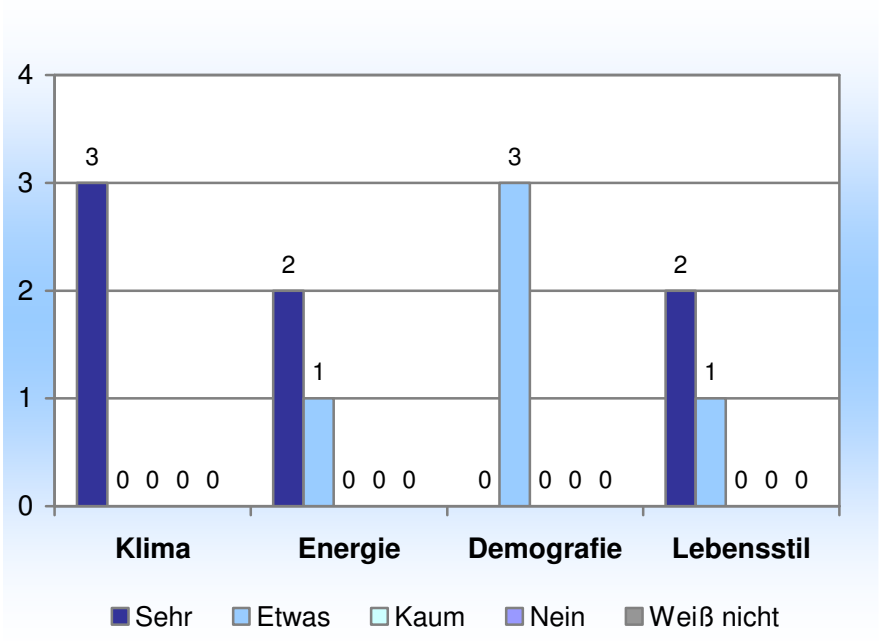



**Abbildung 55: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung in Groningen**

Daten: Antworten zu Frage 400, n=12.

*Zukünftige Radverkehrspolitik*

400 Alle vier Trends können nach übereinstimmender Expertensicht aber als Begründungszusammenhänge für den Radverkehr zukünftig verstärkt genutzt werden. Die entsprechende Eignung der einzelnen Trends wird wiederum in der Reihenfolge Klima-Energie-Lebensstil-Demografie gesehen, wobei der Lebensstiltrend im Vergleich zur bisherigen Bewertung im Ergebnis der vorherigen Frage an Bedeutung gewinnt. 401 Dem Radverkehr wird einhellig eine hohe Wirksamkeit in Bezug auf die neuen Herausforderungen der vier Trends zuerkannt. Um diese zu bewältigen, ist der Radverkehr eines der wichtigsten Instrumente: *„Cycling will be the most important one (…), there are not that much alternatives."*[910] Auch in Bezug auf Gesundheit, Bewegung und Demografie kommt dem Radverkehr aus Verbändesicht eine große Wirksamkeit zu. Durch die Einbeziehung der älteren Menschen in die Überlegungen wird auch das Thema der Sicherheit zunehmend relevant. 410 Als wichtige Akteure bei der Formulierung und Durchsetzung einer neuen Verkehrspolitik unter verstärkter Einbeziehung des Radverkehrs werden in erster Linie die Vertreter der Politik und die Verwaltungsspitze gesehen, gefolgt von den Bürgern und Medienvertretern. 420 Barrieren einer verstärkten Fahrradnutzung bestehen aus Politiksicht nur in individueller Hinsicht, insbesondere in Form des Alterns, ansonsten gar nicht: *„Barriers? I don´t think so."*[911] Die Experten aus Verwaltung und Verbänden sehen dagegen eine neue Barriere in der weiteren Siedlungsentwicklung begründet, die aufgrund der wachsenden Entfernung neuer Wohnsiedlungen zur Innenstadt, von inzwischen 5-7km, die Gefahr einer entsprechenden Umorientierung bei der Verkehrsmittelwahl birgt. Aus Verbändesicht ist zudem das Fehlen von Radwegen ein weiteres Hindernis, im gemeinsam mit dem Kfz-Verkehr auf der Fahrbahn geführten Radverkehr wird aufgrund der großen Geschwindigkeitsdifferenz ein Sicherheitsmangel gesehen. 430A/B Das weiter zu erschließende Potenzial für den Radverkehr wird insgesamt in Bezug auf alle Wegezwecke gesehen, mit einem Schwerpunkt auf Arbeits- und Freizeitwegen. Aus Verbändesicht stellen ausschließlich diese beiden Wegezwecke ein weiteres Potenzial dar. Auch in Bezug auf Personengruppen wird ein weiteres Potenzial breit gefächert in allen Gruppen gesehen. Aus Verbändesicht besteht dies allerdings nur bei den Erwachsenen, Senioren und Migranten, bei den Jüngeren und Studierenden wird dagegen kein weiteres Potenzial gesehen. 431 Realistisch erscheint auch die Einschätzung der Höhe des noch zusätzlich in Groningen für den Radverkehr aktivierbaren Potenzials: Aus Politik- und Verbändesicht ist dieses lediglich gering, im Bereich zwischen 10-20%, aus Verwaltungssicht im mittleren Bereich (20-30%). 440A/B Die angemessene Strategie zur Gewinnung zusätzlicher Potenziale für Groningen muss zukünftig verstärkt weiche Maßnahmen umfassen, die bislang kaum Gegenstand der Radverkehrsförderung waren, und damit die drei Bausteine Wegeausbau, Abstellanlagen und Öffentlichkeitsarbeit aufweisen. In Bezug auf das Abstellen ist eine Lösung des Innenstadtproblems durch zusätzliche bewachte kostenlose Abstellanlagen erforderlich. Aus Politiksicht ist hier gerade der Aspekt der kostenlosen Nutzbarkeit von ausschlaggebender Relevanz. Grundsätzlich sind dem Radverkehr weiterhin Vorteile in Bezug auf Schnelligkeit und Kosten einzuräumen. Dazu sind auch für größere Entfernungen Wege, beispiels-

[910] G30I zu Frage 401.
[911] G10I zu Frage 420.

weise Schnellwege für die Verbindung zwischen Stadt und Region, anzubieten, um Pendler für den Radverkehr zu gewinnen. Für längere Wege ist die Kombination Radverkehr/ÖPNV zu fördern. Bei der Entwicklung von Wohnsiedlungen muss die Fertigstellung der Radverkehrsinfrastruktur am Anfang der Gebietsentwicklung stehen. Die Experten aus Politik und Verwaltung wünschen sich für die Zukunft eine noch stärkere Akzeptanz und Nutzung des Fahrrads: *„More and more!“*[912] Als Vehikel wird der Wunsch nach einem Netzwerk aus Radschnellwegen im Rahmen eines „neuen Verkehrszirkulationsplans“ geäußert: *„…a kind of circulation plan, but then for the bicycles.“*[913] Weil das derzeitige Abstellproblem in der Innenstadt ein Imageproblem auslöst, ist dort aus Verbändesicht eine gute Lösung erwünscht, die aus mehreren bewachten Abstellanlagen besteht. 441 Das Interesse an einer Kooperation mit anderen Städten mit dem Ziel einer verbesserten Begründung und Durchsetzung der Radverkehrsförderung ist aus Verbändesicht gegeben, aus Verwaltungssicht aufgrund bereits erfolgender Zusammenarbeit gering und aus Politiksicht noch nicht entschieden. Für Groningen als international bekannte Fahrradstadt, die damit verbundenen zahlreichen Kontakte und die erfolgreich laufende Fahrradförderung ist dieses Ergebnis sicherlich plausibel; Von weiteren Kontakten würden hier voraussichtlich eher die Kooperationspartner als die Stadt Groningen unmittelbar profitieren.

*Resümee der Expertenbefragung*

Zum Erfolg der Groninger Fahrradpolitik auf Basis langjähriger Kontinuität und Konsequenz in der Umsetzung besteht Konsens unter den Experten, das hat die Befragung deutlich bestätigt. Den Boden hierfür bereitet hat eine junge und entschlossene Ratsmehrheit in den 1970er Jahren mit dem allseits bekannten und gegen anfänglichen Widerstand durchgesetzten „Verkehrszirkulationsplan“. Auch die Bürger gehen diesen seit nunmehr 40 Jahren geradlinig verfolgten Weg mit, die Fahrradnutzung ist selbstverständlich und geht mit einer hohen Grundzufriedenheit über die lokalen Verkehrsverhältnisse einher. Als unzufriedene Verkehrsteilnehmer werden dagegen ortsfremde Autofahrer wahrgenommen, die mit den besonderen Groninger Verkehrsverhältnissen konfrontiert sind. Die außerordentlich starke Fahrradnutzung wird von den Experten als pragmatisch begründet angesehen und ist vor allem der großen Schnelligkeit des Radverkehrs im Binnenverkehr geschuldet, die auch in den zukünftigen Planungen sichergestellt werden muss und soll[914]. Auch wenn derzeit andere Projekte im Vordergrund der lokalen Verkehrspolitik stehen, insbesondere die geplante Regiotram, so ist die für die vergangene Dekade konstatierte zentrale Bedeutung des Radverkehrs aktuell, in Hinblick auf die neue Zielsetzung der Groninger Stadtentwicklung als *„duurzaamste stad van Nederland“*[915], potenziell noch weiter gewachsen. Nach Ansicht der Verwaltung gibt es wenig Alternativen zum Radverkehr, wenn es um größtmögliche Nachhaltigkeit im Stadtverkehr geht[916]. Die genannte Zielsetzung ist gleichzeitig Beleg dafür, dass die mit den Trends Klima und Energie verbundenen Auswirkungen bereits in die städtischen

[912] G10I zu Frage 440B.
[913] G30I zu Frage 440B.
[914] Antworten zu Frage 440.
[915] G30I zu Frage 211.
[916] Antworten zu Fragen 243,311,401.

Programme und Planungen einfließen. Die Trends der Demografie und des Lebensstils stehen dagegen bislang weniger im Fokus, hier werden die Auswirkungen auf Groningen bislang als weniger problematisch angesehen. Trotzdem werden die Trends von den Experten einhellig als zusätzliches Legitimationspotenzial der Radverkehrsförderung bewertet und dem Radverkehr eine potenziell hohe Wirksamkeit in Bezug auf die Lösung der Auswirkungen bescheinigt. Barrieren einer weiter steigenden Fahrradnutzung werden nur in geringem Umfang gesehen, neben individuellen Aspekten ist hier die nach außen gerichtete Siedlungsentwicklung in der wachsenden Stadt als wenig fahrradfreundlich anzusehen. Daher erscheint der Expertenwunsch nach einem Netz von Radschnellwegen plausibel, das diesen Nachteil durch schnelle, störungsfreie und direkte Verbindungen kompensieren soll. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass dem Fahrrad auch bei weiteren Entfernungen eine wachsende Bedeutung zukommen wird. Um ein drohendes Imageproblem des Groninger Radverkehrs zu lösen, ist aus einhelliger Expertensicht außerdem die Lösung der innerstädtischen Abstellproblematik wichtig. Insgesamt kann aber nach Einschätzung der Befragten und angesichts bereits weit verbreiteter Fahrradnutzung nur noch ein geringes bis mittleres Potenzial für den Radverkehr dazugewonnen werden. Der Wunsch nach Kooperation mit anderen Städten ist hier eher verhalten, was in Hinblick auf die vielfältigen Aktivitäten und die „Marktführerschaft“ Groningens plausibel ist.

#### 5.2.4.4 Synthese Groningen: Die Vision als Ziel – Steter Erfolg bereitet weiterer Innovation den Weg

Das Fallbeispiel zeichnet sich durch eine langjährige konsistente Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik aus, deren Erfolg internationale Beachtung findet; Groningen ist vielbeachtete „Best practice“ kommunaler Stadtentwicklungs-, Verkehrs- und vor allem Radverkehrspolitik. Der Mitte der 1970er Jahre durch ein umweltorientiertes Akteursregime im Kommunalparlament eingeschlagene Weg ist zunächst durchaus konfliktintensiv; insbesondere die mit der Umsetzung des Verkehrszirkulationsplans verbundenen Restriktionen für den Kfz-Verkehr bewirken anfänglich starke Widerstände in der politischen Opposition und Polizeiverwaltung, die erst aufgrund des Erfolgs und der hohen gesellschaftlichen Akzeptanz Anfang der 1980er Jahre aufgegeben werden. Die gewandelte Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik hat den Erhalt vorhandener Strukturen bewirkt und die Grundlagen einer kompakten Stadt mit großer Nutzungsvielfalt und einem umweltfreundlichen Verkehrssystem geschaffen, das heute eine hohe allgemeine Zufriedenheit der Bürger aufweist. Dabei wird insbesondere mit der Beschränkung des Kfz-Verkehrs der in den folgenden Jahren stringent verfolgten und erfolgreichen Politik der Weg bereitet.

In der kommunalen Politik und Verwaltung werden auch aktuell nachhaltigkeitsorientierte Aspekte der Verkehrspolitik als handlungsleitend angesehen. Groningen bietet gleichzeitig gute Voraussetzungen für eine nachhaltige städtische Mobilität: Die Stadt ist dicht bebaut und zeichnet sich durch kurze Wege aus, die flächengroße Innenstadt mit einer hohen Nutzungsintensität ist u. a. Hauptstandort der Universität. Die Stadtstruktur soll mit steigender

Einwohner- und Arbeitsplatzzahlen auch zukünftig kompakt bleiben, bereits die städtischen Programme der 1990er Jahre belegen Kontinuität mit den Zielsetzungen einer Orientierung am Leitbild der „Kompakten Stadt“, einer verkehrsreduzierenden Siedlungsentwicklung und weiteren Stärkung der Innenstadt als Zentrum. Aktuelle Programme sehen eine weitere *„compactisering van de stad“* vor, die von entsprechenden verkehrlichen Maßnahmen begleitet wird. Die Innenstadt wird dabei als wichtigstes Entwicklungsgebiet der Stadt und Region angesehen. Darüber hinaus soll die Stadt international in Bezug auf Nachhaltigkeit eine führende Rolle einnehmen und zur nachhaltigsten Stadt der Niederlande und gleichzeitig energieneutralen, damit $CO_2$-neutralen Stadt entwickelt werden. Die Vision soll bis 2025 Realität werden, und der Radverkehr ist integraler Bestandteil der Strategie. Diese Zielsetzung belegt, dass die mit den Trends Klima und Energie verbundenen Auswirkungen in der politischen Diskussion relevant sind und in die städtischen Programme und Planungen einfließen. Die Trends der Demografie und des Lebensstils stehen dagegen bislang weniger im Fokus, hier werden die Auswirkungen auf die Stadt bislang als weniger relevant angesehen. Im Gegensatz zu anderen Städten wird der Problemkreis mangelnder Bewegung und damit verbundenen Übergewichts hier und für die Niederlande generell als bislang nicht problematisch angesehen, was wiederum u. a. auf den landestypischen Mobilitätsstil zurückgeführt werden kann. Insgesamt werden aber alle vier hier untersuchten Trends von den Experten einhellig als zukünftig bedeutsam und als zusätzliche Begründungszusammenhänge der Radverkehrsförderung bewertet und dem Radverkehr eine hohe Effektivität in Bezug auf diese Herausforderungen bescheinigt.

Überhaupt ist das Fahrrad in allen städtischen Entwicklungsprogrammen und –plänen als Hauptverkehrsmittel berücksichtigt und nimmt bereits traditionell eine zentrale Rolle ein. Die Berücksichtigung des Zusammenhangs von räumlicher Entwicklungsplanung und Verkehrsplanung ist auch für die Zukunft wesentlich. Der Radverkehr trägt als tragende Säule zur nachhaltigen Stadtentwicklung bei, die hohe Priorität und Relevanz in der Stadt- und Verkehrsplanung wird im Zuge der visionären Zielsetzungen der Stadtentwicklung auch aus Expertensicht als absehbar weiter zunehmend bewertet. Als Grundlage sei auch in diesem Zusammenhang erneut die Umsetzung von Restriktionen für den Kfz-Verkehr im Zuge des Verkehrszirkulationsplans in den 1970er Jahren angeführt, die vor allem dem Radverkehr Vorteile in Bezug auf Schnelligkeit und Komfort für innerstädtische Wege verschaffte. Diese Nutzervorteile bewirkten in der pragmatisch orientierten Verkehrsmittelwahl der Bürger die Etablierung des Fahrrads als Hauptverkehrsmittel. Die Schnelligkeit wird aus Expertensicht neben dem Kostenaspekt und dem Wunsch nach Bewegung heute als Hauptmotiv der hohen Bereitschaft zur Fahrradnutzung angeführt. In der Folge dieses Politikwandels stellen das Fahrrad und der Öffentliche Nahverkehr für den inneren Stadtbereich sowohl planerisch als auch faktisch seit vielen Dekaden die Hauptverkehrsmittel dar, der Rad- und Fußverkehr wird neben dem ÖPNV in den offiziellen Planwerken als Rückgrat des städtischen Verkehrssystems angesehen. Diese Auffassung hat in der finanziellen Ausstattung der Radverkehrsförderung und konsequenten Umsetzung von Maßnahmen ihren Niederschlag gefunden. Für den Radverkehr konnte dadurch ein hoher Standard in Infrastruktur und Verkehrslenkung erreicht worden, der von bewachten Abstellanlagen mit kostenloser Nutzungsmöglichkeit

über direkte eigene Wegeverbindungen mit besonderen Brückenbauwerken bis hin zu radverkehrsbezogenen Rundumgrün-Signalisierungen an Knotenpunkten reicht. Diese Infrastruktur bildet heute wiederum die Grundlage für weiteres Wachstum. Restriktive Maßnahmen waren immer auch Bestandteil dieser Maßnahmen, so wurden u. a. innerstädtische, mehrspurige Verkehrsstraßen der 1960er Jahre zu ÖPNV- und Fahrradstraßen mit Kfz-Quartiersverkehr zurückgebaut. Solche Kfz-verkehrsbeschränkenden Maßnahmen sind auch zukünftig vorgesehen, um die ambitionierten Zielsetzungen zu erreichen.

Insgesamt stellt sich der Radverkehr als selbstverständliches, alltägliches und gleichberechtigtes Verkehrsmittel im Stadtverkehr dar. Weiteres Wachstum verlangt hier aus Expertensicht nach innovativen Maßnahmen. Ein Element stellen hier die neuen Radschnellwege dar, die den Fahrradanteil auch bei den Wegen mit größeren Entfernungen erhöhen und die Verkehrsfolgen der sich verstärkenden Außenentwicklung der Stadt kompensieren sollen. Gleichzeitig sollen auch die zahlreichen Pendler im Zuge multimodaler Verkehrsmittelnutzung verstärkt das Fahrrad benutzen. Hier ist die Kombination von ÖPNV bzw. Kfz-Verkehr und Radverkehr durch geeignete Maßnahmen zu unterstützten. Ein für Groningen neues Thema der Radverkehrsförderung stellt die Bewerbung des Radfahrens dar, die in der Vergangenheit keine nennenswerte Relevanz besaß. *„Fiets promoten“* soll die Nutzung des Fahrrads weiter verstärken und eine unmittelbare Verknüpfung u. a. mit den Themen des Klimawandels und des Lebensstils, letzterer im Zusammenhang mit verstärkter physischer Aktivität, vornehmen.

Der Erfolg der Groninger Fahrradpolitik ist darauf zurückzuführen, dass sie konsequent, kontinuierlich und umfassend ist und in eine Politik mit einer klaren Vision eingebettet ist. Diese Vision wird aktuell mit dem Ziel der „nachhaltigsten Stadt der Niederlande“ konsequent weiterverfolgt. Auch zukünftig wird der Radverkehr eine tragende Säule der städtischen Entwicklungsplanung sein, das noch erschließbare Zuwachspotenzial ist aber in Hinblick auf die bereits umfassende Fahrradnutzung vergleichsweise gering.

## 5.3 Fallübergreifendes Ergebnis der Interviews und Fragebogenerhebung

Nach der vorausgehend erfolgten fallweisen – also je Fallbeispiel durchgeführten - Analyse und Synthese der Ergebnisse aus den einzelnen Untersuchungsschritten wird im Folgenden noch einmal der Fokus auf die **Ergebnisse der Expertenbefragung** gerichtet: Wie ist die Expertensicht auf die vier Megatrends mit Fokus auf den Radverkehr *insgesamt* zu bewerten, gibt es im Vergleich der Fallbeispiele Gemeinsamkeiten und Besonderes? Zunächst erfolgt die fallübergreifende Zusammenfassung und Analyse der Ergebnisse aus den Interviews und der Fragebogenerhebung im Rahmen eines Fallvergleichs (→ Kapitel 5.3.1). Daran anschließend werden die Ergebnisse der einzelnen Befragten gleicher Kontextmerkmale den drei Expertengruppen zugeordnet und gruppenbezogen analysiert, um ggf. gruppenspezifische Gemeinsamkeiten, Besonderheiten und Muster zu identifizieren (→ Kapitel 5.3.2). Dieser Fallvergleich erweitert die qualitativen Einzelanalysen um die Betrachtung quantitativer Aspekte, stets unter dem Vorbehalt des geringen Umfangs befragter Personen. Die Einbeziehung quantitativer Elemente dient der Verifizierung der zusammenfassenden Aussagen durch den direkten empirischen Beleg sowie der Veranschaulichung und wird im Folgenden in Form von Diagrammen jeweils ergänzend dargestellt. Im Rahmen des Zwischenfazits wird der Gesamtvergleich der Fälle miteinander, also der einzelnen Synthesen aus den Ergebnissen aller Untersuchungsschritte der Beobachtung, Daten- und Literaturanalyse und Expertenbefragungen, vorgenommen (→Kapitel 5.4). Die Bewertung der Gültigkeit der Hypothesen, die Beantwortung der leitenden Fragestellung und der Forschungsfragen erfolgt in der daran anschließenden Schlussbetrachtung, im Rahmen des Fazits (→ Kapitel 6.1).

*Durchführung der Experteninterviews und Fragebogenerhebung*

Die Experteninterviews und Fragebogenerhebungen wurden von Mai bis September 2010 jeweils vor Ort durchgeführt. Von den ausgewählten Experten lehnten lediglich drei eine Mitwirkung ab, so dass in allen Fallbeispielen jeweils Experten aus den drei Gruppen der Politik, Verwaltung und Verbände für die Befragungen zur Verfügung standen. Die hierfür erforderliche Mindestanzahl von 16 Interviews (vgl. Kapitel 5.1.2.4) konnte problemlos überschritten werden. Von den insgesamt 20 interviewten Experten haben lediglich zwei den ergänzenden Fragebogen nicht beantwortet; in einem Fall wurde die Beantwortung abgelehnt, im anderen Fall erfolgte trotz mehrmaliger Aufforderung kein Rücklauf. Insgesamt wurden zu allen Interviews handschriftliche Protokollierungen der zentralen Aussagen vorgenommen. 16 Interviews wurden im Originalwortlaut digital aufgezeichnet, für vier Interviews erfolgte keine Tonaufzeichnung. In einem Fall wurde die Tonaufzeichnung abgelehnt, in zwei Fällen aufgrund der Örtlichkeit (jeweils öffentliches Cafe mit entsprechender Geräuschkulisse) nicht vorgenommen. In einem Fall war die Aufzeichnung aus technischen Gründen (Mikrofonausfall) nicht verwertbar. Die Gesprächssituationen waren freundlich, unbelastet und überwiegend frei von Zeitdruck. Die teilweise mit Unterstützung von Kolleginnen und Kollegen vor Ort erfolgte Auswahl der Experten hat sich als erfolgreich erwiesen, es standen ausnahmslos kompetente und auskunftsbereite Gesprächspartner zur Verfügung. Eine Übersicht zu den Interviewdaten findet sich im **Anhang A 3**. Die originalen Protokollierungen der Interviewleit-

faden, die Audiodateien und Fragebogen sind auf dem Datenträger „Befragungen und Auswertung“ im Extraband Anhang beigefügt.

### 5.3.1 Fallvergleich

Übereinstimmend haben die Experten die derzeitige und zukünftige radverkehrspolitische Situation in den vier Fallbeispielen überwiegend positiv eingeschätzt. Dabei ist eine deutlich Abstufung festzustellen, die von der weniger positiv gesehenen Situation in Oldenburg bis zu den einhellig als optimal angesehenen Bedingungen in Groningen reicht. Diese Bandbreite bezieht sich sowohl auf die (Selbst-) Einschätzung der Akteure in Bezug auf die Stringenz und Effektivität des jeweiligen kommunalen Politik- und Verwaltungshandelns, als auch auf die Bewertung der Potenziale einer nachhaltigen Mobilitätspolitik.

*Status Quo*

Die Expertensicht des Status Quo in den vier Fallbeispielen offenbart Unterschiede in der verkehrlichen, gesellschaftlichen und politischen Ausgangslage, die für den mobilitätspolitischen Umgang mit den Folgen der vier Megatrends relevant sind. Die Einforderung politischer Aktion durch die Bürger infolge lokalen Problemdrucks bietet hier erste Erkenntnisse. In diesem Zusammenhang ergibt die Bewertung der allgemeinen Zufriedenheit der Bürger mit der lokalen Verkehrssituation durch die Experten ein differenziertes Bild. Ein erkennbarer Verlauf zunehmender Zufriedenheit reicht von Bozen und Kingston über Oldenburg bis Groningen. In den beiden Fallbeispielen geringster Zufriedenheit stellt der starke Kfz-Verkehr den ausschlaggebenden Faktor der kritischeren Bewertung dar.

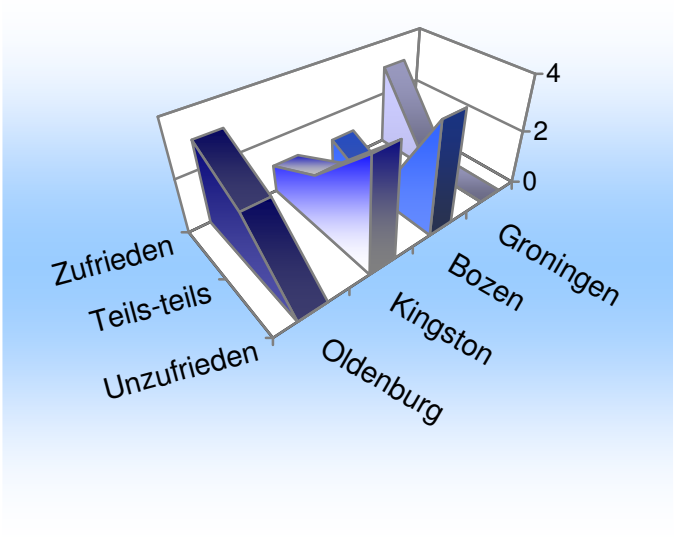



**Abbildung 56: Fallbeispiele: Allgemeine Zufriedenheit mit der Verkehrssituation**

Daten: Antworten zu Frage 120, n=20.

Die Bereitschaft der Bürger, andere Verkehrsmittel als den privaten Pkw zu nutzen, wird fallübergreifend als groß eingeschätzt. Die Gründe hierfür sind vielfältig und zumeist pragmatisch.

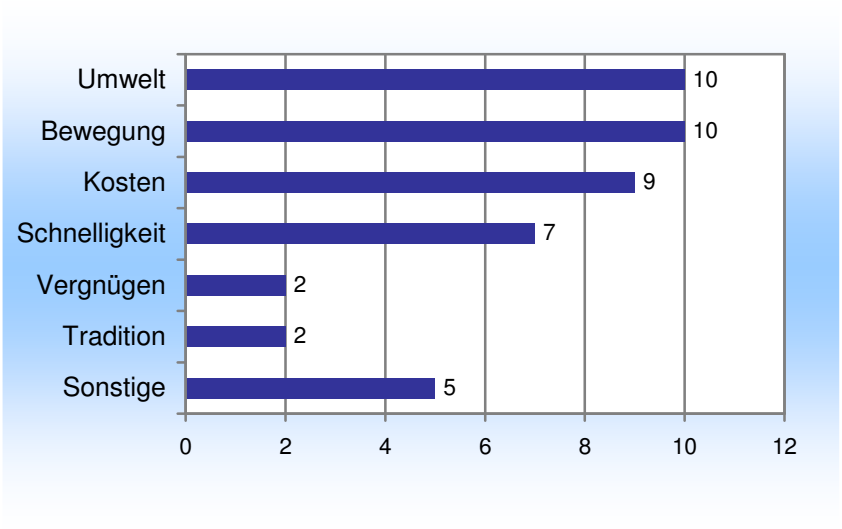



**Abbildung 57: Gründe für die Bereitschaft, andere Verkehrsmittel als d. privaten Pkw zu nutzen**

Daten: Antworten zu Frage 111A, n=45.

Unter den genannten Gründen stellt der im Fragebogen nicht vorgegebene Aspekt der *„Schnelligkeit“* eine Besonderheit dar, die mehrfach erfolgte aktive Formulierung dieses Aspekts belegt seine große Relevanz. Einer fallbezogenen Differenzierung der Nennungen zu den Gründen fehlt in Hinblick auf die Streuung die Berechtigung. Auffallend ist lediglich der hohe Anteil der Nennungen des Aspekts *„Schnelligkeit“* durch Groninger Experten (3 von insgs. 7 Nennungen) und die alleinige Nennung des Aspekts *„Tradition“* durch Oldenburger Experten, was in Bezug auf die lokalen Verhältnisse als jeweils typisch angesehen werden kann. Dem Radverkehr kommt nach Expertenansicht in der öffentlichen Wahrnehmung und Meinung eine wichtige und überwiegend positive Rolle zu, am deutlichsten in Bozen und Groningen. Die folgende Abbildung verdeutlicht im Vergleich zur Abbildung 56 die gegenüber der allgemeinen Verkehrssituation deutlich positivere Einschätzung des Radverkehrs.

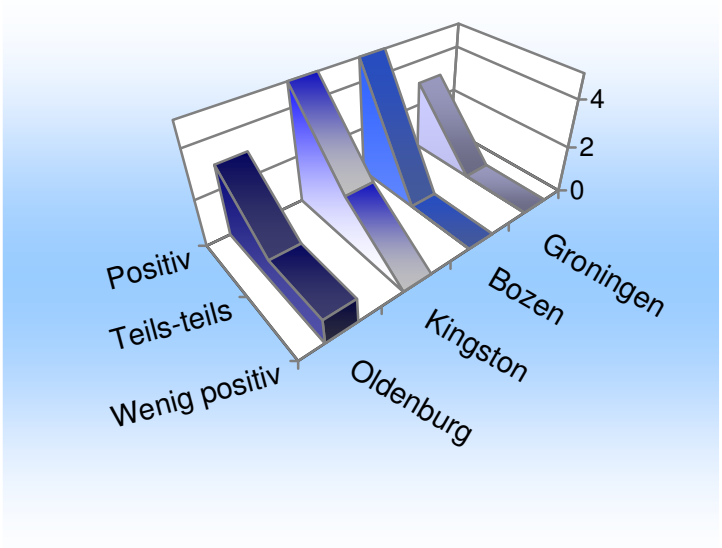



**Abbildung 58: Stellenwert und Bewertung des Radverkehrs in den Fallbeispielen**

Daten: Antworten zu Frage 121, n=20.

*Aktuelle Verkehrspolitik*

Vielfältige Themen stehen derzeit in der verkehrspolitischen Diskussion in den Fallbeispielen im Vordergrund, u. a. Großprojekte wie die Stadtbahnprojekte in Groningen und Bozen sowie der Umgang mit Verkehrsfolgen. Der Radverkehr ist dagegen nur in geringem Umfang im Fokus. Gleichzeitig werden Zielsetzungen der Verkehrsvermeidung und –verlagerung aber überwiegend als handlungsleitend angesehen, vor allem in Bozen, Groningen und Kingston, weniger deutlich in Oldenburg.

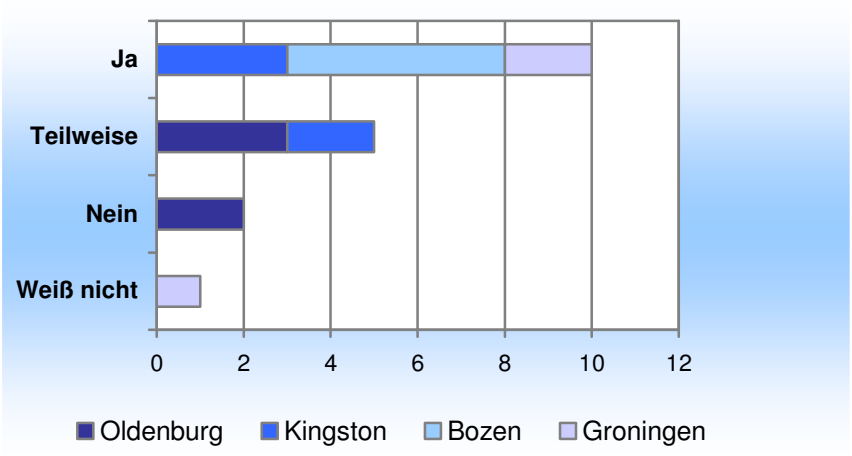



**Abbildung 59: Handlungsleitende Zielsetzungen von Verkehrsvermeidung und -verlagerung**

Daten: Antworten zu Frage 201, n=18.

Die bisherige Verkehrspolitik wird für die vergangene Dekade überwiegend als konsequent und kontinuierlich bewertet, und zwar in vergleichbarer Reihenfolge: Alle Experten in Groningen und Bozen vertreten diese Auffassung, die in Kingston und Oldenburg abgeschwächt bestätigt wird.

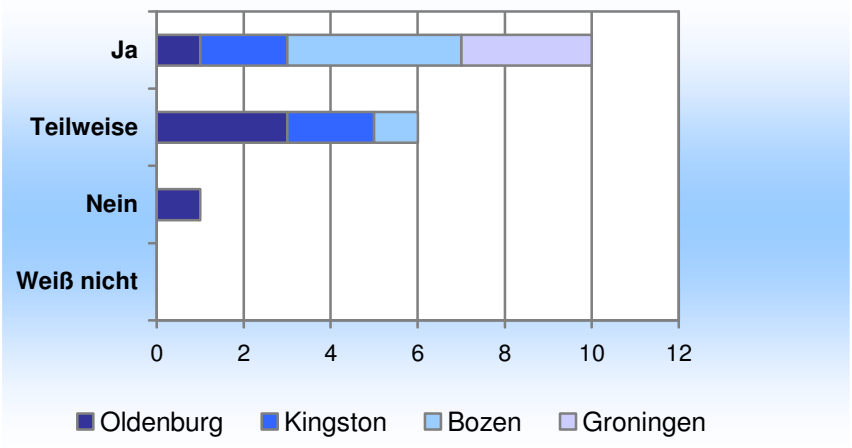



**Abbildung 60: Konsequente und kontinuierliche Verkehrspolitik seit 2000**

Daten: Antworten zu Frage 210, n=17.

Auch die kommunalpolitische Bereitschaft zur Durchsetzung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik wird entsprechend beurteilt und mit Ausnahme von drei Experten als eher hoch angesehen. Auffallend ist, dass alle drei abweichenden Meinungen, die eine eher geringe Bereitschaft sehen, die Oldenburger Politik betreffen. Welche Aspekte sind für die geringere Bereitschaft, vor allem in Oldenburg und abgeschwächt auch in Kingston, verantwortlich? Neben einer geringen Verkehrsproblematik wird in Oldenburg die tagespolitische Orientierung und das gleichzeitig wenig ausgeprägte Bewusstsein für kontinuierliche Politik angeführt, begleitet von einer bereits verhaltenen Politikeinforderung durch die Bürger. In Kingston ist dagegen eindeutig die Diskrepanz zwischen der starken Policy und der Umsetzung durch Maßnahmen der Hauptaspekt. Das Scheitern konsequenter Politik liegt damit in Hinblick auf den *Policy-Cycle* in beiden Städten in allen drei Phasen begründet, hat aber in Oldenburg einen höheren Anteil im *Agenda setting*, in Kingston dagegen in der *Implementation*. Diese Beispiele machen deutlich, dass bei vergleichbaren Analyseergebnissen durchaus verschiedene Handlungsstrategien erforderlich sind, um die *Policy-Outputs* und *–Outcomes* positiv zu beeinflussen. Die Experten bezeichnen die erforderlichen Aspekte mit den Schlüsselbegriffen *Interesse, Langfristiges Denken, Mut, Bereitschaft, Einsicht, Information* und *Marketing*.

Neben diesen werden als maßgebliche Aspekte der Durchsetzung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik vor allem übergeordnete Konzepte als „Roter Faden“ für langfristiges und kontinuierliches Handeln, bevorzugt in Kombination mit überzeugten Protagonisten und Initiatoren, angeführt. Aus Expertensicht war in Groningen in den 1970er Jahren eine mutige, junge und linke Konstellation im Stadtrat für die Durchsetzung einer neuen Verkehrspolitik verantwortlich; die dort geschaffene Grundlage wirkt bis heute als verkehrspolitische Basis fort. In Bozen waren einzelne, überzeugte Initiatoren, die andere für ihren Weg gewannen und „mitnahmen“, für eine veränderte Verkehrspolitik verantwortlich. In Kingston ist als treibende Kraft der übergeordneten Policy aktuell der Mayor of London persönlich tätig, der seine Überzeugung in Bezug auf eine nachhaltige Verkehrspolitik auch medial in Szene setzt[917].

Dem Radverkehr wird fallübergreifend eine tendenziell hohe Bedeutung in der verkehrspolitischen Diskussion der vergangenen Jahre vor Ort bescheinigt. Lediglich einige Experten aus Oldenburg (hier drei) und Kingston (hier zwei) bewerten diese Bedeutung als eher gering. Die Rolle des Radverkehrs als wichtiges Instrument einer nachhaltigeren Verkehrspolitik ist grundsätzlich überwiegend erkannt, gleichzeitig stellt der Radverkehr tatsächlich aber nur eingeschränkt einen Schwerpunkt der aktuellen Verkehrspolitik dar.

[917] Antworten G10I, G30I, G40I, B10I, B11I, B20I, B21I, B40I, K21I, K31I, K32I zu Frage 230.

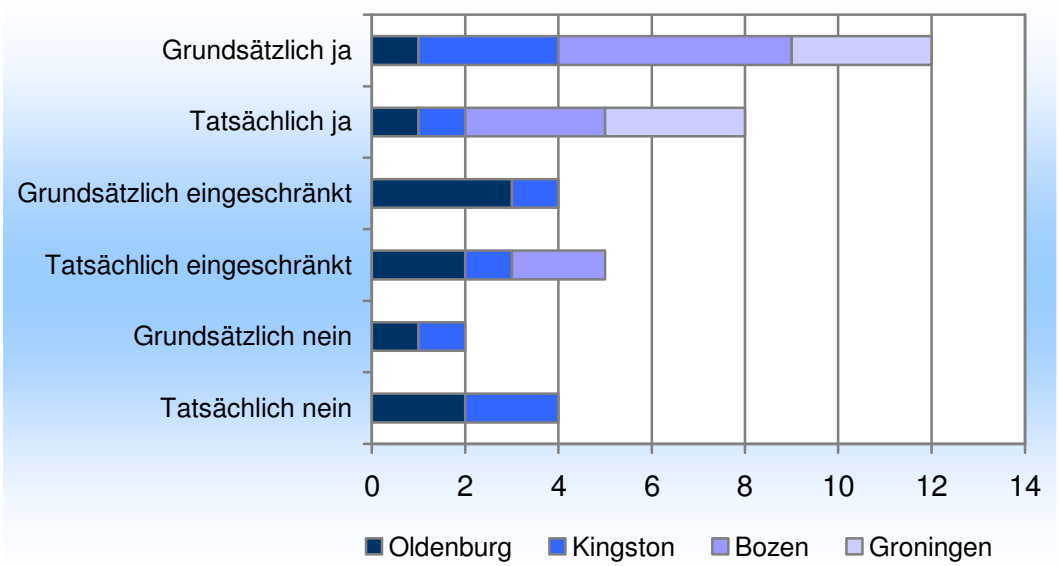



**Abbildung 61: Radverkehrsförderung als Schwerpunkt nachhaltiger Verkehrspolitik: Grundsätzlich erkannt – tatsächlich praktiziert?**

Daten: Antworten zu Fragen 241,242, n=35. Antwort K32F zu Frage 242 („Weiß nicht“) aufgrund besserer Lesbarkeit nicht berücksichtigt.

Beim Vergleich der Bewertung der generellen und der tatsächlichen Situation fällt auf, dass die tatsächliche Bedeutung mit Ausnahme von Groningen jeweils hinter der grundsätzlichen zurücksteht, sich im Rahmen der *Politics* ein Bedeutungsverlust einstellt, der sich zuletzt in einem Delta zwischen *Policy* und *Implementation* darstellt. Dabei sind die Gründe für die Förderung des Radverkehrs in allen Fallbeispielen vielfältig; vor allem die Entlastung vom Kfz-Verkehr spielt neben allgemeinen Umweltschutzgründen und Gesundheitsaspekten eine zentrale Rolle. Die Verwaltungen sind jeweils gut gerüstet für diese Aufgabe, Einschränkungen werden auch hier wiederum vor allem für Oldenburg und Kingston gesehen, in Oldenburg u. a. einer vergleichsweise geringen finanziellen Ausstattung geschuldet.

*Neue Herausforderungen*

Die Bedeutung der hier untersuchten vier Megatrends für die Kommunalpolitik im Allgemeinen und für die Radverkehrsförderung im Speziellen wird im Grundsatz fallübergreifend vergleichbar eingeschätzt, fallbezogene Besonderheiten oder Muster sind nicht erkennbar. Von den Trends sind die Themenkomplexe Klima, Energie und Lebensstil in dieser Reihenfolge in der Diskussion vor Ort als wichtige Themen mit großer Bedeutung angekommen, abgeschwächt und mit Abstand zu diesen der Demografietrend mit vergleichsweise geringerer Bedeutung.

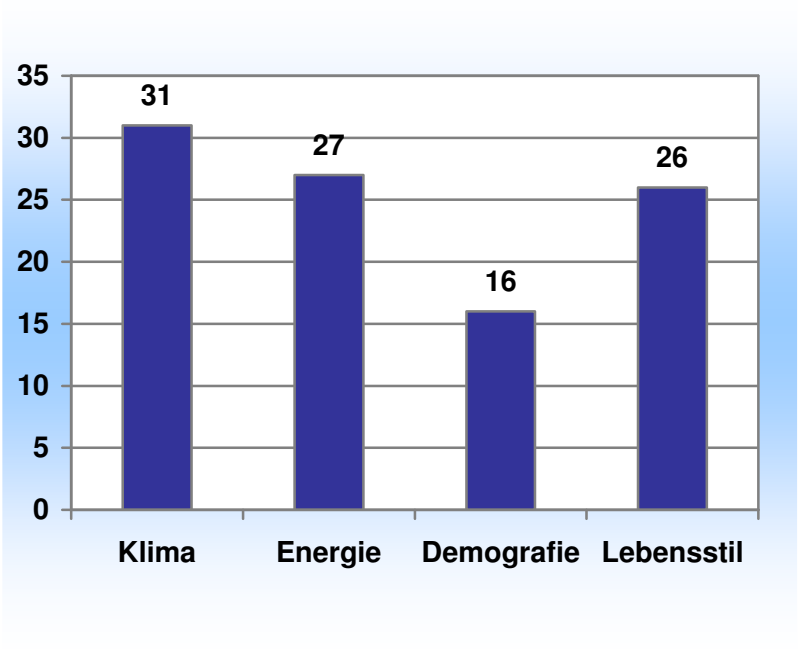



**Abbildung 62: Fallbeispiele: Aufteilung der insgesamt als bedeutsam angesehenen Megatrends**

Daten: Zusammenfassung der gewichteten Antworten zu Fragen 300, 312 und 400 in %; Summe der Bedeutung=100%; n=419 (vgl. Fn.918 auf S.286).

Die zunächst abgefragte Bewertung des allgemeinen *derzeitigen* Stellenwerts der Megatrends in der Kommunalpolitik wird im Grundsatz fallübergreifend in vergleichbarer Weise vorgenommen. Die Themenkomplexe sind in der oben genannten Reihenfolge Klima, Energie, Lebensstil und Demografie in die politische Diskussion vor Ort eingegangen.

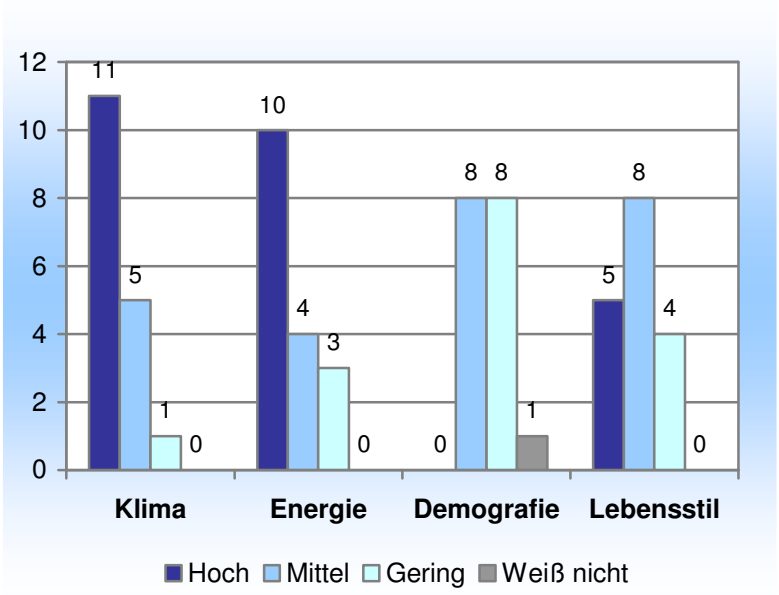



**Abbildung 63: Fallbeispiele: Aktueller Stellenwert der Megatrends in der Kommunalpolitik**

Daten: Antworten zu Frage 300, n=68.

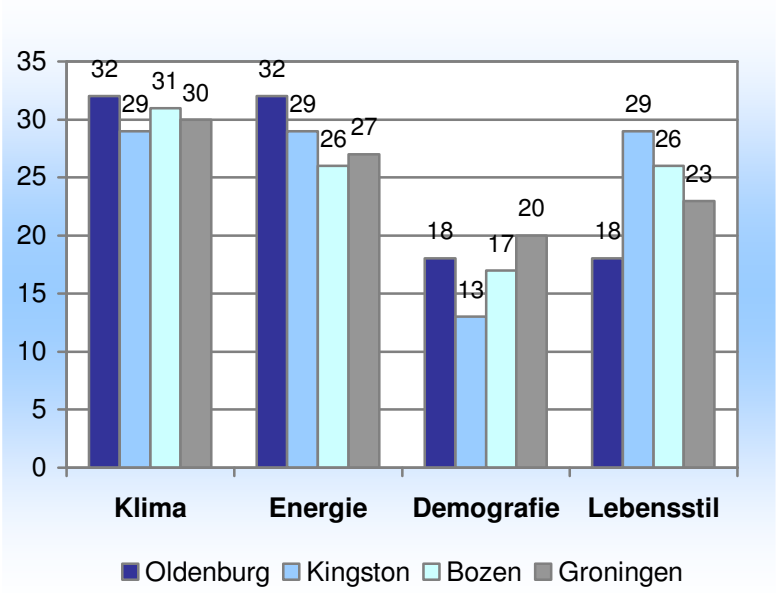



**Abbildung 64: Bestätigung der aktuellen Bedeutung der Megatrends in den vier Fallbeispielen nach gewichteten Antworten**

Daten: Gewichtete Antworten zu Frage 300 in %; je Fall= 100%; n=144[918].

Im Rahmen der fallbezogenen Differenzierung fällt auf, dass die Unterschiede in der Bewertung des Lebensstiltrends am größten sind, und hier vor allem zwischen den Fällen Oldenburg und Kingston. Überraschend ist auch der lediglich durchschnittliche allgemeine Stellenwert des Demografietrends in Oldenburg, das als deutsches Fallbeispiel mittelfristig am stärksten von den demografischen Veränderungen betroffen sein wird.

Bei den Antworten auf die Frage nach der Einforderung einer auf die Trends reagierenden Politik durch die Bürger zeigt sich, dass in den beiden Städten mit hoher Kontinuität und Konsequenz in der Mobilitätspolitik, Groningen und Bozen, die Einforderung als viel stärker empfunden wird als in den beiden Fällen mit geringerer politischer Kontinuität. Dies könnte auf den großen Erfolg der in Groningen und Bozen verfolgten und umgesetzten Politik zurückzuführen sein, der die Handlungsfähigkeit der Kommunen belegt, den Erfolg als Gewinn für die Bürger unmittelbar spürbar werden lässt und auf diese Weise zu aktiver Einforderung animiert. Die Berücksichtigung der Megatrends und ihrer Auswirkungen wird etwa gleich stark gegenüber der Kommunalpolitik und der Verwaltung gefordert.

[918] Gewichtung der Antworten: Hoch=3; Mittel=2; Gering=1; Weiß nicht=0; In Hinblick auf die unterschiedliche absolute Anzahl von Befragten und Antworten in den einzelnen Fallstudien wird die Gewichtung in relative Größen fallbezogen umgerechnet und dargestellt, um die Vergleichbarkeit herzustellen.

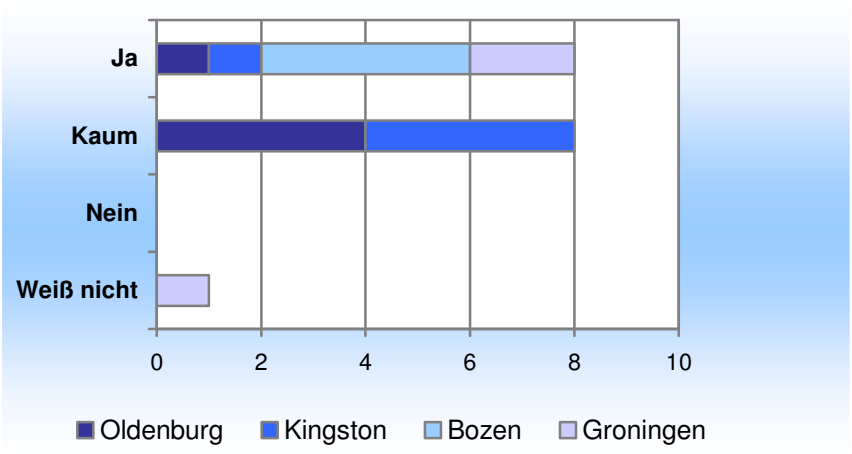



**Abbildung 65: Einforderung der politischen Auseinandersetzung mit den vier Megatrends durch die Bürger in den Fallbeispielen**

Daten: Antworten zu Frage 301A, n=17.

Die vier Trends sind überwiegend in den städtischen Mobilitäts- und Verkehrsprogrammen bereits berücksichtigt. Der Schwerpunkt liegt auf den Themenkomplexen Klima und Energie, letzterer allerdings weniger in Kostenhinsicht. Demografie ist noch wenig berücksichtigt, was u. a. im unterschiedlichen Verlauf dieses Trends begründet ist. Lebensstil ist ein neuer Aspekt, der überwiegend als wichtig angesehen wird und dem eine wachsende Bedeutung bescheinigt wird. Dabei ist nicht immer das Problem mangelnder Bewegung und damit verbundener Übergewichtsproblematik die treibende Kraft entsprechender politischer Zielsetzungen. Gerade in Bozen und Groningen wird vielmehr die Freude an der Bewegung als Motivation zum Radfahren angesehen, unabhängig von politischer Unterstützung.

Als trendübergreifende Motivation politischer Einflussnahme wird die Kostenreduzierung gesehen. Die Kommunalpolitik kann u. a. durch eine entsprechende Mobilitätspolitik die individuelle Kostenbelastung der Bürger senken, gerade weil eine Beeinflussung der Einnahmesituation nicht möglich ist. Überhaupt wird von mehreren Experten unabhängig voneinander bemerkt, dass für die Bürger weniger die hier untersuchten Trends, als vielmehr andere Probleme im Vordergrund stehen, insbesondere individuelle finanzielle Problematiken. Dem Radverkehr wird bescheinigt, im Rahmen der bereits erfolgten Berücksichtigung der Trends in den Programmen und Plänen durchaus eine Rolle zu spielen, und zwar überwiegend als „Teil der Lösung“ im Rahmen integrierter Lösungsstrategien, weniger dagegen als zentraler oder im Vordergrund stehender Lösungsansatz. Letzterer wird dem Radverkehr aber von einzelnen Befragten in Bezug auf den Lebensstiltrend und den damit verbundenen Bewegungsaspekt zugestanden. Die vier Trends werden derzeit bereits als übergeordnete Begründungszusammenhänge für die lokale Radverkehrsförderung genutzt, und zwar insbesondere der Klima- und der Energietrend, mit Abstand auch der Lebensstiltrend, schwächer der Demografietrend.

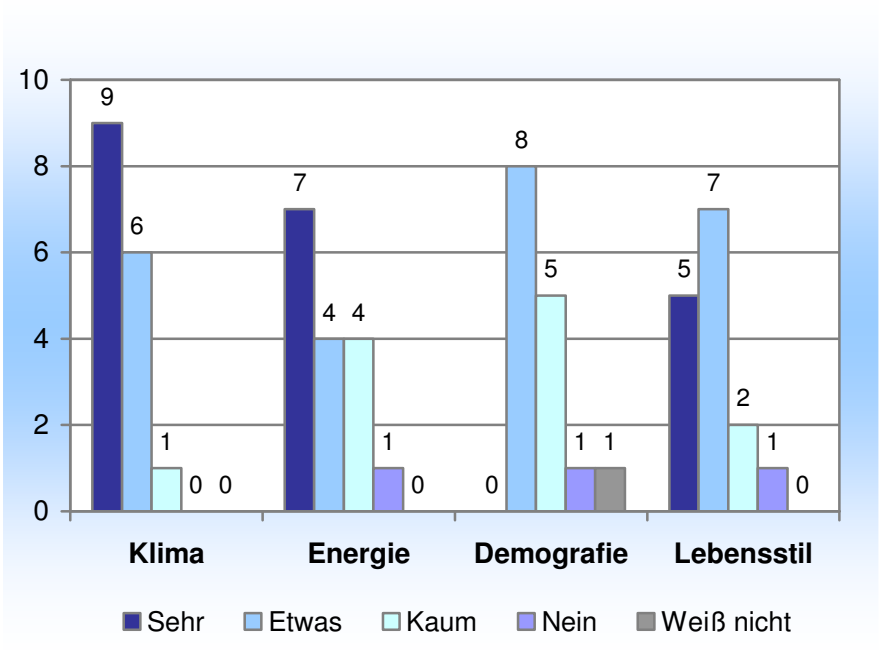



**Abbildung 66: Fallbeispiele: Aktuelle Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung**

Daten: Antworten zu Frage 312, n=62.

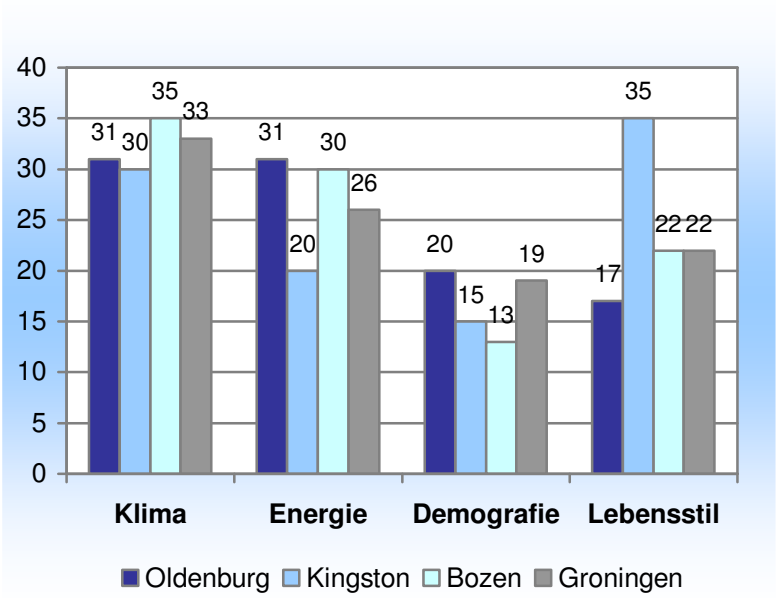



**Abbildung 67: Bestätigung der aktuellen Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten**

Daten: Gewichtete Antworten zu Frage 312 in %; je Fall= 100%; n=125[919].

Im direkten Fallvergleich bestätigt sich die unterschiedliche Bewertung des Lebensstiltrends, vor allem zwischen den Fällen Oldenburg und Kingston. Die bereits heute große Bedeutung dieses Trends für die Begründung der Radverkehrsförderung in Kingston erklärt sich durch den hohen Problemdruck in Großbritannien in Verbindung mit dem Bewegungsmangel und

[919] Gewichtung der Antworten: Sehr=3; Etwas=2; Kaum=1; Nein bzw. Weiß nicht=0; Auch hier fallbezogene Umrechnung der absoluten Werte der Gewichtung in relative Größen, um die Vergleichbarkeit herzustellen.

der Übergewichtsproblematik, die dort u. a. Gegenstand nationaler Gesundheitspolitik sind. In Bezug auf die Bewertung der *zukünftigen* Bedeutung dieser übergeordneten Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung ergibt sich ein abweichendes Bild, das vor allem dem Lebensstiltrend im Vergleich zur aktuellen Bedeutung ein zukünftig verstärktes Gewicht zuerkennt.

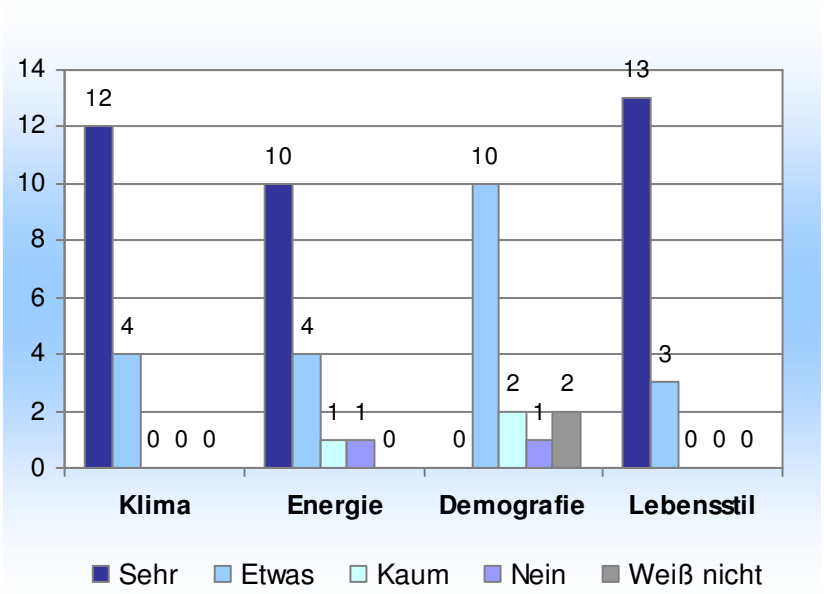



**Abbildung 68: Fallbeispiele: Zukünftig verstärkte Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung**

Daten: Antworten zu Frage 400, n=63.

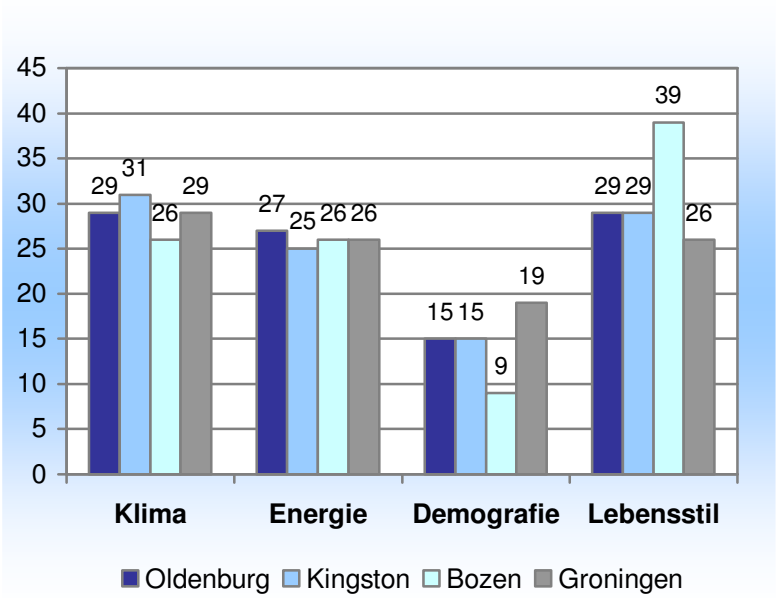



**Abbildung 69: Bestätigung der zukünftig verstärkten Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten**

Daten: Gewichtete Antworten zu Frage 400 in %; je Fall=100%; n=150[920].

[920] Gewichtung: siehe vorhergehende Fn.919 auf S.288.

Der Lebensstiltrend gewinnt in Zukunft aus Expertensicht stark an Bedeutung, im Vergleich der Antworten zu denjenigen der Frage 300 zur aktuellen Bedeutung[921] wird diesem Trend eine nahezu verdreifachte hohe Bedeutung zuerkannt. Besonders stark wird diese Bedeutungszunahme im Fallbeispiel Bozen angenommen[922]. Überraschend ist darüber hinaus die auch zukünftig als vergleichsweise geringer bedeutend bewertete Rolle des Demografietrends, und in diesem Zusammenhang vor allem die wiederum lediglich durchschnittliche Bewertung dieses Trends im Fallbeispiel Oldenburg.

In der Zusammenfassung der drei verwandten Matrixfragen 300, 312 und 400 zur aktuellen und zukünftigen allgemeinen Bedeutung der Megatrends bzw. deren heutiger Bedeutung zur Begründung der Radverkehrsförderung ergibt sich neben dem bereits in Abbildung 62 dargelegten Gesamtergebnis in Bezug auf eine Reihenfolge ihrer Bedeutung das folgende fallvergleichende Ergebnis.

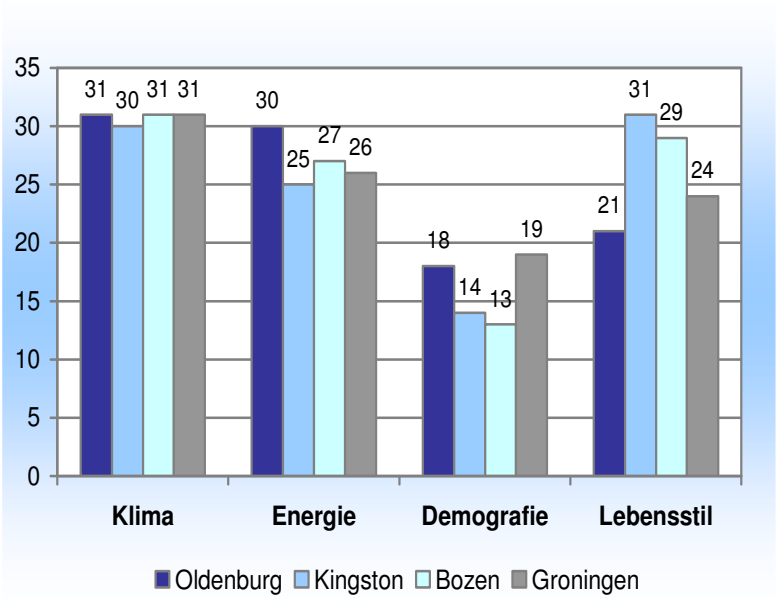



**Abbildung 70: Bedeutung der Megatrends in den Fallbeispielen nach gewichteten Antworten**

Daten: Zusammenfassung der gewichteten Antworten zu Fragen 300, 312 und 400 in %; je Fall =100%; n=419.

Der Klimatrend wird übereinstimmend und in vergleichbarem Maß als bedeutender Trend für Politik und Radverkehrsförderung bestätigt. Mit einer geringfügig geringeren Bedeutung und höheren Differenzierung unter den Bewertungen gilt dies ebenso für den Energietrend. Der Lebensstiltrend wird dagegen ganz unterschiedlich eingeschätzt und spielt vor allem in Kingston und Bozen eine den beiden erstgenannten Trends vergleichbar relevante Rolle. In Groningen und vor allem Oldenburg wird diese Bedeutung als deutlich geringer eingeschätzt. In Bezug auf den Demografietrend ist zunächst eine fallübergreifend vergleichbare Einschät-

[921] Vergleich der Abbildung 63 zur Abbildung 68.
[922] Vergleich der Abbildung 64 zur Abbildung 69.

zung in Hinblick auf eine als geringer bewertete Bedeutung festzustellen. Auffällig ist in diesem Zusammenhang die Bewertung im Fallbeispiel Oldenburg, das mittelfristig starke Auswirkungen dieses Trends zu erwarten hat, die eher eine zentrale, den erstgenannten Trends vergleichbare Bedeutung rechtfertigen würden.

*Zukünftige Radverkehrspolitik*

Zukünftig können nach einhelliger Auffassung aller befragten Experten die Trends für eine verbesserte Begründung und Ableitung der Radverkehrsförderung verstärkt genutzt werden. Dies betrifft nicht alle Trends in gleicher Weise: Gegenüber der bereits heute erfolgenden Begründung wird vor allem der Lebensstiltrend als wesentlich stärker verwendbar angesehen, gefolgt vom Klima- und Energietrend. Für den Demografietrend ist die Bewertung diesbezüglich wiederum verhaltener, neben dem unterschiedlichen Verlauf dieses Trends in den Fallstudien besteht hier eine größere Unsicherheit bezüglich des Wirkungspotenzials des Radverkehrs. Auch wenn damit in den Fallbeispielen die hier im Fokus stehenden vier Megatrends grundsätzlich als Begründungspotenzial für eine verstärkte Förderung des Radverkehrs erkannt sind, wird dessen Wirkungspotenzial in Bezug auf die Auswirkungen der Trends verschieden bewertet. Die Meinungen der Experten gehen hier fallunabhängig weit auseinander und reichen von der vermuteten geringen Wirkung bis zum konstatierten sehr großen Potenzial. Ein Experte bringt diese Differenzen mit der Anmerkung auf den Punkt, dass der Radverkehr ein sehr effektiver Weg in Bezug auf die vier Trends sei, aber mit großen Barrieren, als solcher erkannt zu werden[923].

Die Aufgabe, dem Radverkehr innerhalb einer auf die Trends aktiv reagierenden neuen Verkehrspolitik das entsprechende Gewicht zu verleihen, kommt aus Expertensicht vor allem den Akteuren aus Politik und Verwaltung zu, aber auch dem einzelnen Bürger als Einforderndem. Ebenfalls von Bedeutung sind dabei die Medienvertreter, da die Experten der Information und der Kommunikation von Zielen, Strategien und Maßnahmen eine ausschlaggebende Bedeutung bescheinigen[924].

[923] K40I zu Frage 401.
[924] Antworten O30I, O40I, K20I, K30I, K32I, B20I, G30I zu Frage 440.

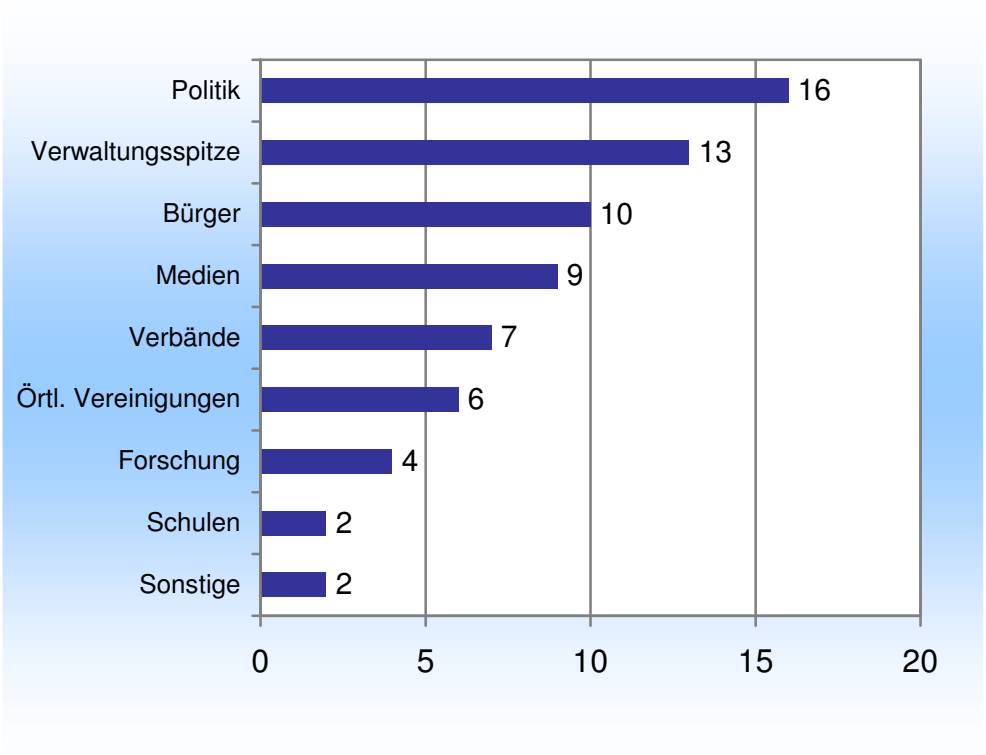



**Abbildung 71: Relevante Akteure einer Formulierung u. Durchsetzung „neuer Verkehrspolitik“**
Daten: Antworten zu Frage 410, n=69.

Dabei werden ganz verschiedene Barrieren einer verstärkten Fahrradnutzung angeführt, die es im Rahmen der kommunalen Radverkehrsförderung zu erkennen und zu beseitigen gilt. Der entsprechende Katalog reicht von individuellen Fertigkeiten und Vorbehalten über Witterungsabhängigkeit und Verkehrslenkung bis hin zur Infrastruktur. Fallspezifisch fällt hier vor allem der Sicherheitsaspekt auf, der in Kingston sehr stark ausgeprägt zum Ausdruck kommt. Sicherheitsbedenken stellen hier nach überwiegender Expertenansicht die Hauptbarriere der Fahrradnutzung dar[925]. Eine weitere fallspezifische Besonderheit betrifft die ethnische Komponente in Bozen, wo aus Sicht der Experten der italienische Bevölkerungsteil das Verkehrsmittel Fahrrad weniger stark nutzt.

Insgesamt wird ein Potenzial zusätzlichen Radverkehrs zunächst bei allen Wegezwecken und allen Bevölkerungsgruppen in allen Fallbeispielen gesehen. Der Umfang dieses Potenzials wird allerdings unterschiedlich bewertet; in den Städten mit einem bereits hohen Radverkehrsaufkommen wird das Zuwachspotenzial realistischerweise in geringerer Größe gesehen als insbesondere in Kingston, das unter den hier verglichenen Städten derzeit den niedrigsten Radverkehrsanteil aufweist.

[925] K10I, K21I, K30I, K40I zu Frage 420.

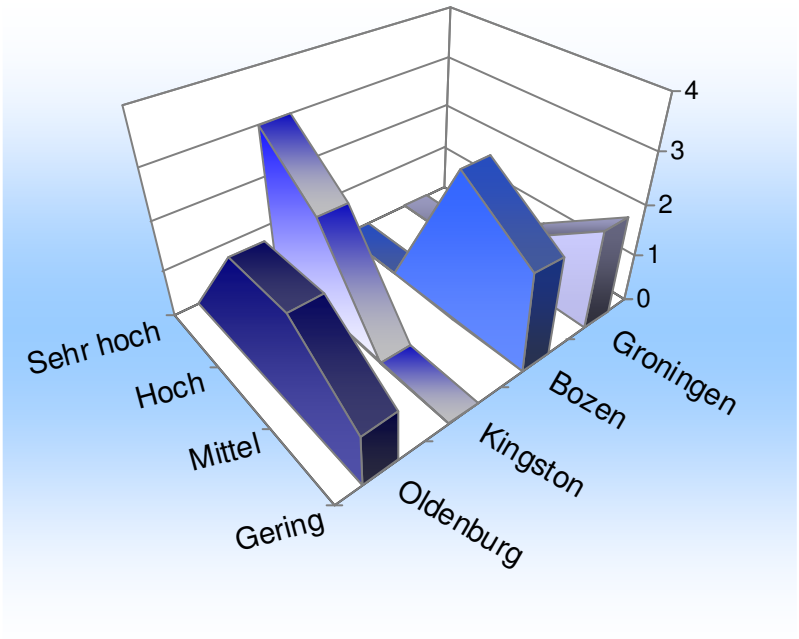



**Abbildung 72: Fallbeispiele: Aktivierbares Potenzial zusätzlichen Radverkehrs**

Daten: Antworten zu Frage 431, n=18.

Zur Aktivierung dieses Potenzials sind gezielte Strategien erforderlich. Die befragten Experten haben eine große Bandbreite relevanter Bestandteile solcher Strategien benannt, die im Folgenden zusammengefasst sind. Auffällig war die in den beiden erfolgreichsten Fallbeispielen Bozen und vor allem Groningen jeweils zum Ausdruck gebrachte Einsicht, dass die Infrastruktur für den Erfolg der Fahrradpolitik den Ausschlag gibt. So wurden in Groningen – hier im deutlichen Gegensatz zu Bozen - bislang nahezu gar keine Bewerbungsmaßnahmen für den Radverkehr vorgenommen, sondern eine ausschließlich infrastrukturbezogene Radverkehrsförderung betrieben. Für eine weitere Steigerung der bereits hohen Radverkehrsanteile wird aber auch dort die Bedeutung der „soft skills“ erkannt und die ergänzende Durchführung solcher „Marketing“-Maßnahmen als erforderlich angesehen[926].

[926] B21I zu Frage 440A, G30I zu Frage 244 und 440A.

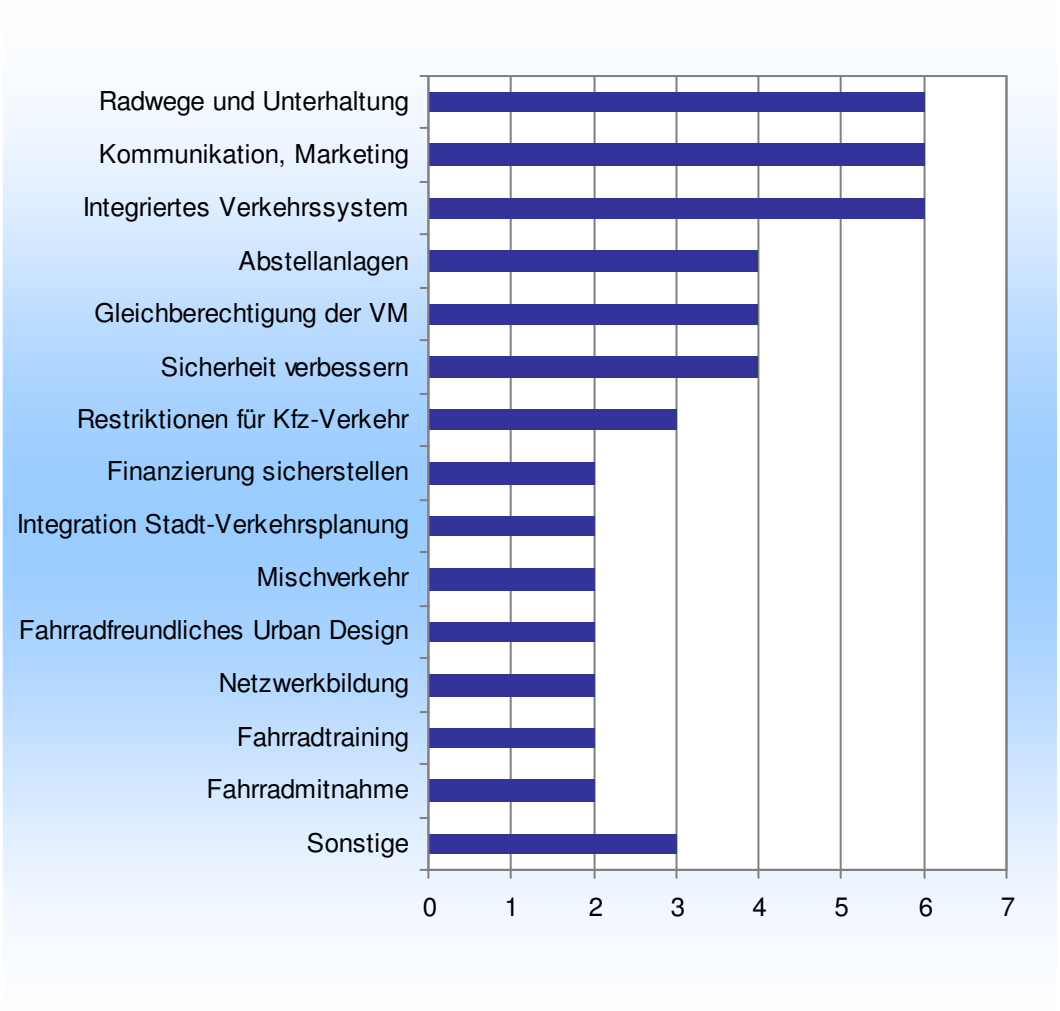



**Abbildung 73: Relevante Aspekte einer Strategie zur Unterstützung des Radverkehrs**
Daten: Antworten zu Frage 440A, n=50.

Über diese Aspekte hinaus wurden zahlreiche Wünsche an einen zukünftigen Radverkehr formuliert, beispielsweise nach

- einem starken, selbstbewussten Radverkehr, der den Verkehr dominiert,
- einem Radverkehr als realer Option, als Mainstream- Verkehrsmittel,
- einer Gleichberechtigung aller Verkehrsteilnehmer,
- Schulungen für Autofahrer und für Radfahrer zur erhöhten Rücksichtnahme und
- einem insgesamt weiter wachsenden Radverkehr.

Dabei besteht insgesamt großes Interesse an einer Kooperation unter den Städten, um diese Ziele zu erreichen. In Groningen ist der Wunsch nach Zusammenarbeit weniger stark ausgeprägt als in den übrigen Fallbeispielen; einerseits findet Groningen bereits internationale Aufmerksamkeit, begleitet von einem regen Austausch in diesem Zielpunkt zahlreicher Exkursionen. Andererseits profitieren vor allem die Partner dieses Austauschs vom Best Practice Groningens.

### 5.3.2 Expertengruppen

Spezifische Ansichten vergleichbarer Akteure können im Zusammenhang mit der Formulierung gezielter Handlungsstrategien relevant sein. Im Folgenden wird eine Einschätzung in Bezug auf gruppenspezifische Meinungen und Sichtweisen der befragten Experten aus den Gruppen Politik, Verwaltung und Verbänden vorgenommen. In Hinblick auf die geringe Gesamtzahl der Befragten kann diese Betrachtung nur in einem engen Rahmen erfolgen, der sich auf offensichtliche, auffällige Abweichungen beschränkt und keinen Anspruch auf Allgemeingültigkeit erhebt.

Im Gesamteindruck der Interviews hat sich eine zunächst vermutete, tendenziell kritischere Einstellung der Verbändevertreter als „Lobbyisten" gegenüber derjenigen der jeweils aktiv tätigen Befragten aus Politik und Verwaltung nicht bestätigt. Die Befragten aller Expertengruppen weisen jeweils individuelle, differenzierte und distanzierte Betrachtungsweisen auch gegenüber den durch die eigene Tätigkeit beeinflussten Objekten auf. Auf den ersten Blick erkennbare Gruppenspezifika sind hier nicht feststellbar, einzelne Abweichungen und Auffälligkeiten aber, stets unter dem Vorbehalt der geringen Gruppengrößen, vorhanden. Grundsätzlich erweisen sich die fallbezogenen Spezifika als deutlicher ausgeprägt gegenüber den eher geringfügigen gruppenbezogenen Auffälligkeiten und Differenzen. Beispielsweise belegt die Einschätzung zur kommunalpolitischen Bereitschaft zur Durchsetzung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik die geringe Gruppen- gegenüber der hohen Fallabhängigkeit der Antworten. So wird eine geringe Bereitschaft fast ausschließlich für das Fallbeispiel Oldenburg genannt, und zwar übereinstimmend und übergreifend von Experten aus allen drei Gruppen. In den Gegenbeispielen Groningen und Bozen wird eine hohe Bereitschaft ebenfalls gruppenübergreifend und fallbezogen genannt[927].

Eine geringfügige Tendenz zu einer vergleichsweise leicht positiveren Bewertung einzelner kommunalpolitischer Aspekte durch die Befragten aus eben dieser Gruppe Politik lässt sich dagegen bei der Beurteilung der handlungsleitenden verkehrspolitischen Zielsetzung und des Stellenwerts des Radverkehrs in der politischen Diskussion sowie der grundsätzlichen Rolle des Radverkehrs als zentralem Instrument einer nachhaltigen Verkehrspolitik erkennen. Hier unterscheidet sich die fast ausschließlich zustimmende bzw. einen hohen Stellenwert bestätigende Ansicht der Experten aus der Politik von derjenigen der anderen beiden Gruppen, die hier deutlich stärker differenzieren und die politische Relevanz bzw. Akzeptanz teilweise negieren[928].

Andere Fragen ergeben dagegen eine große, sowohl fall- als auch gruppenübergreifende Übereinstimmung der Antworten. So erlaubt die Einschätzung des Wirkungspotenzials des Radverkehrs in Bezug auf die Herausforderungen der Trends keine Differenzierung nach fall- oder gruppenspezifischen Ansichten. Eine ggf. den Lobbyisten grundsätzlich zu unterstellende, tendenziell positivere Einschätzung des Radverkehrs in Bezug auf sein Wirkungspoten-

[927] Antworten zu Frage 211; insbesondere O10I, O20I, O40I bzw. G10I, G30I und G40I und B10I, B11I, B20I, B21I, B40I.

[928] Antworten zu Fragen 201,240,241; insbesondere O10F,K10F, B10F, B11F, G10F.

zial wird nicht bestätigt, vielmehr besteht eine weitgehende Übereinstimmung im Rahmen einer überwiegend positiven Bewertung[929]. Auch die Frage nach den Barrieren einer verstärkten Fahrradnutzung liefert einen Katalog individueller Erfahrungen geschuldeter Aspekte, die sich jeglicher fall- und gruppenbezogenen Ordnung entziehen[930]. Bemerkenswert ist hier lediglich inhaltlich die von einzelnen Experten aus allen drei Gruppen und gleichzeitig aus dreien der vier Fallbeispiele geäußerte Forderung nach getrennten Radwegen als Element von Radförderstrategien, da dies im Kontrast zum Mischverkehr steht, der an anderer Stelle von anderen Experten mit derselben Zielstellung gefordert wird[931].

Eine weitgehende gruppenübergreifende Übereinstimmung der Expertenmeinung findet sich auch in der Bewertung des aktuellen mobilitätspolitischen Stellenwerts der vier Megatrends, in der Beurteilung der derzeitigen Nutzung dieser Trends als Begründungszusammenhang für die lokale Fahrradförderung, als auch in der Einschätzung der zukünftigen Bedeutung als Begründungspotenzial einer verstärkten Radverkehrsförderung[932].

Hinweis für eine gruppenspezifische Umgangsweise mögen dagegen die Antworten auf die Frage nach der geeigneten Strategie zur Fahrradförderung sein. Auch wenn zu einer vorhergehenden Frage durch Befragte der Gruppen Politik und Verwaltung angeführt wird, dass es nach wie vor zu einfach sei, mit dem Auto die Innenstadt zu erreichen[933], so kommen aus der Gruppe der Politik keine Vorschläge entsprechender restriktiver Maßnahmen für den Kfz-Verkehr. Solche Maßnahmen werden dagegen durch zwei Befragte der Verbände und einen Befragten der Verwaltung formuliert[934].

Insgesamt erreicht eine gruppenspezifische Ordnung des hier vorliegenden Ergebnisses aus den Befragungen aber keine Relevanz und bietet im Gegensatz zur fallbezogenen Gegenüberstellung keinen Erkenntnisgewinn. Die fehlende gruppenspezifische Ausprägung mag aber im Sinne einer ideologiefreien Sachbezogenheit der befragten Experten durchaus positiv gewertet werden.

[929] Antworten zu Frage 401.
[930] Antworten zu Frage 420.
[931] K10I, O30I, G40I zu Frage 420; Forderung Mischverkehr: O20I, O21I zu Frage 440A, B10I zu Frage 440B.
[932] Antworten zu Fragen 300, 312, 400.
[933] B10I, B20I zu Frage 420.
[934] O40I, K40I und K21I zu Frage 440A.

## 5.4 Zwischenfazit Fallstudien

Das in Kapitel 5.1.2 beschriebene Untersuchungsdesign hat sich für die Durchführung der Fallstudien als geeignet und angemessen erwiesen. Die aufeinander aufbauende Abfolge der einzelnen Untersuchungsschritte von der Sekundärdatenanalyse bis zum Interview und zur begleitenden Fragebogenerhebung hat den Aufbau eines aktuellen fallbezogenen Kenntnisstands des Interviewers bis zum Zeitpunkt des jeweiligen persönlichen Kontakts mit den Experten vor Ort gewährleistet. Die Auswahl der Experten ist durch die hohe Bereitschaft zur Mitwirkung und Auskunft bestätigt worden, für alle Fallstudien konnte der erforderliche Beteiligungsumfang und Fragebogenrücklauf mindestens erreicht werden. In Bezug auf das vorliegende Erkenntnisinteresse hat sich die einem vorangegangenen Pretest unterzogene Konstruktion und Formulierung von Interview-Leitfaden und Fragebogen als ebenso geeignet erwiesen. Positiv ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass der in den methodischen Überlegungen des Kapitels 5.1.2 unter Bezug auf LAMNEK 1995 angeführte *aktivierende Charakter* von Interviews im Einzelfall bestätigt wurde, die Auseinandersetzung der Interviewten mit dem Untersuchungsgegenstand angestoßen und bzw. oder durch den Dialog intensiviert wurde. So bemerkt beispielsweise ein Interviewpartner die bislang noch nicht erfolgte Beschäftigung mit dem Demografie-Aspekt im Mobilitätskontext und nimmt die Thematisierung im Rahmen des Interviews zum Anlass, die kommunalpolitische Behandlung anzustoßen[935].

Im Verlauf der Expertenbefragungen hat sich die inhaltliche Trennung von Energie- und Klimatrend als schwierig herausgestellt, da bei Ersterem der hier im Forschungsinteresse stehende Kostenaspekt allgemein als weniger relevant angesehen wird. So wurde in Folge einer primär klimabezogenen Sicht auf den Energieaspekt dieser häufig gleichrangig mit dem Klimawandel bewertet, ohne dass diese Relevanz gleichzeitig dem Kostenaspekt zuerkannt wurde. Im Rahmen der Auswertung galt es, diese Überschneidung zu berücksichtigen. Weiteres Ergebnis in Bezug auf die Untersuchungsdurchführung ist die geringe sachliche Differenz zwischen den Ergebnissen der fallbezogenen Querschnittsanalysen und denjenigen der Expertenbefragungen. Den Experten ist in diesem Zusammenhang eine außerordentlich realistische Einschätzung der jeweiligen Situation und eine hohe Sachkompetenz zu bescheinigen. Eine höhere Anzahl an Befragten hätte vermutlich einige zusätzliche abweichende Meinungen ergeben, am fallbezogenen Gesamtbild aber voraussichtlich wenig geändert, da dieses im Ergebnis der einzelnen Untersuchungsschritte jeweils konsistent ist.

Im Fallvergleich haben die Untersuchungen eine deutliche Differenzierung unter den vier positiven Fallbeispielen in Bezug auf die jeweilige Mobilitätspolitik deutlich werden lassen, die sowohl die Policy als auch die Implementation betrifft. Die Unterschiede haben sich bereits im Rahmen der Dokumenten- und Literaturanalyse, in programmatischer Ausrichtung und Stringenz lokaler Stadt- und Verkehrsentwicklungspolitik, angekündigt. Diese fallbezogen unterschiedlichen Ausgangsbedingungen wurden durch die Ergebnisse der Expertenbefragungen grundsätzlich bestätigt. Es lassen sich unter den vier Fallbeispielen und einer in

[935] vgl. LAMNEK 1995, S.37; B40I zu Frage 401.

Bezug auf die geringe Fallzahl unter Vorbehalt stehenden Möglichkeit der Generalisierung drei grundsätzliche Typen der lokalen Mobilitätspolitik identifizieren, die exemplarisch einen Beitrag zur Erklärung der Situation in anderen Städten bzw. der Voraussetzungen erfolgreicher Fahrradpolitik leisten können. Die Typen lassen sich wie folgt skizzieren:

Der erste **Typ „Oldenburg“** zeichnet sich durch eine überwiegend tagespolitische Orientierung und den Versuch weitgehender Konfliktvermeidung in der Formulierung und Durchsetzung politischer Zielsetzungen aus. Die Bereitschaft, eine kontinuierliche und langfristig angelegte Politik zu verfolgen, ist gering ausgeprägt, die Umsetzung der Politikziele wenig konsequent. Dies äußert sich auch in einer wenig stringenten und nicht eindeutigen, widerspruchsfreien Zielsetzung der offiziellen Pläne und Programme. Eine tatsächlich nachhaltige Stadtentwicklungs- und Mobilitätspolitik, die hier überdies nicht auf entsprechende übergeordnete konsequente Zielvorgaben der Bundes- oder Landespolitik aufbauen kann, verfügt in der Stadt weder über eine politische noch gesellschaftliche Mehrheit und ist für die Verwaltung nicht handlungsleitend. Die Expertenmeinung über das kommunalpolitische Handeln ist in diesem Fallbeispiel vergleichsweise am wenigsten positiv geprägt. Der Radverkehr spielt in der verkehrspolitischen Debatte der vergangenen Jahre keine zentrale Rolle. Es besteht eine langjährige politisch-planerische Kontinuität einer kfz-verkehrsorientierten Ausrichtung. Trotzdem weist die Stadt einen außerordentlich hohen Radverkehrsanteil im Binnenverkehr auf, der sich auf die günstigen topographischen und stadtstrukturellen Bedingungen, die langjährige Fahrradtradition und allgemeine Akzeptanz stützt. Die Radverkehrsförderung agiert entsprechend weniger nach strategischen Zielvorgaben, sondern reagiert auf diese bereits traditionell hohe und selbstverständliche Fahrradnutzung. Die Megatrends stellen ein zusätzliches Begründungspotenzial für die weitere Radverkehrsförderung dar. In Hinblick auf Zielsetzung und Charakter des kommunalpolitischen Handelns, die vergleichsweise geringe personelle und finanzielle Ausstattung der Radverkehrsförderung und den bereits hohen Verkehrsanteil besteht ein geringes bis mittleres Wachstumspotenzial für den Radverkehr.

Der zweite **Typ „Kingston“** weist dagegen eine umfassende Programmatik mit weitreichenden langfristigen Zielsetzungen einer nachhaltigeren Stadtentwicklung und Mobilitätspolitik auf, in diesem Sonderfall überwiegend durch die übergeordnete Politikebene formuliert und verbindlich vorgegeben. Die politische Entscheidungsebene und die Verwaltung vor Ort fühlen sich diesen Zielsetzungen überwiegend verpflichtet, die Bereitschaft zu einer entsprechenden, kontinuierlichen Politik ist groß. Ein relevanter Aspekt ist die konsequente Verknüpfung der politischen Vorgaben mit finanzieller Ausstattung durch die übergeordnete Politikebene, unterstützend wirkt der Handlungsbedarf verstärkende, hohe Verkehrsproblemdruck. Die Umsetzung der Ziele durch geeignete Maßnahmen vor Ort kann aber noch nicht als konsequent angesehen werden. Die diesen Typ prägende große Diskrepanz zwischen Policy und Implementation liegt in Bezug auf die Radverkehrspolitik vor allem in Interessenkonflikten und in Überzeugungen der Akteure begründet. Verstärkend wirkt sich der prozessuale Aspekt der Mitentscheidungsbefugnisse der nachgeordneten teilräumlichen Nachbarschaftsebene aus, die sich weniger aktiv der Ableitung und Umsetzung von Maßnahmen aus übergeordneten politischen Zielsetzungen, als vielmehr reaktiv lokalen Einzelproblematiken wid-

met. Der Radverkehr kann gleichzeitig im Vergleich zu den anderen Typen kaum eine lokale Tradition aufweisen und verfügt über einen noch geringen Verkehrsanteil. So hat er in der politischen Debatte der vergangenen Jahre keine zentrale Rolle gespielt, auch wenn er ein zentrales Instrument der „von oben“ vorgegeben Ziele darstellt. Hier spielen vor dem Hintergrund der vergleichsweise geringen Erfahrung vor Ort die unterschiedliche Bewertung der Akteure in Bezug auf sein Wirkungspotenzial und die allgemein weit verbreiteten Sicherheitsbedenken eine zentrale Rolle. Grundsätzlich werden die Megatrends, und hier vor allem der Klima- und der Lebensstiltrend, als wichtige und wachsende Begründungspotenziale für die Radverkehrsförderung angesehen. In Hinblick auf die ambitionierten politischen Zielsetzungen und den bislang geringen Anteil am Gesamtverkehr steht dieses Fallbeispiel am Anfang der Entwicklung; Für den in den vergangenen Jahren bereits spürbar gewachsenen Radverkehr besteht ein hohes Wachstumspotenzial.

Der dritte **Typ „Groningen“** ist einerseits geprägt durch langfristige und strategische Zielsetzungen, die durch überzeugte Akteure vertreten werden und die übergeordnete Entwicklungstrends adaptieren, andererseits durch eine langjährige entsprechende Kontinuität auf der Grundlage früherer, „mutiger“ Entscheidungen. Diese Politik konvergiert mit der inhaltlichen Ausrichtung der übergeordneten, hier vor allem nationalen Politik- und Planungsebene, die auch finanzielle Unterstützung gewährt. Die politische Ausrichtung verfügt gleichzeitig über hohe gesellschaftliche Akzeptanz, die Bürger profitieren von den Outcomes. Konflikte, die vor Ort beispielsweise in Bezug auf Nutzungskonkurrenzen entstehen, werden im Rahmen einer weitgehend konsequenten Umsetzung eingegangen. Die Orientierung an nachhaltigkeitsbezogenen Visionen und Zielen der Stadtentwicklung und Mobilitätspolitik ist handlungsleitend. Dabei kommen die strukturellen Voraussetzungen der kompakten Stadt, die in den vergangenen Dekaden konsequent weiterentwickelt wurden, und die starke Fahrradtradition diesen Zielen entgegen. Die außerordentlich hohe Bedeutung des Fahrrads als innerstädtisches Hauptverkehrsmittel ist Ergebnis der langjährigen konsequenten Fahrradförderung, die gute Voraussetzungen für die Nutzung des Fahrrads geschaffen und dieses als schnelles und gleichberechtigtes Verkehrsmittel etabliert hat. Insgesamt ist die Umsetzung dieser Politik in Maßnahmen konsistent, wenngleich sich auch im Rahmen von Konkurrenzen und begrenzten Finanzspielräumen teilweise Einschränkungen ergeben. Die bereits zentrale Bedeutung des Radverkehrs in der politischen Debatte der vergangenen Jahre wird in Hinblick auf die aktuellen, der Nachhaltigkeit verpflichteten ambitionierten Zielsetzungen erhalten bleiben. In diesem Zusammenhang stellt auch in diesem Typ der Klimatrend die am stärksten berücksichtigte und auch zukünftig in Bezug auf die Mobilitätspolitik bedeutendste Entwicklung dar. Dem Radverkehr wird eine hohe Bedeutung in Hinblick auf die mit dieser Entwicklung verbundenen Herausforderungen zuerkannt. Neben dem Energiekosten- und Demografietrend ist auch der Lebensstiltrend von geringerer Bedeutung, da das damit verbundene Problem des Bewegungsmangels hier als weniger relevant angesehen wird. Das Zuwachspotenzial des Radverkehrs ist weniger durch Programmatik und Finanzierung, als vielmehr durch die bereits sehr hohe Nutzung auf ein geringes bis mittleres Maß beschränkt.

Das Fallbeispiel Bozen kann grundsätzlich diesem Typ zugeordnet werden, auch wenn hier der Radverkehr als integrierter Bestandteil einer ebenso an Nachhaltigkeit orientierten konsequenten Stadtentwicklungspolitik vergleichsweise weniger im Vordergrund steht und das Potenzial aufgrund der etwas geringeren Fahrradnutzung größer ist. Dem Lebensstiltrend wird hier zudem eine zukünftig größere Bedeutung beigemessen als in Groningen.

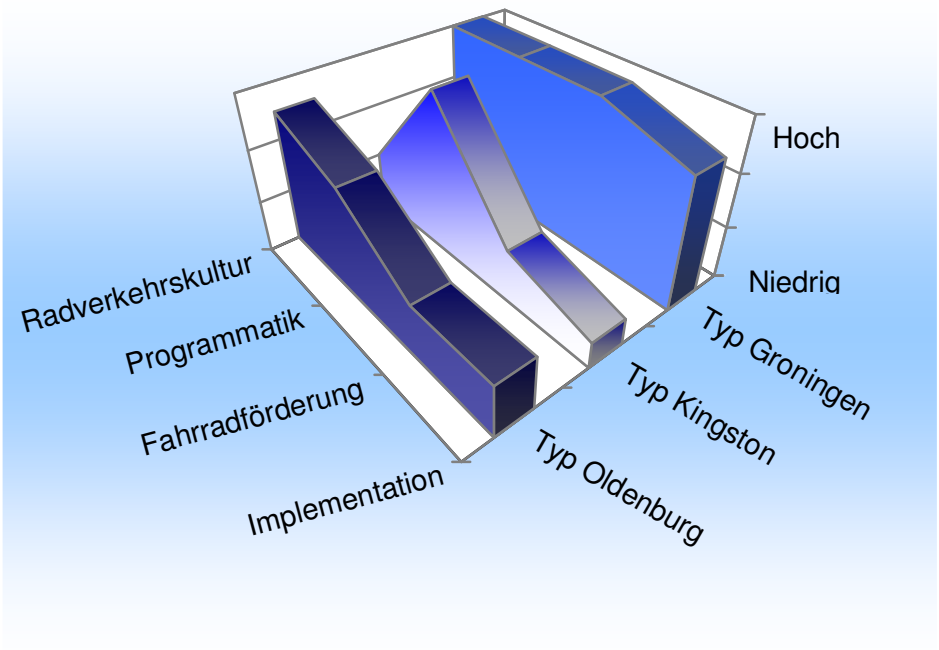



**Abbildung 74: Typen der kommunalen Mobilitätspolitik in den Fallbeispielen**
Quelle: Eigene Darstellung.

Im Vergleich der vier positiven Fallstudien werden die bereits in den vorangegangenen Kapiteln, insbesondere in Kapitel 3.2.4 beschriebenen, Ausschlag gebenden Elemente einer erfolgreichen Fahrradpolitik grundsätzlich bestätigt. An erster Stelle ist hier die große Relevanz abgeleiteter Zielsetzungen aus übergeordneten Zusammenhängen anzuführen, die die einzelnen Politikfelder anleiten. Die konsequente Übertragung solcher leitenden Zielsetzungen auf die lokale Mobilitätspolitik und die folgende Implementation im Rahmen einer langfristigen, stringenten und ausreichend mit Ressourcen ausgestatteten Vorgehensweise ist die Grundlage für den Erfolg wegweisender Veränderung „bottom down“. In den Fallbeispielen Groningen und Bozen hat die langjährige Stringenz in der Umsetzung solcher Politik dem Radverkehr Vorteile gegenüber anderen Verkehrsmitteln verschafft, die heute für die Verkehrsmittelwahl relevant sind und hohe Radverkehrsanteile mit begründen. Absehbar wird die vergleichbare programmatische Ausrichtung in London im Fallbeispiel Kingston, das im Gegensatz zu Groningen und Bozen am Anfang der Entwicklung steht, eine stark wachsende Bedeutung des Radverkehrs bewirken. Insoweit überraschend ist die Feststellung der stark ausgeprägten Fahrradnutzung im Beispiel Oldenburg, das diese Voraussetzungen nicht erfüllt. Hier folgt die Fahrradpolitik in der Vergangenheit keinen kommunalpolitischen

Zielsetzungen, sondern dem mit der hohen Nutzung verbundenen Votum breiter Anteile der Bevölkerung; Das politisch-planerische Vorgehen ist weniger stringent und stärker abhängig von kurzfristiger Intervention. Die im Verkehrssystem geschaffenen Bedingungen für den starken Radverkehr sind hier gleichzeitig weniger angemessen als in Groningen und Bozen, Ausdruck des hier vergleichsweise unentschlossenen Handelns. Trotz dieser Einschränkungen weist auch in Oldenburg die Fahrradnutzung Vorteile auf, die für die entsprechende Verkehrsmittelwahl eines erheblichen Anteils der Wege entscheidend sind. Im Ergebnis der Untersuchung sind hier verschiedene Faktoren wirksam, die von der starken Fahrradtradition ausgehen: Die Fahrradnutzung ist allgemein akzeptiert, löst keine Sicherheitsbedenken oder Statusprobleme aus und ist in Bezug auf die kleinteilige Innenstadt praktisch und kostengünstig. Die Vorteile des Radverkehrs könnten in Oldenburg allerdings noch stärker zur Geltung gelangen, wenn Barrieren in Bezug auf Schnelligkeit, Sicherheit und Komfort abgebaut würden und eine Abkehr von der bisherigen Privilegierung des Kfz-Verkehrs gelänge.

Restriktive Maßnahmen waren immer auch Gegenstand der erfolgreichen Groninger Verkehrspolitik der letzten Jahrzehnte. Solche verkehrsbeschränkenden Maßnahmen gegenüber dem Kfz-Verkehr sind dort auch zukünftig vorgesehen, um die ambitionierten Zielsetzungen zu erreichen. An dieser Stelle bestätigt sich die Ansicht von MONHEIM (2008) und BRATZEL (1999), die jeweils auf die Ausschlag gebende Bedeutung kfz-verkehrsbeschränkender Maßnahmen für den Erfolg umweltorientierter Verkehrspolitik hinweisen bzw. die These vertreten, dass der geringe Umsetzungsstand solcher Verkehrspolitik der häufig parallelen Förderung der Verkehrsträger geschuldet ist und eine größere Wirksamkeit zwingend nach Restriktionen für den MIV verlangt, die dessen Benutzervorteile abbauen.

Ein überraschendes Einzelergebnis ist die Forderung von Experten, einschließlich Vertretern der Verbände, nach abgegrenzten Radwegen als Voraussetzung für eine höhere Sicherheit und Akzeptanz des Radverkehrs. Diese Abkehr vom bisher verfolgten „Stand der Technik“ in Form des Mischverkehrs wird von Experten in allen vier Fallbeispielen erhoben[936]. Damit erweitert sich der Kreis der Befürworter von den bislang unterstellten alleinigen Beispielen mit geringem Radverkehrsanteil auf diejenigen mit hohen Verkehrsanteil und allgegenwärtigem Radverkehr: *„Auch hier in Groningen sind noch immer zu wenige getrennte Fahrradwege (...) Es sollte auch noch mehr getrennt sein, dass Fahrradfahrer ihren eigenen Weg haben.“* [937] Unter dem Vorbehalt der eingeschränkten Interpretationsmöglichkeit aufgrund der geringen Fallzahl und einzelner gegenteiliger Aussagen zugunsten des Mischverkehrs[938] könnte ein entsprechender Trend dem Demografietrend entgegenkommen, da gerade ältere Radfahrer erhöhte Sicherheitsbedürfnisse aufweisen und getrennte Radverkehrsanlagen deutlich bevorzugen (vgl. Kapitel 4.6). In diesem Zusammenhang ist auch die Einbeziehung des Themenkomplexes der Elektromobilität auf Zweirädern erforderlich, die einerseits einen engen Bezug zum Demografietrend aufweist und andererseits nach infrastrukturellen Kon-

[936] z. B. O30I zu Frage 420, K10I zu Frage 121 und 420, B21I zu Frage 440A, B20I zu Frage 440B, G40I zu Frage 420.

[937] G40I zu Frage 420.

[938] O20I und O21I zu Frage 440A; B10I zu Frage 440B.

sequenzen verlangt. Eine entsprechende planerische Orientierung und Reaktion wäre in diesem Zusammenhang an anderer Stelle noch zu prüfen.

Die vier untersuchten Megatrends sind zunächst einmal in der kommunalpolitischen Diskussion in den Fallbeispielen grundsätzlich angekommen und stellen insgesamt unterstützende Argumente für eine nachhaltige Mobilitätspolitik im Allgemeinen und die Radverkehrsförderung im Speziellen zur Verfügung. Dabei ist eine deutliche Abstufung festzustellen, die vom Klimatrend mit hoher Relevanz und eindeutiger Bestätigung des Radverkehrs als wirksamem Instrument bis zum Demografietrend mit geringerer Bedeutung und gleichzeitiger Unsicherheit in Bezug auf die Wechselwirkungen mit der Fahrradmobilität verläuft. Letztere Bewertung ist nicht überraschend, da der Demografietrend unter den Staaten der Fallbeispiele vor allem in Deutschland, mit Abstrichen auch in Italien, mittelfristig massive Auswirkungen auslöst, die in Großbritannien und in den Niederlanden in dieser Form nicht absehbar sind. Trotzdem wird die Rolle des Demografietrends auch in Oldenburg als dem voraussichtlich meist betroffenen Fallbeispiel im Ergebnis der Expertenbefragung und im Vergleich zu den anderen Fallbeispielen nicht als deutlich relevanter beurteilt[939]. Dies mag als Indiz dafür gelten, dass in Bezug auf diesen Trend noch intensive Aufklärungsarbeit zu leisten ist, und zwar grundsätzlich zu den allgemeinen Auswirkungen und deren zeitlichen Ablauf als auch bezüglich der mobilitätsbezogenen Wechselwirkungen, auch mit der Fahrradmobilität. Hier besteht kurzfristiger Untersuchungsbedarf zu den Bedingungen und erforderlichen Maßnahmen, die den Erhalt einer hohen Fahrradmobilität auch in einer alternden Gesellschaft sicherstellen. Der Forschungsbedarf beinhaltet den bereits oben genannten Aspekt der Elektromobilität auf Zweirädern. Das Fallbeispiel Oldenburg ist prädestiniert für eine entsprechende Forschung und Adaption.

Dem Klimatrend wird dagegen eine eindeutige, heutige und zukünftige hohe Relevanz bescheinigt, die in die offiziellen Pläne Eingang gefunden hat und im Expertenurteil bestätigt wird. Der Klimawandel stellt fallübergreifend heute und zukünftig den aus Expertensicht wichtigsten Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung dar, das Fahrrad wird eindeutig als effektives Instrument in diesem Zusammenhang bewertet. Eine besondere Betroffenheit ist hier im Fallbeispiel Kingston gegeben, das in Folge der Lage im Randbereich des Gezeiteneinflusses von einem Anstieg des Meeresspiegels unmittelbar bedroht ist. Auch für die politischen Vorgaben der übergeordneten Ebene Groß-Londons ist diese reale Bedrohung Grundlage des konsequent an Nachhaltigkeit ausgerichteten Kurses. Eine in allen Fallbeispielen dem Energietrend zuerkannte, ebenfalls hohe Relevanz ist überwiegend dem Bezug auf seine klimabezogenen Wirkungen geschuldet und bestätigt insoweit die Bedeutung des Klimaaspekts. Der hier im Fokus stehende Energiekostenaspekt tritt demgegenüber in seiner Bedeutung zurück und spielt weder in den Programmen und Plänen, noch in der Expertenmeinung eine relevante Rolle. In Hinblick auf die durchaus massiven Auswirkungen der Energiekostensteigerung im Verlauf des Jahres 2008 auf die Verkehrsmittelwahl

[939] In Bezug auf die drei abgefragten Aspekte (1) des aktuellen Stellenwerts der Megatrends in der Kommunalpolitik (300), (2) der aktuellen Nutzung der Megatrends als Begründungszusammenhang für die Radverkehrsförderung (312) und (3) der zukünftig verstärkten Nutzung der Begründungszusammenhänge für die Radverkehrsförderung (400).

in Deutschland ist diese geringe Relevanz allerdings nicht verständlich. Verantwortlich hierfür mag die zwischenzeitliche Entspannung der Kostenentwicklung sein, die dieses Thema in den Hintergrund gerückt hat. Angesichts der bereits kurz- bis mittelfristig absehbaren Preisentwicklung ist aber Handlungsbedarf gegeben, der für alle Fallbeispiele gleichermaßen gilt.

Eine große Dynamik weist der Lebensstiltrend auf, dem im Rahmen der Expertenbewertung das größte Maß an Bedeutungszuwachs von der aktuellen zur zukünftigen Relevanz bescheinigt wird. Die mit dem Trend verbundenen, hier maßgeblichen Aspekte des Bewegungsmangels und der Übergewichtsproblematik sind ganz unterschiedlich in den kommunalen Zielsetzungen berücksichtigt. Am stärksten ist dies in Kingston erfolgt, wo der Problemdruck groß ist und nationale Politiken die Bewältigung dieser Entwicklung vorgeben und unterstützen. In Bozen und Groningen wird eine geringere Betroffenheit gesehen, der Bewegungsaspekt ist in geringem Maße relevant, auch in Oldenburg spielt dieser Aspekt kaum eine Rolle. Gleichzeitig wird dem Radverkehr ein hohes Wirkungspotenzial in Bezug auf die Auswirkungen des Bewegungsmangels zuerkannt. Der Lebensstilaspekt eignet sich daher besonders als zukünftig stärker in den Fokus zu rückender Begründungszusammenhang für eine Förderung des Radverkehrs in den Kommunen.

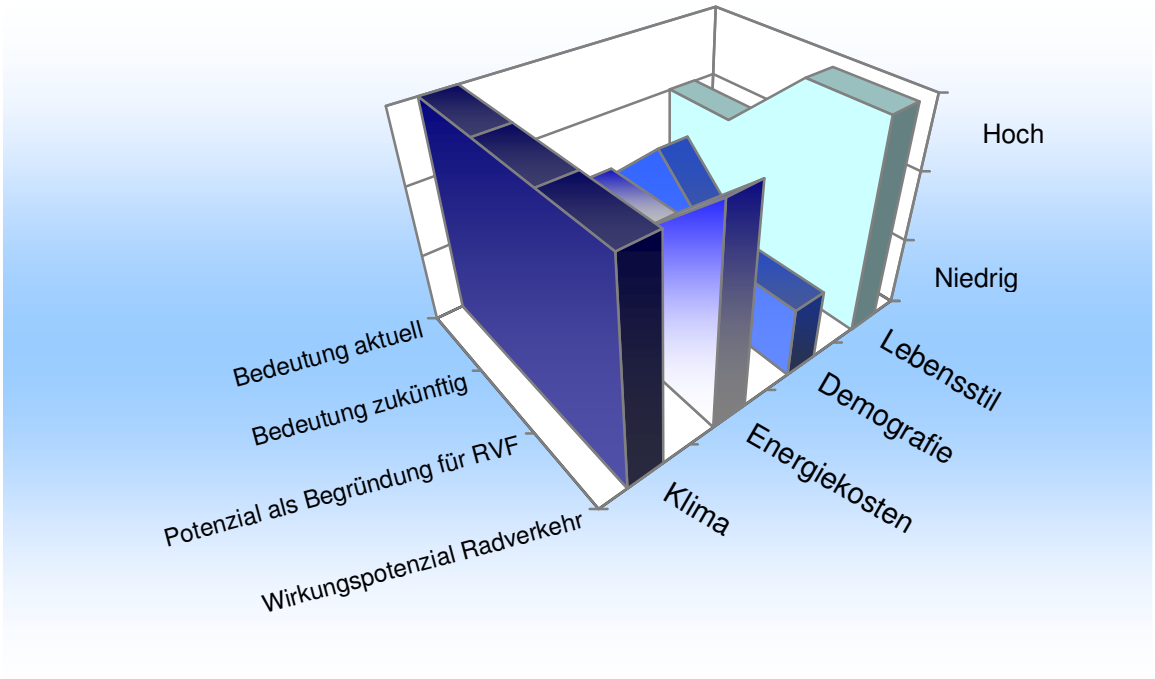



**Abbildung 75 Einschätzung der Bedeutung der Megatrends für den Radverkehr**

Quelle: Eigene Darstellung.

# 6 Schlussbetrachtung

## 6.1 Fazit

***„Es ist die Pose des warnenden Propheten, derer sich die Politik hier bedient. (…) Dabei käme es hier nicht darauf an zu warnen, sondern etwas zu tun. Je ohnmächtiger die Politik gegenüber sozio-ökonomischen, klimatischen, demografischen usw. Entwicklungen ist, desto mehr verlegt sie sich aufs Warnen."*** [940]

***„Fahrradförderung schützt das Klima, fördert die Gesundheit der Bürgerinnen und Bürger und spart bares Geld. Sie ist aktive, moderne Standortpolitik. Worauf warten wir noch?"*** [941]

Die angesichts steigender Verkehrsbelastung und wachsender Verkehrsfolgen erforderliche Umorientierung der Verkehrspolitik ist bislang nicht erfolgt. Ein nachhaltiges Verkehrssystem ist nur durch die verringerte private Nutzung des Automobils zu erreichen. Die in den vergangenen Jahrzehnten geschaffenen autoorientierten Megastrukturen, die automobilen Lebensstile, die ökonomische Bedeutung des Kfz-Verkehrs, das bestehende Verkehrs-Finanzierungssystem, die Forschungspolitik und nicht zuletzt das starke Lobbying sorgen aber für eine ausgesprochene Resistenz gegenüber der erforderlichen Veränderung. Die weiterhin an wirtschaftspolitischen Zielsetzungen orientierte Politikformulierung lässt die originär verkehrspolitischen Ziele eines nachhaltigeren, effizienteren und integrierten Verkehrssystems in den Hintergrund geraten. Nachhaltigkeits- und Umweltaspekte werden nach Möglichkeit integriert, stellen aber nicht die politikleitenden Ziele dar. Eine neue Ausrichtung erfordert daher zunächst ein generelles Umdenken auf allen Ebenen. Der zumindest programmatische Wandel in Form eines verstärkt die eigentlichen verkehrspolitischen Zielsetzungen betonenden Ansatzes vollzieht sich gleichzeitig im Rahmen der parallel verlaufenden Ablösung bisheriger Government-Strukturen durch Governance, einer Verlagerung der Akteursebene vom Staat zum zivilgesellschaftlichen Engagement. Diese Tendenz ist verbunden mit der verstärkten Partizipation der Betroffenen, damit aber auch der einhergehenden Vielzahl an Akteuren und dem „Hineinregieren" in politische Prozesse, die eine geradlinige und unabhängige, auch unpopuläre Maßnahmen wie die Beschränkung der individuellen Automobilität umfassende Politik zusätzlich erschweren.

Der Radverkehr stellt für die Kommunen ein probates Instrument in Bezug auf eine umweltorientierte, emissionsreduzierende und nachhaltige Stadt- und Verkehrsentwicklung dar. In

---

[940] Herfried MÜNKLER (2010) zum aktuellen Gestus der Politik in Bezug auf Megatrends. In: Pressebericht „Vorsicht, Politikerfloskeln!", Berliner Zeitung Nr. 67 vom 20./21.03.2010, S.4.

[941] Michael ADLER (2011) in: fairkehr. VCD-Magazin für Umwelt, Verkehr, Freizeit und Reisen. Heft 1/2011, S.15.

diesem Zusammenhang gilt es, durch eine konsequente Förderung und Integration des Verkehrsmittels Fahrrad dessen Vorteile zu nutzen und Nachteile gegenüber dem bislang politisch und planerisch privilegierten Kfz-Verkehr abzubauen. Die aktuelle Dynamik entscheidender Rahmenbedingungen ist Grundlage einer wachsenden Legitimationsbasis für eine konsequente Radverkehrsförderung: Die Megatrends des Klimawandels, der Energieverknappung und –verteuerung, der gesellschaftlichen Alterung und des lebensstilbedingten Bewegungsmangels stellen jeweils zusätzliche Legitimationspotenziale einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrspolitik dar, in deren Rahmen das Fahrrad eine wachsende Bedeutung als Garant individueller Mobilität besitzt. Dazu muss dieses Verkehrsmittel in die Lage versetzt werden, seine Vorteile in Bezug auf Flächen-, Kosten-, Nutzungs- und Bewegungsaspekte ausspielen zu können. Richtet man den Blick exemplarisch auf Deutschland, so verharrt die bisherige politische Reaktion gegenüber den genannten Trends allerdings auf einer vor den absehbar massiven Auswirkungen *warnenden* Ebene, ein angemessener Politikwechsel ist nicht absehbar. Vielmehr wird dem Bürger mit einem auf allen Politikebenen verfolgten *Business as usual* vermittelt, dass die alten Instrumente den neuen Herausforderungen gewachsen sind; Hierfür mag das *e-mobility* Programm ebenso Beispiel sein wie die weiterhin zaghafte Radverkehrspolitik, auch in finanzieller Hinsicht.

Wie die vorliegende Untersuchung zeigt, ist eine erfolgreiche kommunale Radverkehrspolitik unter bestimmten Bedingungen aber durchaus möglich. Die untersuchten Fallstudien betreffen vier Beispiele „relativer Erfolgsfälle“, die durch eine hohe Kontinuität und Konsequenz in der Radverkehrspolitik und bzw. oder hohe Radverkehrsanteile im lokalen Modal split fachöffentliche Beachtung finden. In allen Fällen ist der Radverkehr als ein effektives, kostengünstiges und der eigenen Handlungsoption unterliegendes Instrument einer nachhaltigkeitsorientierten Stadtentwicklung grundsätzlich erkannt und akzeptiert, das haben die Expertenbefragungen bestätigt.

Die Beantwortung der leitenden Fragestellung dieser Untersuchung ist vor dem Hintergrund dieser überdurchschnittlichen Voraussetzungen zu sehen. In Bezug auf die Frage nach der Begründung einer bislang nicht optimalen Nutzung der Potenziale einer wirkungsvollen Radverkehrspolitik erfolgt hier die Beantwortung „von oben“, aus der Perspektive des relativen Erfolgs und der positiven Erfahrung heraus. Dabei bestehen aber durchaus große Differenzen unter den Fallbeispielen, die nicht nur im Umkehrschluss einer gelungenen Implementierung gelten, sondern auch unmittelbar erfahrene Barrieren aufzeigen. Es lassen sich insgesamt Positiv- und Negativfaktoren kommunaler Radverkehrspolitik identifizieren, die entsprechende Ergebnisse der Grundlagenanalyse grundsätzlich bestätigen und die erforderliche Differenzierung angemessener, auf die spezifische Situation bezogener Handlungsstrategien belegen. Die Fallstudien lassen hier, unter dem Vorbehalt der geringen Fallzahl, eine gewisse Ordnung in Form von „Typen“ erkennen, die exemplarisch unterschiedliche Kombinationen in den Phasen der *Policy*, *Politics* und *Implementation,* jeweils in Hinblick auf Widersprüchlichkeit, Kontinuität und Konsequenz, erkennen lassen. In Bezug auf den ersten Teil der leitenden Fragestellung nach der Begründung einer bislang überwiegend unterproportionalen Gewichtung der Radverkehrsförderung und auf die damit verbundenen Hypothesen

fällt die Beantwortung konvergent zu früheren Ergebnissen anderer Studien aus. Die grundlegend bestätigte Mindernutzung der Potenziale ist einem Bündel von fallbezogen unterschiedlich gewichteten Faktoren geschuldet, die gegenseitig verstärkend und damit systematisch wirken. An erster und zentraler Stelle eines entsprechenden, negativen Wirkungskreises ist das Fehlen einer übergeordneten, widerspruchsfreien und langfristigen Zielsetzung kommunaler Entwicklungspolitik, hier in Bezug auf eine nachhaltige Entwicklung, zu sehen, das mit einem Mangel an umweltorientierten, durchsetzungswilligen und –fähigen, engagierten Akteuren vor Ort einhergeht. Im Ergebnis kann ein stringentes Ableiten und Begründen entsprechender mobilitätspolitischer Zielsetzungen, Strategien und Maßnahmen aus solchen übergeordneten Zusammenhängen nicht erfolgen. Eine ebenso große Barriere stellt eine zwar vorgenommene, aber anschließend auf der Bekundungsebene verbliebene, zumeist allgemeine Formulierung solcher Zielsetzungen dar. Die Ursachen für die ausgebliebene Formulierung und bzw. oder Umsetzung solcher Zielsetzungen sind ganz verschieden begründet und liegen in der lokalpolitischen Kultur von Konfliktvermeidung und tagespolitischer Orientierung ebenso begründet wie in einer mangelnden Einforderung aufgrund geringen Verkehrsproblemdrucks und einhergehender allgemeiner Zufriedenheit mit den örtlichen Verkehrsverhältnissen, oder aber diesen Problemkreis überdeckenden Wahrnehmungskonjunkturen anderer Themen. Aber auch im Falle starken Verkehrsproblemdrucks verfolgen Kommunen nicht notwendigerweise eine umweltorientierte Verkehrspolitik. Probleme des Kfz-Verkehrs, vor Ort häufig in unverändert wachstumsorientierter Sichtweise als Folge nicht ausreichender Kapazitäten der Verkehrsinfrastruktur angesehen, werden häufig mit weiterem Infrastrukturausbau beantwortet, wie die Diskussion zusätzlicher Parkplätze im Zentrum von Kingston beispielsweise zeigt.

Mit fehlender kommunalpolitischer Stringenz bleibt neben der nachvollziehbaren Begründung auch die konsequente Ausstattung mit Ressourcen und zuletzt die Implementierung einer nachhaltigeren Verkehrspolitik aus. Die überzeugenden *outcomes* einer konsequenten Politik in Form positiver, unmittelbar wahrnehmbarer allgemeiner und individueller Wirkungen, können so nicht erzielt werden und damit keine Grundlage für das weitere konsequente Handeln bilden. Gegensätzlich formuliert, bauen Groningen und Bozen heute auf dem großen Erfolg ihrer kontinuierlichen Politik auf, die eine allgemein hohe Akzeptanz erreicht hat und Basis für die jeweils ambitionierten Zielsetzungen der „umweltfreundlichsten Stadt der Niederlande“ bzw. der „energieneutralen Stadt“ ist. Relevant ist in diesem Zusammenhang, dass insbesondere mit restriktiven Maßnahmen gegenüber dem Kfz-Verkehr das ansonsten konsistente Verkehrsverhalten verändert und die entscheidenden Nutzervorteile u. a. des Radverkehrs erzielt werden können. Der Grad der Akzeptanz solch restriktiver Politik wächst mit dem Wirksamwerden der damit verbundenen, individuell spürbaren Vorteile. Insoweit hat sich im Ergebnis der Fallstudien die provokativ formulierte Hypothese einer im Untersuchungsraum allgemein nicht verfolgten, weil nicht populären regulativen kommunalen Verkehrspolitik nicht bestätigt und muss in Hinblick auf diese beiden Fälle relativiert werden.

Gegenüber diesem geschilderten Wirkungszusammenhang treten andere, häufig als Begründung einer nicht primär verfolgten und bzw. oder weniger erfolgreichen Radverkehrsför-

derung angeführte Faktoren wie beispielsweise Erreichbarkeits-, Sicherheits- oder Witterungsaspekte in ihrer Relevanz zurück. Im Fazit bringt der bereits für die Synthese der Fallstudie Bozen formulierte Ausspruch *„Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg“* auch im Rahmen der Beantwortung der ersten Teils der leitenden Fragestellung nach den Ursachen einer unterproportionalen Gewichtung von Radverkehrsförderung den hier entscheidenden Erfolgsfaktor zum Ausdruck.

Der zweite Teil der leitenden Fragestellung betrifft den Einfluss der hier untersuchten Megatrends auf die kommunale Politikgestaltung im Allgemeinen und als unterstützende Legitimationspotenziale für die zukünftige Radverkehrsförderung im Besonderen. Die untersuchten Entwicklungen in Bezug auf das Klima, die Energie, Demografie und den Lebensstil konvergieren in Bezug auf ihre stadtpolitischen, mobilitäts- und verkehrsbezogenen Konsequenzen. Sie erfordern jeweils für sich und insgesamt eine Umorientierung der Stadt- und Verkehrsplanung, die auf eine Stärkung des städtischen Lebensraumes durch eine Verbesserung der Wohn- und Aufenthaltsfunktion, durch Verdichtung, Nutzungsmischung, kurze Wege und nicht motorisierte Nahmobilität abzielt. Der Radverkehr kann im Rahmen dieser Entwicklung eine zentrale Rolle spielen. Die in diesem Zusammenhang formulierten Hypothesen gehen von einer vor Ort weitgehend noch nicht erkannten Tragweite und Berücksichtigung der genannten Trends in der Kommunalpolitik aus, die als grundsätzliche Unterstützer der Radverkehrsförderung zukünftig intensiver zu kommunizieren wären, um eine angemessene Relevanz zu erreichen.

Auch dieser Fragenkomplex ist im Ergebnis der Fallstudien differenziert zu beantworten. Der Grad der Erkenntnis einerseits und der konsequenten Einbeziehung sich verändernder Rahmenbedingungen andererseits verhält sich nicht proportional zueinander und ist fallübergreifend unterschiedlich groß: die Reaktion auf vergleichbare Auswirkungen ist ganz unterschiedlich. Im Einzelnen werden die Trends in der Reihenfolge Klima, Energie, Lebensstil und Demografie als relevant angesehen. Dabei ist die hohe Gewichtung des Energietrends auch der engen Verknüpfung mit dem Klimaaspekt geschuldet. Die in dieser Arbeit einleitend unterstellte große Relevanz des *Energiekosten*-Aspekts hat sich im Ergebnis der Expertenbefragungen nicht bestätigt, diesem Faktor wird eine erst zukünftig wachsende Bedeutung zuerkannt. Überraschend ist der bereits außerordentlich große Einfluss der Klimaproblematik auf die übergeordnete politische Zielsetzung in Kingston, Bozen und Groningen, die hier bis hin zu konkreten mittelfristigen Zielsetzungen der klimaneutralen Stadt oder der landesweit umweltfreundlichsten Stadt reichen. Infolge solcher Zieldefinitionen sind entsprechende Maßnahmenprogramme aufgestellt worden, die auch restriktive Elemente aufweisen. Für das Fallbeispiel Oldenburg ist noch keine vergleichbar konsequente politisch-planerische Reaktion feststellbar, obwohl die Expertenbefragung bestätigt, dass auch hier umfassende Kenntnis von den Auswirkungen der dynamischen Rahmenbedingungen besteht. Die hypothetisch unterstellte, grundsätzlich mangelhafte Reaktion von Kommunen auf dynamische Rahmenbedingungen kann damit, insbesondere in Bezug auf diesen Trend, nicht bestätigt werden. Der Energietrend ist ebenso breit in die kommunale politische Diskussion eingeflossen, allerdings mit dem Schwerpunkt seiner klimatischen Wirkungen und weniger in Bezug

auf die Energiekosten. Der Lebensstiltrend wird mit Ausnahme des Fallbeispiels Oldenburg in allen Fällen und bezogen auf seine gesundheitlichen Aspekte als relevant und zukünftig weiter in den Fokus rückend angesehen. Eine starke Rolle spielt dieser Trend bereits in Großbritannien, das die Bewältigung der dort vorhandenen Probleme des Bewegungsmangels und Übergewichts zur nationalen Aufgabe erklärt hat, die sich in allen Politikfeldern und -ebenen wiederfindet. Gegenüber diesen dynamischen Rahmenbedingungen wird der Demografietrend allgemein als weniger relevant angesehen, selbst im Fallbeispiel Oldenburg, das absehbar von den Auswirkungen unmittelbar betroffen sein wird. Zusammenfassend lassen sich die wesentlichen Ergebnisse in Bezug auf Einfluss und Potenzial der Megatrends wie folgt charakterisieren:

*Klimawandel*

- In der kommunalpolitischen Diskussion angekommen und bereits als Begründungszusammenhang einer neuen Mobilitätspolitik genutzt;
- Aus Expertensicht der wichtigste unter den vier untersuchten Trends;
- Weitreichende politisch-planerische Reaktion in Groningen, Bozen und Kingston;
- In Oldenburg diskutiert, aber politisch-planerische Konsequenz noch im Entstehen.

*Energieverknappung*

- Problematik ist bekannt, wird aber überwiegend in Zusammenhang mit dem Umwelt- und Klimaaspekt gesehen, weniger in Bezug auf den Kostenaspekt;
- Kostenproblematik wird überwiegend erst als zukünftig relevant angesehen;
- Aus Expertensicht der zweitwichtigste unter den untersuchten Trends;
- Als Legitimationspotenzial für neue Mobilitätspolitik noch nicht nennenswert genutzt.

*Demografischer Wandel*

- In der Kommunalpolitik und –planung kaum thematisiert, in Kingston aufgrund anders verlaufender Entwicklung erst in einigen Jahrzehnten relevant;
- Auch in Oldenburg trotzt vergleichsweise großer und zeitlich absehbarer Betroffenheit keine angemessene Relevanz in Politik und Planung;
- Wird unter den vier Trends als der am wenigsten wichtige angesehen und kaum als Begründung veränderter Mobilitätspolitik genutzt, da Wechselwirkungen nicht deutlich sind;
- In Bozen wirkt die im Zusammenhang mit dieser Arbeit erfolgte Auseinandersetzung mit dem Thema aktivierend auf die einbezogenen Akteure.

*Lebensstilbedingter Bewegungsmangel*

- In allen Fallbeispielen erkannte Bedeutung, mit unterschiedlichem Fokus, zunehmend als Legitimationspotenzial der Radverkehrspolitik erkannt;
- Mobilitätspolitischer Fokus auf physische Aktivierung als Reaktion auf landesweite gesellschaftliche Übergewichtsproblematik in Kingston;

- Mobilitätspolitischer Fokus auf *mainstreaming* und trendigen Lifestyle in Bozen und Groningen;
- Aus Expertensicht der drittwichtigste unter den vier Trends, gleichzeitig mit dem höchsten zuerkannten Bedeutungszuwachs in den kommenden Jahren.

Welche Rolle kommt also dem Radverkehr in Bezug auf diese Entwicklungen zu? Zunächst wird, im Ergebnis der Befragungen, die aktive Förderung des Radverkehrs allgemein als probates Instrument einer entsprechend und angemessen auf die Trends reagierenden kommunalen Verkehrspolitik angesehen. Die Frage, ob die hier untersuchten vier Trends heute tatsächlich als Begründung für die Radverkehrsförderung in den Köpfen der Akteure sind, kann allerdings nur eingeschränkt bejaht werden: Das Ergebnis der indirekten Fragestellung im Rahmen der Experteninterviews zu den Gründen der lokalen Radverkehrsförderung lässt eine bislang eher eingeschränkte Einbeziehung vermuten. Diese unbeeinflusst von der Thematik der Megatrends gestellte Frage wurde zumeist mit pauschalen Umwelt- und Nachhaltigkeitsaspekten beantwortet, die vier Trends selbst aber nur ausnahmsweise genannt. In einem gewissen Grad hat der Dialog mit den Experten hier aktivierenden Charakter entfaltet und die Zusammenhänge und Potenziale näher gebracht.

Die Orientierung an aktuellen Begründungszusammenhängen und konkreten Problemen verstärkt die grundsätzliche Durchsetzungsfähigkeit politisch-planerischer Zielsetzungen. Eine zukünftig verstärkte Rolle als Legitimationspotenzial für die Radverkehrsförderung wird jedem einzelnen der hier untersuchten vier Trends einhellig und zweifellos bescheinigt. Dabei fällt die Gewichtung fallbezogen unterschiedlich aus: in Oldenburg und Kingston können beispielsweise die Wechselwirkungen zwischen Energiekostensteigerungen und Radverkehr stärker als Begründungszusammenhang herangezogen werden, ebenso in Oldenburg und Bozen auch diejenigen des demografischen Wandels. Die verstärkte Nutzung dieser neuen und wachsenden Begründungszusammenhänge setzt voraus, die allgemeinen und lokalen Wirkungen dieser dynamischen Rahmenbedingungen ebenso verstärkt zu kommunizieren wie das damit verbundene hohe Wirkungspotenzial des Radverkehrs. Dieser konnte im Einzelfall bislang keine zentrale Rolle in der lokalen politischen Diskussion geeigneter wirkungsvoller Instrumente einnehmen, da die Bewertungen in Bezug auf sein Lösungspotenzial zu heterogen sind, wie das Fallbeispiel Kingston demonstriert. Von ausschlaggebender Bedeutung erweist sich daher in diesem Zusammenhang die Orientierung an *Best Practice*, an guten Beispielen, die den erreichbaren Erfolg dokumentieren. Dass solcher durch konsequentes kommunales Handeln möglich ist, beweisen die Fallstudien: Der Erfolg von Radverkehrspolitik ist zu einem wesentlichen Anteil lokal begründet, in allen vier Fallstudien hat sich bestätigt, dass die Kommunen letztlich selbst für ihre erfolgreiche Fahrradpolitik verantwortlich waren und weiterhin sind. Den begrenzten kommunalen Handlungsspielraum gilt es also auszunutzen, um eine spürbare Wirkung der kollektiven und individuellen Vorteile des Radverkehrs zu erzielen. In Hinblick auf den Vorbildcharakter der Fallbeispiele wird hier der in diesem Zusammenhang mögliche Erfolg, gleichzeitig aber auch die Abstufung unter den Beispielen und der bisherige Ausnahmecharakter dieser Fälle illustriert.

## 6.2 Forschungsbeitrag und weiterer Forschungsbedarf

Die vorliegende Arbeit widmet sich dynamischen Rahmenbedingungen in Form von aktuellen, dynamischen Megatrends und ihrer Funktion als Legitimationspotenziale für die kommunale Radverkehrspolitik. Sie liefert aktuelle Erkenntnisse über die Bedeutung der Megatrends und über deren Wechselwirkungen mit der lokalen Verkehrspolitik und –planung aus Sicht von Akteuren aus Politik, Verwaltung und Verbänden. In diesem Zusammenhang werden die vier Trends des Klimawandels, der Energieverknappung und –verteuerung, des demografischen Wandels und des lebensstilbedingten Bewegungsmangels in Bezug auf ihre radverkehrsrelevanten Wirkungen und ihre kommunalpolitische Adaption hin untersucht. Gleichzeitig werden Erkenntnisse zu allgemeinen relevanten Mechanismen und Faktoren erfolgreicher Radverkehrspolitik gewonnen.

Auf Basis einer vorausgehenden umfassenden Grundlagenanalyse zur Mobilität und zum Verkehr werden vier vergleichende empirische Fallstudien internationaler, in Bezug auf den Radverkehr vorbildlicher Beispiele vorgenommen. Gegenstand der Untersuchung ist die Rekonstruktion der spezifischen lokalen Ausgangssituation und Darlegung der Auswirkungen der Trends auf das aktuelle und zukünftige politisch-planerische Handeln der relevanten Akteure vor Ort. Die Ergebnisse werden in Form einer Handlungsempfehlung verarbeitet, die die wesentlichen Faktoren einer erfolgreichen Radverkehrspolitik zusammenfasst. Über die eigentlichen Ergebnisse hinaus stellt die Untersuchung selbst ein aktivierendes Element in Bezug auf die dringend erforderliche Auseinandersetzung der kommunalen Akteure mit den Auswirkungen der Trends und ihren mobilitätsbezogenen Wechselwirkungen dar.

Im Zusammenhang mit diesen aktuellen Entwicklungen und der damit verbundenen Rolle des Radverkehrs besteht umfassender weiterer Forschungsbedarf. Zunächst kann die Frage nach der Generalisierbarkeit der Ergebnisse dieser Arbeit in Hinblick auf die geringe Fallzahl sowie die Durchführung und Auswertung aus einer Hand nicht abschließend beantwortet werden, auch wenn die empirischen Ergebnisse in Verbindung mit denjenigen der Grundlagenermittlung Anhaltspunkte für eine mögliche Allgemeingültigkeit bieten. In diesem Zusammenhang verlangt auch die Auswahl der Fälle, die hier vier in Bezug auf den Radverkehr positive Beispiele untersucht, nach einer ergänzenden Betrachtung von weniger positiven Beispielen, um die Ergebnisse zu verifizieren und die Generalisierbarkeit zu klären. Darüber hinaus kann die Anwendung des Fallstudienansatzes auch auf andere positive Fallbeispiele einen weiteren Erkenntnisgewinn liefern. Weiterer methodisch bedingter Forschungsbedarf besteht in Bezug auf die Frage nach gruppenspezifischen Meinungen und Sichtweisen, deren Kenntnis für die Formulierung effektiver Handlungsstrategien relevant ist. Die zu diesem speziellen Aspekt erfolgte Auswertung kann sich in dieser Arbeit vor dem Hintergrund der geringen Fallzahlen nur in einem engen Rahmen bewegen und auf offensichtliche Aspekte beschränken. Eine tiefergehende gruppenspezifische Analyse auf Basis höherer Fallzahlen könnte hier zusätzliche Ergebnisse liefern.

Ein weitergehendes Erkenntnisinteresse besteht im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel, dessen Auswirkungen in den Ländern der Fallbeispiele kurz- bis langfristig

überall eintreten werden. Zu den allgemeinen mobilitätsbezogenen Wechselwirkungen besteht ebenso Forschungsbedarf wie zu dem Themenkomplex der Fahrradmobilität im Alter. In diesem Zusammenhang sind konkrete Fragestellungen für die planerische Praxis von Bedeutung, wie beispielsweise nach den erforderlichen Maßnahmen, die den Erhalt einer hohen Fahrradmobilität auch in einer alternden Gesellschaft sicherstellen, nach der Priorisierung von Mischverkehr oder alternativer Trennung der Verkehrsarten vor dem Hintergrund steigender Sicherheitsanforderungen älterer Verkehrsteilnehmer, oder nach der erforderlichen Reaktion von Verkehrsplanung und –lenkung auf die zunehmende Elektromobilität auf Zweirädern (Pedelecs, E-Bikes). Da bereits kurzfristig in Städten mit massiven Auswirkungen des demografischen Wandels zu rechnen ist, stellen diese Themen umgehend zu untersuchende Aspekte dar. Das deutsche Fallbeispiel, Oldenburg als Stadt mit hoher Fahrradmobilität und absehbarer gesellschaftlicher Alterung, bietet sich hier für entsprechende Untersuchungen und die planerische Adaption an.

Die im Ergebnis dieser Untersuchung aktuell überraschend geringe Relevanz des *Energiekosten*-Aspekts bedarf ebenfalls einer weitergehenden Untersuchung. Die in Kapitel 4 dargestellte kritische Preisentwicklung wird sich mit zunehmender Ölverknappung absehbar weiter verschärfen. Aus Sicht des BMVBS ist der Preisaspekt ausschlaggebend für die Motorisierung und Kfz-Verkehrsleistung insgesamt und wird maßgeblich für die erwartete Stagnation des MV in den folgenden Jahren verantwortlich sein. Aus aktueller Expertensicht ist dieser Aspekt aber derzeit noch nicht ausschlaggebend, viele bewerten diesen Trend erst als langfristig problematisch. Eine vertiefende Untersuchung könnte die Ursache für diese geringe Relevanz, eventuell vor dem Hintergrund zwischenzeitlicher Preissenkungen, ermitteln, die mittelfristige Entwicklungsperspektive untersuchen und die radverkehrsbezogenen Wechselwirkungen vertiefend aufzeigen.

Darüber hinaus besteht Forschungsbedarf in Bezug auf die Mechanismen und Einflussfaktoren der Verkehrsmittelwahl. Von Interesse ist die Beantwortung der Frage, wie das stark habitualisierte Verkehrsverhalten verändert und ein traditionell beeinträchtigtes Fahrradklima aufgebrochen werden kann. Die Wirkungen aktueller Ansätze wie der Kampagne *„Kopf an-Motor aus“* können Ansätze bieten, die Beeinflussbarkeit individuellen Verhaltens zu untersuchen und Lösungsansätze für Hemmnisse wie die weit verbreiteten Sicherheitsbedenken gegenüber der Fahrradnutzung in Großbritannien zu finden.

### 6.3 Handlungsempfehlung

Für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik lassen sich mit Bezug auf vorliegende Untersuchungen und die hier erzielten Ergebnisse einige allgemeine Grundbedingungen formulieren. Eine Handlungsempfehlung zur Radverkehrsförderung hat darüber hinaus die spezifische Ausgangslage, beispielsweise in Bezug auf die jeweilige räumliche, soziale und politische Struktur, auf die Mentalität, Tradition und den Entwicklungsstand des Radverkehrs zu berücksichtigen und kann daher nicht allgemeingültig sein. Spezifischen Instrumenten kann fallübergreifend keine spezifische Wirkung zuerkannt werden. Eine fallbezogene, flexible und

zielorientierte Differenzierung ist daher sowohl in Hinsicht auf die Auswahl als auch die Gewichtung jeweils geeigneter Instrumente vorzunehmen. Diese Handlungsempfehlung soll sich daher auf allgemeine, erfolgversprechende Faktoren konzentrieren, die einer ortsspezifischen Ergänzung und konzeptionellen Vervollständigung bedürfen.

Im Ergebnis der vorliegenden Untersuchung wird empfohlen, die begründete Ableitung der Radverkehrsförderung aus übergeordneten Entwicklungen und entsprechenden Zielsetzungen zukünftig in den Mittelpunkt von Strategien zu stellen. Der Radverkehr ist in diesem unmittelbaren Zusammenhang als ein vollständig in das Verkehrssystem integriertes, zentrales Instrument zur Bewältigung vielfältiger aktueller und wachsender Herausforderungen zu positionieren. Diese Strategie verstärkt die Durchsetzbarkeit radverkehrsfördernder Maßnahmen in einem Umfeld konkurrierender Ansprüche, z. B. des Kfz-Verkehrs. Grundsätzlich unterstützt die Verwendung aktueller Begründungszusammenhänge die allgemeine Akzeptanz radverkehrsfördernder Maßnahmen. Dies ist von besonderer Relevanz in den Fällen konfliktvermeidend und tagespolitisch orientiert agierender Kommunalpolitik mit entsprechend problematischer Ziel- und Durchsetzung von restriktiven Maßnahmen, die für eine angemessene Neuausrichtung der Verkehrspolitik erforderlich sind. Die im Folgenden genannten, politikwissenschaftlich formulierten prozessualen Voraussetzungen einer strategischen Nachhaltigkeitsplanung sind zu berücksichtigen[942]:

- die Formulierung von Prioritäten in Handlungsfeldern, für die bislang keine ausreichenden Lösungen gefunden wurden (u. a. Verkehr),
- die Formulierung von nachprüfbaren Zielsetzungen,
- die Partizipation aller Akteure und Betroffenen und
- das Monitoring, die Überprüfung der Ziele.

Konkret gilt es, für eine effiziente kommunale Radverkehrspolitik

- aktuelle Veränderungen der Rahmenbedingungen durch Megatrends stärker zu thematisieren,
- die allgemeinen und lokalen Auswirkungen und Sachzwänge solcher übergeordneter Entwicklungen darzulegen,
- die mobilitäts- und verkehrsbezogenen Wechselwirkungen zu beleuchten,
- das hohe Wirkungs- und Lösungspotenzial des Radverkehrs zu belegen und
- den begrenzten Umfang möglicher Alternativen aufzuzeigen.

Diese Punkte dokumentieren gleichzeitig die ausschlaggebende Bedeutung einer offenen und offensiven Kommunikationspolitik, die von Beginn an zu erfolgen hat und die Akteure und Bürger auf dem eingeschlagenen Weg „mitnimmt“. Die Auswahl übergeordneter Entwicklungen ist flexibel und jeweils in Bezug zur lokalen Situation vorzunehmen. In diesem

[942] nach JÄNICKE, JÖRGENS (2000); zitiert in: REUL 2002, S.20.

Zusammenhang bieten sich die hier untersuchten vier Trends des Klimawandels, der Energiepreisentwicklung, des Demografischen Wandels und des lebensstilbedingten Bewegungsmangels an. In Abhängigkeit von der lokal unterschiedlichen Betroffenheit ist eine entsprechende Auswahl, Gewichtung und ggf. Ergänzung um weitere Themen vorzunehmen. Die folgende **Abbildung 76** skizziert als Handlungsempfehlung ein mögliches Vorgehen kommunaler Radverkehrsförderung in fünf zentralen, aufeinander aufbauenden Schritten, das den Radverkehr in einen entsprechenden Begründungsrahmen stellt.

### 1 Übergeordnete Entwicklungen lokal diskutieren!

- Relevanz übergeordneter Entwicklungen thematisieren.
- Konsequenzen und konkrete lokale Auswirkungen darlegen.
- Varianten möglicher und erforderlicher planerischer Reaktion erstellen. Realistische Perspektiven („Zukünfte“) formulieren, die Lust auf Veränderung und aktive Mitwirkung auslösen.
- Verbindliche, konvergierende Zielsetzungen für die Stadt- und Mobilitäts- bzw. Verkehrsentwicklung formulieren und entscheiden.
- Formale und informelle Programme und Pläne anpassen.

### 2 Den Radverkehr zum Thema machen!

- Radverkehr positiv thematisieren und allgemeine Wahrnehmung seiner Potenziale als Problemlöser steigern. Entscheider dort abholen, wo sie stehen.
- Ziele der Radverkehrsförderung unmittelbar aus den Folgen und Sachzwängen übergeordneter aktueller Entwicklungen ableiten und in direkten Zusammenhang stellen, Begrenztheit möglicher Alternativen aufzeigen.
- Fahrrad als flexibles, einfaches, umweltfreundliches, kostensparendes und sportliches Verkehrsmittel bewerben.
- Die Radfahrer aus der Ecke der „schwachen Verkehrsteilnehmer“ holen.
- Über angemessene Bedingungen eines sicheren, schnellen und komfortablen Radverkehrs informieren.

### 3 Zeigen, was erreichbar ist!

- Vorteile eines hohen Radverkehrsanteils für die gesamte Stadt, als „Standortfaktor“ aufzeigen: Emissionsreduzierung, Verkehrsentlastung, Stärkung der Stadt- und Subzentren und der Wohn- und Aufenthaltsfunktion, der Gesamtattraktivität.
- Individuelle Vorteile der Fahrradnutzung herausstellen: Bewegung, Fitness, Schnelligkeit, Flexibilität, Kostenersparnis, Spaß und Wohlbefinden.
- Auf erfolgreiche Beispielstädte hinweisen, die Machbarkeit und erzielbare Wirkung belegen, die eine lokale Radverkehrskultur ausgebildet haben.
- Einzelne Maßnahmen an Best Practice und Signalwirkung orientieren, von der Erfahrung anderer profitieren.
- Erreichbaren Planungsgewinn vor Ort illustrieren. Diskussion von Qualitäten und Durchführen von Events wie autofreien Tagen oder Straßen.

*(Fortsetzung nächste Seite)*

## ❹ Den Radverkehr integrieren!

- Radverkehr als Querschnittsaufgabe begreifen, fachübergreifend kooperieren.
- Umfassende Förderung des Radverkehrs als systematischen Ansatz in die formellen und informellen Pläne und Programme bis zur Maßnahmenebene hin integrieren.
- In der Verwaltung den Radverkehr mitdenken und planerisch gegenüber dem Kraftfahrzeugverkehr zumindest gleichberechtigen. Angemessene Finanzierung sicherstellen.
- Das Fahrrad als vollwertiges Verkehrsmittel in das Verkehrssystem integrieren, multimodales Verkehrsverhalten unterstützen, um verkehrsmittelbedingte Nachteile zu kompensieren. Auf neutrales, positives Verkehrsklima pragmatischer Toleranz unter den Verkehrsteilnehmern hinwirken.
- Infrastruktur und Verkehrslenkung sukzessive radverkehrsgerecht anpassen.

## ❺ Die Zielsetzungen konsequent verfolgen!

- Flexible Umsetzung der Ziele und Maßnahmen im Rahmen eines insgesamt konsequenten und kontinuierlichen Vorgehens.
- Zu Lasten anderer Verkehrsmittel erreichte Nutzervorteile des Kraftfahrzeugverkehrs abbauen, Nutzervorteile des Radverkehrs in Bezug auf Schnelligkeit und Komfort ausbauen.
- Auch „unbequeme“ restriktive Maßnahmen gegenüber dem Kraftfahrzeugverkehr umsetzen, sofern sie begründet sind.
- Erforderliche langjährige Kontinuität wahren.
- Monitoring: Zielerreichung überprüfen (Umsetzung und Wirkungen), Zielsetzungen regelmäßig aktualisieren und an dynamische übergeordnete Entwicklungen anpassen, ggf. modifizieren.

  **( ⇨ Schritt ❶ )**

**Abbildung 76: Fünf Schritte einer Radverkehrsstrategie im aktuellen Begründungsrahmen**

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

# 7 Literaturverzeichnis

## A bis C

ADAC - Allgemeiner Deutscher Automobil Club (Hrsg.) (2003): Stadt und Verkehr 2003. 100 Themen zum Verkehr in Stadt und Region: Fakten, Perspektiven, Forderungen. München.

Adler, M. (2010): Nichts ist erledigt. Skript des Vortrags im Rahmen der 4. Fahrradkommunalkonferenz des BMVBS in Karlsruhe am 09.11.2010. Unveröffentlicht.

AFP/dpa: „E-Autos nützen dem Klima nicht". In: Tagesspiegel vom 26.04.2010, S.17. Berlin.

AGFS - Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (Hrsg.) (2010): Nahmobilität im Lebensraum Stadt. 2. Auflage. Krefeld.

AGFS - Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (Hrsg.) (2001): Zahlen und Fakten: Das Fahrrad als Wirtschaftsfaktor. Köln.

Ahrens, A. u. a. – Wissenschaftlicher Beirat beim BMVBS (2010): Sicherheit zuerst – Möglichkeiten zur Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit in Deutschland. Sonderdruck aus: Zeitschrift für Verkehrssicherheit 4/2010. Köln.

Alrutz, D. (2002): Dem Radverkehr zum Durchbruch verhelfen. Skript der Tagung Verkehr und Klimaschutz in Linz am 01.02.2002.

Alrutz, D. (2009): Förderung des Fuß- und Radverkehrs. In: BMVBS (Hrsg.) (2009): Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis. Direkt: Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 65, S.321-342. Berlin, Bonn.

Apel, D., Lehmbrock, M., Pharoah, T., Thiemann-Linden, J. (1997): Kompakt, mobil, urban: Stadtentwicklungskonzepte zur Verkehrsvermeidung im internationalen Vergleich. Difu-Beiträge zur Stadtforschung 24. Berlin.

Apel, D. (2005): Stadtverträglichen Verkehr verordnen? Reichweite verkehrs- und ordnungsrechtlicher Ansätze. In: ILS NRW (Hrsg.) (2005): Verkehrsentwicklung steuern? Ansatzpunkte und Grenzen staatlicher Einflussnahme, S.34-36. Dortmund.

ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2007): Europäische Strategien der Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Die Sicht der Raumplanung. Positionspapier. Hannover.

ASTRA - Schweizerische Eidgenossenschaft, Bundesamt für Straßen (Hrsg.) (2007): Der Langsamverkehr in den Agglomerationsprogrammen. Arbeitshilfe. Bern.

Atteslander, P. (2008): Methoden der empirischen Sozialforschung. 12. Auflage. Berlin.

Auer, J. (2008): Ölpreis gibt starkes Signal für Neuausrichtung der Energiepolitik. Deutsche Bank Research. Berlin.

Autonome Provinz Bozen-Südtirol (2002): Südtirol - Leitbild 2000. Landesentwicklungs- und Raumordnungsplan. Alto Adige – Obiettivo 2000 PRT. Ausgabe 2002. Bolzano/Bozen.

Autonome Provinz Bozen-Südtirol (2003): Landestransportplan. Band I: Zusammenfassung und Empfehlungen. Bolzano/Bozen.

BASt - Bundesanstalt für Straßenwesen (Hrsg.) (2009): Unfallrisiko und Regelakzeptanz von Fahrradfahrern. BASt-Bericht V 184. Köln.

Baumeister, H., Penn-Bressel, G.H. (Hrsg.) (2000): Umweltgerechte Mobilität in Städten und Regionen. Rechtliche, planerische und ökonomische Instrumente für die kommunale Praxis. Berlin.

BBR - Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Raumordnungsprognose 2020/2050. Schriftenreihe Berichte, Band 23. Bonn.

BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009): Steigende Verkehrskosten - bezahlbare Mobilität. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12.2009. Bonn.

Beck, U., Jaher, M.A., Kesselring, S. (Hrsg.) (1999): Der unscharfe Ort der Politik. Empirische Fallstudien zur Theorie der reflexiven Modernisierung. Opladen.

Beckers, T. u. a. (2007): Effiziente Verkehrspolitik für den Straßensektor in Ballungsräumen. Kapazitätsauslastung, Umweltschutz, Finanzierung. Abschlussbericht im Auftrag des BMVBS. Berlin, Bonn.

Beckmann, K.J., Bracher, T., Hesse, M. (2007): Mobilität und benachteiligte Stadtquartiere im Fokus integrierter Stadtentwicklung. In: Beckmann, K.J., Bracher, T., Hesse, M. (2007): Im Brennpunkt: Städtische Mobilität und soziale Ungleichheit. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 46. Jg. 2007/II, S.9-22. Berlin.

Beirat Radverkehr zum Nationalen Radverkehrsplan (2008): Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans. Empfehlungen des Beirats Radverkehr für den Zeitraum 2008 bis 2012. Positionspapier des Beirats, Stand 19.11.2008. Unveröffentlicht.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2006a): Demograhiebericht Oldenburg (Oldenburg). Ein Baustein des Wegweisers Demographischer Wandel. Daten, Prognosen, Konzepte. Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2006b): Wegweiser Demographischer Wandel 2020. Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden. Gütersloh.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2008a): Bewegung - Schlüsselfaktor der Gesundheit. Fahrradförderung zur Mobilisierung einer Gesellschaft. In: FahrRad! Info-Magazin zur Umsetzung des NRVP 06/2008. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009a): Erste Ergebnisse der Studie „Mobilität in Deutschland 2008“: Deutsche im Alltag immer öfter mit öffentlichen Verkehrsmitteln und Fahrrad unterwegs. Aktuelle Neuigkeiten des BMVBS vom 04.06.2009, Quelle: Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010a): Im Profil. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2008b): Investitionsausgaben des Verkehrshaushalts erreichen Rekordmarke. Pressemitteilung Nr. 339/2008 vom 21.11.2008. Quelle: Internet unter bmvbs.de.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2008c): Klimafreundliche Mobilität. Eine Studie von TNS Infratest Politikforschung Berlin im Auftrag des BMVBS. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010b): Mobilität in Deutschland 2008. Ergebnisbericht. Struktur, Aufkommen, Emissionen, Trends. Bonn und Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010c): Mobilität in Deutschland 2008. Kurzbericht. Struktur, Aufkommen, Emissionen, Trends. Bonn und Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): Mobilitätsentwicklung bis 2050. Zusammenfassung zum Forschungsprojekt. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2008d): Nationale Strategiekonferenz Elektromobilität. Bericht 347/2008. Quelle: Internet unter bmvbs.de.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009b): Rückenwind für das Fahrrad? Aktuelle Ergebnisse zur Fahrradnutzung aus der Erhebung Mobilität in Deutschland 2008. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009c): Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis. Direkt. Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 65. Berlin, Bonn.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010d): Urbane Strategien zum Klimawandel. Dokumentation der Auftaktkonferenz 2010 zum ExWoSt- Forschungsfeld. Berlin.

BMVBS - Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2007): Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Situation des Fahrradverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin.

BMVBS, BBSR (Hrsg.) (2009): Chancen und Risiken steigender Verkehrskosten für die Stadt- und Siedlungsentwicklung unter Beachtung der Aspekte der postfossilen Mobilität. Vorstudie. BBSR-Online-Publikation Nr. 06/2009. Quelle: Internet unter bbsr.bund.de.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Bundesverkehrswegeplan 2003. Berlin.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2002a): FahrRad! Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012. Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs in Deutschland. Berlin.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2004a): Fahrradverkehr. Erfahrungen und Beispiele aus dem In- und Ausland. Direkt: Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 59. Berlin.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2002b): Integrierte Verkehrspolitik. Herausforderung, Verantwortung und Handlungsfelder. Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeitsgruppe „Integrierte Verkehrspolitik". Berlin.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2004b): Nachhaltige Regional-, Städtebau- und Verkehrs(entwicklungs)planung. Abschlussbericht des FOPS-Projekts. Dortmund, Bonn.

BMVBW - Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2004c): Radverkehr in der Praxis. Kenntnisse und Beispiele aus dem In- und Ausland. Anlage zum Ergebnisbericht des Vorhabens „Fahrradverkehr in Deutschland und im Ausland, Stand von Theorie und Praxis". Köln.

BMVIT - Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (Hrsg.) (2010): Radverkehr in Zahlen. Daten, Fakten und Stimmungen. Wien.

BMWi - Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.) (2007): Allgemeine Wirtschaftspolitik: Mobilität und Verkehr. Nachhaltigkeit, Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit durch intelligenten Verkehr. Berlin.

Böhning, J. (1999): Das Verkehrsforum Salzburg – Studie einer reflexiven Institution. In: Beck, U., Jaher, M.A., Kesselring, S. (Hrsg.) (1999): Der unscharfe Ort der Politik. Empirische Fallstudien zur Theorie der reflexiven Modernisierung, S.253-275. Opladen.

Bohnet, M., Frehn, M., Holz-Rau, C., Jansen, U., Kemming, H., Stiewe, M. (2005): Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI. Abschlussbericht im Rahmen des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens des BMVBW. ILS NRW. Dortmund.

Bracher, T., Castendiek, U., Silbermann, J. (2001): Befragung über die Förderpraxis der Länder und Kommunen zur Finanzierung von Radverkehrsmaßnahmen. BMVBW Forschungsbericht. Berlin.

Bracher, T. (Hrsg.) (2009): Klimaschutz im Stadtverkehr: 40 Prozent weniger $CO_2$ – (k)ein Problem? Dokumentation der Fachtagung „Kommunal mobil – Klimaschutz im Stadtverkehr" am 20./21.11.2009 in Dessau. DIfU-Impulse, Band 4/2009. Berlin.

Bracher, T. (2007a): Langfristige Konsequenzen des demographischen Wandels im Verkehr. Beitrag aus dem Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, 47. Erg.-Lfg. 04/2007. In: DIfU (Hrsg.) (2007): Demographie und Verkehr. DIfU Profildienst 1/2007, S.75-82. Berlin.

Bracher, T. (Hrsg.) (2007b): Mobilität, Gesundheit, Umweltschutz: Kommunaler Verkehr unter Handlungsdruck. Difu Impulse, Band 1/2007. Berlin.

Bracher, T. (2005): Neue Förderstrategien: GVFG und Co. Finanzlage und Finanzierungsinstrumente aus kommunaler Sicht. In: ILS NRW (Hrsg.) (2005): Verkehrsentwicklung steuern? Ansatzpunkte und Grenzen staatlicher Einflussnahme, S.29-33. Dortmund.

Brake, K., Krüger, R. (1994): Oldenburg im Profil – Erkundungen und Informationen zur Stadtentwicklung. Oldenburg.

Bratzel, S. (1999): Erfolgbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten. Analysen zum Policy-Wandel in den „relativen Erfolgsfällen" Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg. Basel, Boston, Berlin.

Bundesamt für Straßen (Hrsg.) (2008): Mobilität von Kindern und Jugendlichen. Fakten und Trends aus den Mikrozensen zum Verkehrsverhalten 1994, 2000 und 2005. Bern.

Bundesministerium der Justiz (2010): Straßenverkehrs-Ordnung vom 16. November 1970, zuletzt geändert durch Art. 1 V vom 01.12.2010 I 1737. Quelle: Internet unter gesetze-im-internet.de/bundesrecht/stvo/gesamt.pdf.

Bundesministerium der Justiz (2008): Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) i.d.F.d. Bekanntmachung vom 28.09.1988, zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 25.09.2008 (BGBl. I S.1878). Berlin.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium; Hrsg.) (2008a): Brandneue Umfrage beweist: Radfahren boomt. Pressemitteilung des Lebensministeriums vom 16.07.2008. Veröffentlicht im Internet unter presse.lebensministerium.at/ article/ articleview/ 67984/1/21503.

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (Lebensministerium; Hrsg.) (2008b): Leitfaden Radverkehrsförderung. Erfolgreiche Wege für den Radverkehr. Veröffentlichung im Rahmen des klima:aktiv mobil Programms. Wien.

Bundesrat (Hrsg.) (2009a): Allgemeine Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO (VwV-StVO). Drucksache 154/09. Berlin.

Bundesrat (Hrsg.) (2009b): Verordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. 46. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften. Drucksache 153/09. Berlin.

Bundeszentrale für politische Bildung (2005): Großbritannien nach der Devolution. Aus Politik und Zeitgeschichte. ApuZ 47/2005. Quelle: Internet unter bpb.de/publikationen.

Burmeister, J. (2008): Radmobilität von Senioren/innen in ländlichen Räumen. Erkenntnisse und Empfehlungen für Bürgerengagement, Selbstorganisation und Vernetzung. Schriftenreihe C der Hochschule Neubrandenburg, Band 21. Neubrandenburg.

CDU, CSU, FDP – Bundesparteien (2009): Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags. Berlin.

Chlond, B. (2010): Aktuelle Trends im Mobilitätsverhalten – Welche Rolle kann das Fahrrad spielen? Präsentation anlässlich der 4. Fahrradkommunalkonferenz in Karlsruhe am 10.11.2010. Verfügbar im Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de/termine/dokumente/2010-karlsruhe.

CMO - City Management Oldenburg (2004): Attraktivitätsanalyse der Oldenburger City. Auswertung der Passantenbefragung. Oldenburg.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen, EURAC Research (2010a): Bozen. Die Energiequelle / Bolzano. Fonte di Energia. $CO_2$ Emissionen und mögliche Reduktionsszenarien für die Stadt Bozen. Bolzano/Bozen.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen (Hrsg.) (2009a): Bozen 2009. Die Stadt in Zahlen. Bolzano/Bozen.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen (2005): Der strategische Entwicklungsplan der Stadt Bozen. Bolzano/Bozen.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen (2009b): Masterplan della città di Bolzano. Masterplan der Stadt Bozen. Bolzano/Bozen.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen (2010b): Misure per la limitazione dell´inquinamento dell´aria adottate in accordo con il Piano provinciale della qualità dell´aria. Maßnahmen für die Beschränkung der Luftverschmutzung (erlassen in Übereinstimmung mit dem Landesluftqualitätsplan). Prot.Nr. 61/80123 vom 06.10.2010. Bolzano/Bozen.

Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen (Hrsg.) (2009c): Piano Urbano della Mobilità 2020. Mobilitätsplan 2020. Bolzano/Bozen 2009.

Comune di Trento (2007): Piano urbano della mobilità. Descrizione. Trento.

CTC – Cyclists´ Touring Club (Hrsg.) (2009): Safety in numbers in England. Guildford.

## D bis J

Dambach, A. (2007): Verkehrspolitik auf deutscher und europäischer Ebene: Akteure, Verflechtungen, Handlungsspielräume. Dargestellt am Beispiel Straßenbenutzungsgebühren. Dissertation, Universität Heidelberg. Heidelberg.

Dayer, W. (2006): Weshalb wird das Velo nicht benutzt? Unterschiedliche Wahrnehmung von Velofahrern und Nicht-Velofahrern. Ergebnisse einer Erhebung in Lausanne 2006. Quelle: Internet unter velokonferenz.ch/dateien/Fachtagung%2006/.

DB - Deutsche Bahn AG (Hrsg.) (2009): Kennzahlen und Fakten zur Nachhaltigkeit. Berlin.

Della Venezia, A. (2009): Vent´anni e non sentirli. In: FIAB (Hrsg.) (2009): Amici della bicicletta 1.2009, S.2. Milano.

Der Senator für Bau, Verkehr und Stadtentwicklung (Hrsg.) (1998): Stadtentwicklungskonzept Bremen. Bremen.

Deutsche Shell AG (Hrsg.) (1995): Shell Pkw-Szenarien: Gipfel der Motorisierung in Sicht. Szenarien des Pkw-Bestands und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2020. Hamburg.

DfT - Department for Transport (2010): Active Travel Strategy 2010. Verfügbar im Internet unter dft.gov.uk/pgr/sustainable/cycling/activetravelstrategy/.

DfT - Department for Transport (2009): Delivering a Sustainable Transport System. Executive Summary. Quelle: Internet unter dft.gov.uk/about/strategy/transportstrategy/dasts/exec.

DfT - Department for Transport (Hrsg.) (2004): The future of transport – a network for 2030. White paper 2004. London.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010a): Bewertung der Radverkehrsqualität. Forschung Radverkehr international O-2/2010. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010b): Climate Protection through Cycling. Cycling Expertise from Germany A-4/2010. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2007): Demographie und Verkehr. DIfU Profildienst 1/2007. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010c): Demographischer Wandel. Kommunale Erfahrungen und Handlungsansätze. DIfU-Impulse, Band 5/2010. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010d): Innerstädtisches Fahrradparken. Forschung Radverkehr international I-1/2010. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010e): Radschnellwege. Forschung Radverkehr international I-4/2010. Berlin.

DIfU - Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2010f): Radverkehr im Verkehrsentwicklungsplan. Forschung Radverkehr international O-1/2010. Berlin.

DIfU – Deutsches Institut für Urbanistik (2010g): Radverkehrs-Wissen international gefragt. Transferstelle Fahrrad-EU präsentiert aktuelle Erfahrungen aus dem In- und Ausland. In: DIfU Berichte 2/2010, S.8. Berlin.

DIfU – Deutsches Institut für Urbanistik (2010h): Rückenwind durch starke Partner. Kommunikation und Kooperation. Seminarunterlagen der Fahrradakademie, Hamburg 26.-27.04.2010. Berlin.

Dittrich-Wesbuer, A., Kemming, H. (2005): Instrumente und Maßnahmen zur Steuerung von Raumentwicklung und Verkehrsnachfrage. In: ILS NRW (Hrsg.) (2005): Verkehrsentwicklung steuern? Ansatzpunkte und Grenzen staatlicher Einflussnahme, S.12-21. Dortmund.

DST - Deutscher Städtetag (2008): Im Blickpunkt: Klimaschutz in den Städten. In: DST Mitteilungen 5/08, S.2. Köln.

DST- Deutscher Städtetag (2011): Nachhaltiger und sozial gerechter Stadtumbau – ein Gebot der Stunde. Positionspapier des Bau- und Verkehrsausschusses des DST zu den Konsequenzen der demografischen und ökonomischen Entwicklung sowie den Anforderungen an eine klimagerechte integrierte Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. Gebilligt am 10.02.2011. Köln

DTV - Deutscher Tourismusverband e. V. (Hrsg.) (2009): Fahrradtourismus in Deutschland. Bonn.

EEA - European Environment Agency (2009a): Europa muss seine Verkehrspolitik in die richtige Richtung lenken. Pressemitteilung vom 31.03.2009. Quelle: Internet unter eea.europa.eu/de/pressroom/newsreleases.

EEA - European Environment Agency (2009b): Greenhouse Gas (GHG): Trends and projections. Quelle: Internet unter eea.europa.eu/themes/climate/data-viewers.

EEA - European Environment Agency (Hrsg.) (2009c): Transport at a crossroads. TERM 2008: indicators tracking transport and environment in the European Union. EEA Report 3/2009. Copenhagen.

EEA - European Environment Agency (2007): Verkehr- erneut das Sorgenkind von Kyoto. Pressemitteilung vom 26.02.2007. Quelle: Internet unter eea.europa.eu/de/pressroom/newsreleases.

Energy Watch Group (Hrsg.) (2008): Fallende Fördermengen heizen Ölpreise an. Pressemitteilung vom 21.05.2008. Berlin.

European Commission (Hrsg.) (2009): EU energy and transport in figures. Statistical pocketbook 2009. Luxemburg.

European Commission (Hrsg.) (2007): Sustainable Urban Transport Plans. Preparatory Document in relation to the follow-up of the Thematic Strategy on the Urban Environment. Technical Report 2007/018. Brüssel.

European Communities (Hrsg.) (2008): Key figures on Europe. 2009 edition. Luxemburg.

Eurostat (Hrsg.) (2009): Eurostat Jahrbuch der Regionen 2009. Luxemburg.

Eurostat (2008): Population and social conditions. Statistics in focus 72/2008. Quelle: Internet unter epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/.

FGSV - Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Hrsg.) (1999): Hinweise zur Verkehrsvermeidung und Verkehrsverlagerung im Personen- und Güterverkehr. Köln.

FGSV - Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2009): Neufassung der Empfehlungen für Verkehrserhebungen (EVE). Entwurf 2009 des Arbeitskreis EVE an der TU Berlin. Unveröffentlicht.

Fichert, F., Grandjot, H.-H. (2007): Verkehrspolitik als Verkehrspolitik. Akteure, Ziele und Instrumente. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.138-160. Wiesbaden.

Fietsberaad (Hrsg) (2006): Continuous and integral: The cycling policies of Groningen and other European cycling cities. Fietsberaad Publication No.7. Rotterdam.

Fietsberaad (2009): Niederlande: Fahrrad kann wichtigen Beitrag zur $CO_2$-Reduktion in Kommunen leisten. Mitteilung des Fietsberaad vom 21.11.2009. Quelle: Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de/Neuigkeiten.

Fietsersbond (Hrsg.) (2010): Ongevallen met oudere fietsers. Studie op verzoek van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Utrecht.

Fläming, H., Bratzel, S., Arndt, W.-H., Hesse, M. (2001): Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität. Politikanalyse von lokalen, regionalen und betrieblichen Fallbeispielen und Beurteilung der Praxis im Handlungsfeld Mobilität. Schriftenreihe des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung IÖW 156/01. Berlin.

Fray, J., James, R. (2005): Cycling in Oldenburg. A report on a visit by the Kingston Cycling Campaign. London.

Frehn, M., Steinberg, G. (2007): Zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Die neue Generation von Verkehrsentwicklungsplänen. In: Planersocietät (Hrsg.): ProjektSkizzen 1.2007, S.1-3. Dortmund.

Friedrich, A. (2007): Verkehrsverlagerung - Ziel oder Folge einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Präsentation des Umweltbundesamtes zum Workshop „Herausforderungen nachhaltiger Verkehrspolitik“ am 13.11.2007 in Berlin.

Gaedtke, M. (2005): Auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Mobilität. Die integrierte Gesamtverkehrsplanung des Landes Nordrhein- Westfalen. In: ILS NRW (Hrsg.) (2005): Verkehrsentwicklung steuern? Ansatzpunkte und Grenzen staatlicher Einflussnahme, S.7-11. Dortmund.

Gans, P. (2007): Demographischer Wandel in Europa. Dresdner Gespräche zum Demographischen Wandel: Der Demographische Wandel und seine Folgen. Präsentation zur Ringvorlesung an der TU Dresden, WS 2007/2008. Quelle: Internet unter tu-dresden.de/die_tu_dresden/.

Gemeente Groningen (2007a): Beleidskader „duurzaamste stad groningen.nl“. Groningen.

Gemeente Groningen (2000): Beleidsnota Fietsverkeer 2000. Groningen.

Gemeente Groningen (2007b): Duurzame mobiliteit. Beleidsnota Verkeer en Vervoer 2007-2010. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg.) (2009a): Groene Pepers. Groenstructuurvisie voor Groningen. Vastgesteld door de gemeenterad op april 2009. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg.) (2007c): Groningen in Zahlen 2007. Deutsche Ausgabe. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg.) (2009b): Groningen, Stad op Scherp. Structuurvisie 2008-2020. Groningen.

Gemeente Groningen (2010): Jaarprogramma Duurzaamste Stad 2010. Vastgesteld door de gemeenterad op december 2009. Groningen.

Gemeente Groningen (2009c): Maatregelenpakket 2009. Meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer. Zusammenstellung auf CD ROM. Unveröffentlicht.

Gemeente Groningen (2009d): Onderwerp Meerjarenprogramma Verkeer en Vervoer 2010-2013. Radsvoorstel 2009-2010. Ratsvorlage RO 09.2122412. Groningen.

Gemeente Groningen (2009e): Parkeren in de Stad: Duurzaam bereikbaar! Parkeerbeleid Gemeente Groningen 2010-2020. Versie 16 december 2009 ter behandeling door de gemeenteraad. Groningen.

Gemeente Groningen (2008a): Routekaart Groningen Energieneutral + 2025. Vastgesteld door de gemeenterad op december 2007. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg) (2007d): Stap op! Fietsmaatregelen 2007-2010. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg) (2009f): Stap op! Fietsmaatregelen 2009-2010. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg.) (2008b): Statistisch Jaarboek 2008. Groningen.

Gemeente Groningen (Hrsg) (2006): Vooruitstrevend! Verkeers- en vervoerbeleid Gemeente Groningen. Progressive! Traffic and Transport Policy for the City of Groningen. Groningen.

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (Hrsg.) (2009): Shared Space. Eine neue Gestaltungsphilosophie für Innenstädte? Beispiele und Empfehlungen für die Praxis. Berlin.

GLA - Greater London Authority (Hrsg.) (2009): Greater London Demographic Review 2007. DMAG Briefing 2009-03. London.

GLA - Greater London Authority (Hrsg.) (2010a): Guidance on Developing the Second Local Implementation Plans. London.

GLA - Greater London Authority (Hrsg.) (2010b): Mayor´s Transport Strategy (MTS). London.

GLA - Greater London Authority (Hrsg.) (2008): The London Plan. Spatial Development Strategy for Greater London. Consolidated with alterations since 2004. London.

Gläser, J., Laudel, G. (2009): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. 3. Auflage. Wiesbaden.

Glaser, H. (2007): Verkehrskulturen. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.63-82. Wiesbaden.

Glauber, H. (2004): A new image for Bike mobility in Bolzano/Bozen. Bolzano/Bozen.

Götz, K., Deffner, J. (2009): Eine neue Mobilitätskultur in der Stadt. Praktische Schritte zur Veränderung. In: BMVBS (Hrsg.) (2009): Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis. Direkt: Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 65, S.39-52. Berlin, Bonn.

HafenCity Hamburg GmbH (Hrsg.) (2008): Projekte. Einblicke in die aktuellen Entwicklungen. 10.Ausgabe, Oktober 2008. Hamburg.

Harms, L. (2007): Mobilität ethnischer Minderheiten in den Stadtgebieten der Niederlande. In: Beckmann, K.J., Bracher, T., Hesse, M. (2007): Im Brennpunkt: Städtische Mobilität und soziale Ungleichheit. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 46. Jg. 2007/II, S.78-94. Berlin.

Hauff, V. (2008): Nachhaltigkeit und Stadtpolitik. In: DST (Hrsg.) (2008): Der Städtetag 4/2008. Berlin, Köln.

Held, M. (2007): Nachhaltige Mobilität. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.851-876. Wiesbaden.

Hesse, M. (2007): Mobilität im Zwischenraum. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.279-300. Wiesbaden.

Holz-Rau, C. (2009): Raum, Mobilität und Erreichbarkeit – (Infra-) Strukturen umgestalten? In: BBSR (Hrsg.) (2009): Steigende Verkehrskosten - bezahlbare Mobilität. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12.2009, S.797-804. Bonn.

Holzapfel, H. (2009): Wo tanken sie denn? Presseartikel in der Frankfurter Rundschau vom 25.09.2009. Verfügbar im Internet unter ivpm.net/index.php/veroeffentlichungen/.

Horn, B. (2008): Ergebnisse auf dem Weg zur besseren Koordinierung kommunaler Interessenvertretung bei der Radverkehrsförderung. Vortrag anlässlich der 2.Fahrradkommunalkonferenz am 13.11.2008 in Frankfurt/Main. Skript verfügbar im Internet unter fahrradakademie.de/fahrradkonferenz/2008-11-12-frankfurt-vortraege.

Horn, B. (1990): Vom Niedergang eines Massenverkehrsmittels – Zur Geschichte der städtischen Radverkehrsplanung. Diplomarbeit an der Gesamthochschule Kassel, 1990. Kurzfassung im Forschungsdienst Fahrrad des ADFC; FDF 136-09.03. Verfügbar im FDF-Archiv im Internet unter www-2.informatik.umu.se/adfc/fdf/fdf-136.html.

Huber, F. (2009): Demographischer Wandel und Stadtverkehr. In: BMVBS (Hrsg.) (2009): Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis. Direkt: Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 65, S.63-76. Berlin, Bonn.

Huhn, R. (2009a): Genau genommen: StVO-Novelle 2009. In: ADFC (Hrsg.) (2009): Radwelt. Das ADFC-Magazin, Heft 5.09. Bremen.

Huhn, R. (2009b): Radfahrer im rechtsfreien Raum? Möglichkeiten der Verhaltensbeeinflussung. Vortrag im Rahmen des 47.Deutschen Verkehrsgerichtstags Goslar 2009. Zusammenfassung vom 04.02.2009. Quelle: Internet unter adfc.de.

Huhn, R. (2009c): Verhalten auf Radwegen neu entschieden. Bundesgerichtshof hob Urteil auf. In: ADFC (Hrsg.) (2009): Radwelt. Das ADFC-Magazin, Heft 2.09. Bremen.

IASO - International Association for the Study of Obesity (Hrsg.) (2009): Obesity: Understanding and challenging the global epidemic. 2009-2010 Report. London.

IEEA - European Commission´s Intelligent Energy Executive Agency (Hrsg) (2006): Policy Measures for Energy Efficient Transport. Brüssel.

ifmo - Institut für Mobilitätsforschung (Hrsg.) (2002): Zukunft der Mobilität. Szenarien für das Jahr 2020. Berlin.

infas - Institut für angewandte Sozialforschung, DIW - Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Mobilität in Deutschland. Ergebnisbericht im Auftrag des BMVBW. Berlin, Bonn.

InnoZ - Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel (Hrsg.) (2008): Megatrends und Verkehrsmarkt. Langfristige Auswirkungen auf den Personenverkehr. InnoZ Bausteine Nr. 4. Berlin.

ISFORT - Istituto superiore di formazione e ricerca per i trasporti (Hrsg.) (2008): „Cosi è, se vi pare". 5. Rapporto sulla mobilità urbana in Italia. Genova.

Jänicke, M., Jörgens, H. (Hrsg.) (2000): Umweltplanung im internationalen Vergleich. Strategien der Nachhaltigkeit. Heidelberg.

## K bis Q

Kasper, B., Reutter, U., Schubert, S. (2007): Verkehrsverhalten von Migrantinnen und Migranten: eine Gleichung mit vielen Unbekannten. In: Beckmann, K.J., Bracher, T., Hesse, M. (2007): Im Brennpunkt: Städtische Mobilität und soziale Ungleichheit. Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 46. Jg. 2007/II, S.62-77. Berlin.

KBA - Kraftfahrt-Bundesamt (Hrsg.) (2009): Der Fahrzeugbestand im Überblick am 1.Januar 2009. Flensburg.

Kemming, H., Stiewe, M. u. a. (2007): Nachhaltige Verkehrspolitik – Akteure und Prozesse. Ein Leitfaden. ILS NRW, ILS-Forschung 3/10. Aachen.

Kesselring, S. (2003): Mobilität: Bewegliche Identitäten. München.

Kettler, D. (2007a): Neues zum Verschulden gegen sich selbst. In: NZV - Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht, 20.Jg., S.603-610. München, Frankfurt/Main.

Kettler, D. (2007b): Recht für Radfahrer. Ein Rechtsberater. Berlin.

Kettler, D. (2009): Sind Radfahrer bessere Menschen? In: NZV - Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht, 22.Jg., S.16-20. Berlin, Dortmund.

Kiepe, F., Mietzsch, O. (2009): Ausblick aus kommunaler Sicht: Urbane Mobilität von Morgen. In: BMVBS (Hrsg.) (2009): Urbane Mobilität. Verkehrsforschung des Bundes für die kommunale Praxis. Direkt: Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden, Heft 65, S.535-542. Berlin, Bonn.

Kiepe, F. (2007): Die Europäische Stadt - Auslaufmodell oder Kulturgut und Kernelement der europäischen Union? Einführung und Thesen zum Symposium zur Stadtentwicklung im Rahmen der 154. Sitzung des Bau- und Verkehrsausschusses des DST am 07.05.2007 in Köln.

KiM - Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (Hrsg.) (2009): Mobiliteitsbalans 2009. Den Haag.

KIT - Karlsruhe Institute of Technology (Hrsg.) (2009): Deutsches Mobilitätspanel. Wissenschaftliche Begleitung und erste Auswertungen. Bericht 2008. Karlsruhe.

Kiyar, D. (2008): Internationale Klimapolitik: Der UNFCCC-Prozess. Bundeszentrale für Politische Bildung. Quelle: Internet unter bpb.de/themen/Klimaschutz/Klimapolitik.

Klein, S. (1999): Beeinflussung der Verkehrsmittelwahl im Personenverkehr. Ermittlung des kommunalen Handlungsspielraums im Städtevergleich. Dissertation, TU Darmstadt 1998. Schriftenreihe für Verkehr und Technik, Band 88. Bielefeld.

Klenke, D. (2007): Verkehrspolitiken. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.99-122. Wiesbaden.

Knie, A. (2009): Neue Städte, neue Perspektiven. In: ADFC Berlin e. V. (Hrsg.): Radzeit, Heft 2/2009, S.22-24. Berlin.

KoKo Rad (2009): Protokoll der Sitzung der Kommunalen Koordinierungsgruppe Rad der Kommunalen Spitzenverbände DST, DLT und DStGB in Potsdam vom 18.11.2009. Unveröffentlicht.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (2009): Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System. Mitteilung der Kommission KOM (2009) 279/4. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (2007a): Eltis. Europas führendes Web-Portal für Stadtverkehr und Mobilität. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (1999a): Fahrradfreundliche Städte: Vorwärts im Sattel. Luxemburg.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (2006): Für ein mobiles Europa – Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent. Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch der Europäischen Kommission von 2001. Mitteilung der Kommission KOM (2006) 314. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (1995): Grünbuch. Faire und effiziente Preise im Verkehr. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (2007b): Grünbuch. Hin zu einer neuen Kultur der Mobilität in der Stadt. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (1999b): LEDA. Legal And Regulatory Measures For Sustainable Transport In Cities. Eindbrochure. Brüssel.

KOM - Europäische Kommission (Hrsg.) (2001): Weißbuch. Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft. Mitteilung der Kommission KOM (2001) 370. Luxemburg.

Koopmann, L. (2007): Sie tun nicht, was sie wissen. Schwerpunkt Klimaschutz: Fahrrad statt Auto! In: ADFC (Hrsg.): pedal, Fahrradzeitschrift für Bremen und umzu, Heft 4/2007. Bremen.

Kruse, P. (2009): Der letzte Tanz ums goldene Kalb. Das Auto als Kultobjekt und klassisches Statussymbol hat ausgedient. Gedanken zur künftigen Mobilität. Presseartikel in: Süddeutsche Zeitung Nr. 124/2009 vom 02.06.2009, S.33.

Lamnek, S. (1995): Qualitative Sozialforschung. Band 2: Methoden und Techniken. 3. Auflage. Weinheim.

Landeshauptstadt Hannover (Hrsg.) (2010): Leitbild Radverkehr. Hannover.

Landeshauptstadt Kiel (Hrsg.) (2005): Verkehrsentwicklung Kiel. Fahrradmobilität. Kiel.

Lattmann, J., Welge, A. (2008): Klimaschutz in den Städten. In: DST (Hrsg.): Der Städtetag 4/2008: Klimaschutz. Berlin, Köln.

Leitschuh-Fecht, H. (2005): Die Welt jenseits der Ökonomie verstehen. Der Stakeholder-Dialog. In: Michelsen, G., Godemann, J. (Hrsg.) (2005): Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation. München. Verfügbar im Internet unter fairwirtschaften.de/downloads/txt_stakeholderdialog.pdf.

Magistrat der Stadt Wien, MA 18 Stadtentwicklung und Stadtplanung (Hrsg.) (2007): Radverkehrserhebung Wien. Fahrradnutzung in Wien 2006, Potenziale für das Fahrrad in Wien, Vergleichende Analyse. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen. Wien.

Maier, J. (1977): Sozialgeographie. Das geographische Seminar. Braunschweig.

Mayor of London (Hrsg.) (2004): Creating a chain reaction. The London Cycling Action Plan. London.

Mayor of London, Transport for London (Hrsg.) (2010a): Cycling Revolution London. London.

Mayor of London, London Councils, London Cycling Campaign, sustrans, Transport for London (Hrsg.) (2010b): Delivering the benefits of cycling in Outer London. London.

Mayor of London, Transport for London (Hrsg.) (2009): London´s proposed Cycle Superhighways. DVD and Booklet. London.

Mayring, P. (1995): Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken. 5. Auflage. Weinheim.

Mietzsch, O. (2009): Verkehrsspezifische Beschlüsse im Zusammenhang mit dem Konjunkturpaket II. DST: Interne Information vom 02.02.2009 für die Mitglieder der Fachkommission Verkehrsplanung. Unveröffentlicht.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Hrsg.) (2011): Werkprogramma 2011. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. Den Haag. Verfügbar im Internet unter rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/jaarplannen/2011/02/01.

Ministero dei Trasporti (Hrsg.) (2009): La missione del ministero dei trasporti: una mobilità efficiente, sicura e sostenibile. Roma.

Ministero dei Trasporti (Hrsg.) (2007a): Linee Guida. Piano generale della mobilità; Legge Finanziarla 2007. Roma.

Ministero dei Trasporti (Hrsg.) (2007b): Piano generale della mobilità. Presentate le linee guida. Roma.

Monheim, H., Schroll, K.-G. (2005a): Akzeptanz innovativer ÖPNV Konzepte bei politischen Akteuren. Trier.

Monheim, H. (2008a): Die Autofixierung der Verkehrspolitik. Warum die ökologische Verkehrswende bisher nicht vorkommt und wie sich das ändern ließe. In: Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage, S.324-340. Essen.

Monheim, H. (2008b): Die Rolle von Großprojekten in der Verkehrspolitik. In: Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage, S.363-385. Essen.

Monheim, H. (2007): Ein kritischer Zwischenruf aus der Wissenschaft: Kommunikation für den Umstieg. In: Naturfreundejugend Deutschlands (Hrsg.) (2007): Imagekampagne ÖPNV. Wie Busse und Bahnen für Jugendliche attraktiver werden, S.27-32. Remagen. Verfügbar im Internet unter youthmove.de/doku/broschuere.pdf.

Monheim, H. (Hrsg.) (2005b): Fahrradförderung mit System. Elemente einer angebotsorientierten Radverkehrspolitik. Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 8. Mannheim.

Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008c): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage. Essen.

Monheim, H. (2008d): Stadtentwicklung und Verkehr – eine Bilanz zwischen Frustration, Innovation und Hoffnung. In: Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage, S.347-362. Essen.

Monheim, H., Holzapfel, H. (1993): Umsetzung kommunaler Verkehrspolitik. Anmerkungen zum „Kassel-Syndrom“. In: DST (Hrsg.): Der Städtetag 10.1993, S.669-672. Köln.

Morello, P. (2010): Verkehrsplanung in Bozen. In: INU - Istituto Nazionale Urbanistica (Hrsg.) (2010): Pianificazione del traffico a Bolzano / Verkehrsplanung in Bozen. Rivista Atlas, No.36, Dicembre 2010. Quelle: Internet unter gemeinde.bozen.it/UploadDocs/9024_Morello_editoriale.doc.

Naßmacher, H. (1991): Vergleichende Politikforschung. Eine Einführung in Probleme und Methoden. WV Studium, Band 162. Opladen.

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung (Hrsg.) (2008): Landes-Raumordnungsprogramm Niedersachsen 2008. Hannover.

Ökoinstitut Südtirol / Alto Adige (Hrsg) (2008): Toolkit for the implementation of a corporate cycling system. Bicycle friendly Bolzano/Bozen. Bolzano/Bozen.

Oels, A. (2006): Evaluating Stakeholder Dialogues. In: Stoll-Kleemann, S., Welp, M. (Hrsg.) (2006): Stakeholder Dialogues in Natural Resources Management. Theory and Practice, S.117-152. Berlin, Heidelberg.

Oeltze, S., Bracher, T. u. a. (2007): Mobilität 2050. Szenarien der Mobilitätsentwicklung unter Berücksichtigung von Siedlungsstrukturen bis 2050. Berlin.

Office for National Statistics (2010): Neighbourhood Statistics. Area Kingston upon Thames (Local Authority). Verschiedene Tabellen. Quelle: Internet unter neighbourhood.statistics.gov.uk.

Pesch, F. (2009): Stadtentwicklungsprogramm Oldenburg. Präsentation zur Ämterkonferenz in Oldenburg am 29.09.2009. Unveröffentlicht.

PGV - Planungsgemeinschaft Verkehr (1991): Maßnahmenkonzeption zur Förderung des Fahrradverkehrs in Oldenburg. Radverkehrsgutachten im Auftrag der Stadt Oldenburg. Hannover.

Plate, E., Steinberg, G., Hase, M., Brunsing, J. (2001): Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung. Leitfaden und Defizitanalyse. Im Auftrag des UBA. Berlin.

Platform Gras (Hrsg) (2006): FARB. Architecture by bicycle. Groningen.

Pörnbacher, H. (2010): Die Mobilität der Familien in der Gemeinde Bozen – Untersuchungswelle 2009. Hauptergebnisse zu einer empirischen Untersuchung. Bolzano/Bozen.

Polizeiinspektion Oldenburg-Stadt/Ammerland (2010): Verkehrsunfallstatistik 2009. Oldenburg.

Programmleitung Nationales Forschungsprogramm Verkehr und Umwelt (Hrsg.) (2001): Investitionen in die Zukunft. Förderung des Fuß- und Veloverkehrs. Materialienband M31 des NFP41. Bern.

## R bis Z

Rasch, C. (2009): Ausgebremster Aktionsplan. In: ADFC (Hrsg.): Radwelt. Das ADFC-Magazin. Heft 2/09, S.22-24. Bremen.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (Hrsg.) (2005a): A Cycling Strategy for the Royal Borough of Kingston. London.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (Hrsg.) (2008): Borough Profile 2008. London.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (2002): Census 2001. Modal split. Quelle: Internet unter images.kingston.gov.uk/images_dellstore.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (2009a): Local Development Scheme. Third Revision. Royal Borough of Kingston upon Thames Local Development Framework. London.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (2006): Local Implementation Plan (LIP). Approved March 2006. London.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (2009b): Local Implementation Plan (LIP). 2009-2010 Funding Application. London.

RBK - Royal Borough of Kingston upon Thames (2005b): Unitary Development Plan (UDP). First Alteration, adopted August 2005. London.

Regione Autonoma della Sardegna (Hrsg.) (2007): Piano Regionale dei Trasporti. Rapporto di Sintesi. Cagliari.

Regione del Veneto (Hrsg.) (2004): Piano Regionale dei Trasporti del Veneto. Rapporto finale. Venezia.

Reul, F. (2002): Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie für den Stadtverkehr- das Beispiel Berlin. Dissertation, Humboldt-Universität zu Berlin. Berlin.

Rüb, F.W., Seifer, K. (2007): Vom Government zur Governance. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.161-175. Wiesbaden.

Sack, D. (2007): Mehrebenenregieren in der europäischen Verkehrspolitik. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.176-199. Wiesbaden.

Sammer, G. (2008): Klimaschutzmaßnahmen für Verkehr- Nein Danke? In: FGSV (Hrsg.): Straßenverkehrstechnik 1.2008, S.1.

Schallaböck, K.-O. (2004): Abschied von der Entfernungspauschale. Eine nicht-nachhaltige steuerliche Vergünstigung. In: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2004): Wuppertal Bulletin 1/2004, S.22-23. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Schallaböck, K.-O. (2008): Dickschiffe mit Minibesatzung. Zur aktuellen Entwicklung auf dem Automarkt. In: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2008): Wuppertal Bulletin 1/2008, S.18-22. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Schallaböck, K.-O. (2007): Dienstwagen – ein kritisches Kapitel der Pkw-Entwicklung. In: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2007): Wuppertal Bulletin 1/2007, S.27-29. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Schallaböck, K.-O., Dalkmann, H. (2005): Je feiner je schlimmer. Deutschland wacht beim Feinstaub auf. In: Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2005): Wuppertal Bulletin 1/2005, S.10-13. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Schillemeit, U. (2010): Anmerkungen aus Sicht des DIfU zu den Vorschriften Zeichen 240, 241 StVO. Unveröffentlicht.

Schindler, J. (2009): Erdöl billig und reichlich. Der Erfolg des heutigen Verkehrs zehrt seine eigenen Voraussetzungen auf. In: BBSR (Hrsg.) (2009): Steigende Verkehrskosten - bezahlbare Mobilität. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12.2009, S.765-775. Bonn.

Schindler, J., Zittel, W. (2008): Zukunft der weltweiten Erdölversorgung. Herausgegeben von der Energy Watch Group. Berlin.

Schmucki, B. (2001): Der Traum vom Verkehrsfluss. Städtische Verkehrsplanung seit 1945 im deutsch-deutschen Vergleich. München.

Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007a): Handbuch Verkehrspolitik. Wiesbaden.

Schöller, O. (2007b): Verkehrspolitik: Ein problemorientierter Überblick. In: Schöller, O., Canzler, W., Knie, A. (Hrsg.) (2007): Handbuch Verkehrspolitik, S.17-42. Wiesbaden.

Schubert, S. (2009): Steigende Verkehrskosten – soziale und räumliche Dimension. In: BBSR (Hrsg.) (2009): Steigende Verkehrskosten - bezahlbare Mobilität. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12.2009, S.813-821. Bonn.

Schuster, W. (2007): Opening Speech of the Mayor of Stuttgart 2007 „Cities for Mobility“ Congress. Quelle: Internet unter cities-for-mobility.net/documents/wc07/.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009): Gemeinsame Verkehrsprognose Berlin-Brandenburg 2025. Quelle: Internet unter stadtentwicklung.berlin.de/.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2007): Verkehrssicherheitsprogramm 2010. Berlin Sicher Mobil. 2.Ausgabe. Berlin.

Shell Deutschland Oil (Hrsg.) (2005): Shell Pkw-Szenarien bis 2030: Flexibilität bestimmt Motorisierung. Szenarien des Pkw-Bestands und der Neuzulassungen in Deutschland bis zum Jahr 2030. Hamburg.

SHP Ingenieure (2010): Neue Wege im Verkehr. Vortragsband zum Vortrags- und Diskussionsform vom 28.09.2010. Hannover.

Shrivastava, A. (2008): Schwarze Wolken im Amerikanischen Traum. Das Ende des Auto-Mythos. Presseartikel vom 23.11.2008 in Spiegel Online, Quelle: Internet unter spiegel.de.

Stadt Münster (Hrsg.) (2010): Expertise Mobilität Münster / Münsterland 2050. Münster. Verfügbar im Internet unter muenster.de/stadt/stadtplanung/.

Stadt Münster (Hrsg.) (2008): Verkehrsverhalten und Verkehrsmittelwahl der Münsteraner. Ergebnisse einer Haushaltsbefragung im November 2007. Beiträge zur Stadtforschung. Münster.

Stadt Oldenburg (1996): Flächennutzungsplan 1996. Erläuterungsbericht. Oldenburg.

Stadt Oldenburg, Amt für Verkehr und Straßenbau, Fachdienst Verkehrsplanung (2009a): Initiative Radverkehr. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (2010a): Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept für die Stadt Oldenburg. Kurzdarstellung Klimaschutzszenario. Entwurf vom 30.11.2010. Unveröffentlicht.

Stadt Oldenburg (2010b): Integriertes Energie- und Klimaschutzkonzept Oldenburg. Protokoll zum 2.Workshop vom 17.08.2010. Unveröffentlicht.

Stadt Oldenburg, Dezernat für Bauen, Verkehr und Umweltschutz (2008a): Lärmaktionsplan. Berichtsvorlage der Verwaltung für die öffentliche Sitzung des Verkehrsausschusses am 15.09.2008 Nr. 08/0603. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (2006a): Mit dem Rad in die Stadt. Mehr als 10 gute Gründe, mit dem Rad zu fahren. Oldenburg 2006.

Stadt Oldenburg, Amt für Verkehr und Straßenbau, Fachdienst Verkehrsplanung (2008b): Protokoll der Besprechung mit der Gemeente Groningen, Dienst RO/EZ, zur Radverkehrsförderung in Groningen vom 03.12.2008. Unveröffentlicht.

Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2010c): Rundfahrt. Exkursionsführer zur Radverkehrsförderung in Deutschland 2010. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2001a): Stadtleitbild Oldenburg. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2000a, 2001b, 2002-2005, 2006b, 2007, 2008c, 2009b, 2010d): Statistisches Jahrbuch. Ausgaben 2000 bis 2010. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2000b): Verkehrsentwicklungsplan Oldenburg. Kurzfassung. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (2000c): Verkehrsentwicklungsplan Oldenburg. Schlussbericht. Oldenburg.

Stadt Oldenburg, Der Oberstadtdirektor (Hrsg.) (1976): Verkehrsplan1976. Oldenburg.

Stadt Oldenburg (Hrsg.) (2010e): Was bewegt die Oldenburger? Ergebnisse der Haushaltsbefragung 2009 zum Verkehrsverhalten. Oldenburg.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010): StatMagazin: Auto, Bus und Bahn – Mobilität hat ihren Preis. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2006): Verkehr in Deutschland 2006. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2009): Zeitreihen: Verkehrsunfälle 2006. Wiesbaden.

Sterk, W. (2005): Auf die Spur gesetzt? Laut Studie ist der Weg zu Verkehrsprojekten im Clean Development Mechanism mit Schlaglöchern gepflastert. In: Wuppertal Institut (Hrsg.) (2005): Wuppertal Bulletin 2/2005, S.16. Wuppertal.

Stoll-Kleemann, S., Welp, M. (Hrsg.) (2006): Stakeholder Dialogues in Natural Resources Management. Theory and Practice. Berlin, Heidelberg.

TfL - Transport for London (Hrsg.) (2010a): Draft Cycle Security Plan. London.

TfL - Transport for London (Hrsg.) (2010b): Travel in London. Report 2. London.

The Government of the United Kingdom (Hrsg.) (1998): White Paper on the Future of Transport. London.

Thiemann-Linden, J., Miller, G., Gwiasda, P. (2004): Fahrradverkehr in Deutschland und im Ausland. Stand von Theorie und Praxis. Ergebnisbericht im Auftrag des BMVBW. Köln.

Topp, H.H. (2009): Das Fahrrad im Mobilitätsverbund - Eine Allianz für die Zukunft. In: FGSV (Hrsg.): Straßenverkehrstechnik 5.2009, S.281-285. Köln.

Topp, H.H. (2007): Zukunftsszenarien 2030 für Mobilität und Verkehr. Manuskript. In: DIfU (Hrsg.) (2007): Demographie und Verkehr. DIfU Profildienst 1/2007, S.107-122. Berlin.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2009a): Klimaänderung. Wichtige Erkenntnisse aus dem 4. Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen der Vereinten Nationen (IPCC). Dessau.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2007): Klimaänderungen, deren Auswirkungen und was für den Klimaschutz zu tun ist. Dessau.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2009b): Konzeption des Umweltbundesamtes zur Klimapolitik. Notwendige Weichenstellungen 2009. Climate Change 14/2009. Dessau.

UBA - Umweltbundesamt (Hrsg.) (2009c): Politikszenarien für den Klimaschutz V - auf dem Weg zum Strukturwandel. Climate Change 16/2009. Dessau.

Universität Hamburg (Hrsg.) (2009): Leitfaden- und Experteninterviews. Quelle: Internet unter home.arcor.de/stalin2000/studium.

Universität Trier, Abteilung Raumentwicklung und Landesplanung (Hrsg.) (2007): Radlust. Informationen zur Fahrradkommunikation. Trier.

Valkema, J., Vissers, H. (2008): Groningen Cycle City. Präsentation. Gemeente Groningen, Dienst RO/EZ. Groningen.

VBN - Verkehrsverbund Bremen/Niedersachsen GmbH (2004): Mobilität in Deutschland: Ergebnisbericht Bremen und Umland. Projekt im Rahmen der Erhebung „Mobilität in Deutschland“ in der Reihe der Kontinuierlichen Erhebung zum Verkehrsverhalten (KONTIV) des BMVBW 2002. Bremen.

VCD - Verkehrsclub Deutschland e. V. (Hrsg.) (2000): Fahrrad-Masterplan für Deutschland. Berlin.

VCD - Verkehrsclub Deutschland e. V. (Hrsg.) (2007): Klimawandel und Verkehr. Informationen und Lösungswege. VCD Materialien. Berlin.

VDA - Verband der Automobilindustrie (Hrsg.) (2008): Auto 2008 Jahresbericht. Frankfurt/Main.

VenW - Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Hrsg.) (2006a): Businessplan: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. Den Haag.

VenW - Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Hrsg.) (2007): Cycling in the Netherlands. Den Haag.

VenW - Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Hrsg.) (2006b): Nota Mobiliteit. Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid. Den Haag.

VenW - Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Fietsberaad (Hrsg.) (2009): Radfahren in den Niederlanden. Deutsche Ausgabe. Den Haag.

von Alemann, U., Forndran, E. (2002): Methodik der Politikwissenschaft. Eine Einführung in Arbeitstechnik und Forschungspraxis. 6. Auflage. Stuttgart.

von Prittwitz, V. (1994): Politikanalyse. Opladen.

Walker, P. (2009): More cyclists means fewer accidents, says report. Presseartikel vom 07.05.2009 in: The Guardian. Quelle: Internet unter guardian.co.uk.

Watson, C., Kley, C. (2005): Energiepreisentwicklung. Ausarbeitung zur Vorlesung an der FH Bielefeld, Studienrichtung Regenerative Energien. Bielefeld.

Wehmeyer, T., Beckmann, K.J., Bamberg, S. (2004): Leitlinien zur Evaluation verkehrlicher Maßnahmen und Programme. Bericht im Auftrag des BMVBW. Aachen, Gießen.

Wiese von Ofen, I. (2008): Die Innovationsfähigkeit kommunaler Planung. In: Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage, S.262-270. Essen.

Winkler, B. (2005): Die Zukunft der Stadt: Wohin mit dem Verkehr? Vortrag im Rahmen der Reihe „Bielefeld 2000plus - Forschungsprojekte zur Region“. Mit einem Vor- und Nachwort von Prof. Dr. Werner Hennings, Universität Bielefeld. BI 2000plus-Diskussionspapier Nr. 39. Bielefeld.

Winkler, B. (1998): Stadtraum und Mobilität. Die Wiedergeburt des öffentlichen Raums in Italiens historischen Städten. Spazio urbano e mobilità. Stuttgart.

Wolfram, M., Bührmann, S., Rupprecht, S. (2009): Europäische Leitlinien zur nachhaltigen Stadtverkehrsplanung (Sustainable Urban Transport Planning - SUTP). In: Bracher, T., Holzapfel, H., Kiepe, F., Lehmbrock, M., Reutter, U. (Hrsg.) (2009): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. 55. Ergänzungs-Lieferung. Heidelberg.

Würdemann, G., Held, M. (2009): Steigende Verkehrskosten – bezahlbare Mobilität. Die postfossile Zukunft braucht postfossile Siedlungsstrukturen. In: BBSR (Hrsg.) (2009): Steigende Verkehrskosten - bezahlbare Mobilität. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 12.2009, S.I-III. Bonn.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg) (1998): Auswirkungen der aktiven Verkehrsmittelnutzung auf die menschliche Gesundheit. Wuppertal Papers Nr. 87. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (Hrsg.) (2010a): Cancun-Konferenz belebt das Klimaregime neu, aber Dynamik auf mehreren Ebenen ist nötig. Eine erste Bewertung der Klimakonferenz in Cancun von Wolfgang Sterk. Wuppertal.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie GmbH (Hrsg.) (2010b): Energiearmut. Stand der Forschung, nationale Programme und regionale Modellprojekte in Deutschland, Österreich und Großbritannien. Wuppertal Papers Nr.184. Wuppertal.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2004): Europas unbändiger Verkehr – nicht nur Kinder missraten, wenn ihnen keine Grenzen gesetzt werden. In: Wuppertal Bulletin 1/2004, S.2-9. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2003): Trendwende beim Autofahren? Geringere Pkw-Fahrleistungen. In: Wuppertal Bulletin 2/2003, S.28-29. Wuppertal. Verfügbar im Internet unter wupperinst.org/uploads.

Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie (Hrsg.) (2009): Vorschläge des Wuppertal Instituts für ein effektives und gerechtes Klimaschutzabkommen. Vorläufige deutsche Kurzfassung, Stand 31.05.2009. Wuppertal.

Zemlin, H. (2008): Raus aus dem Stau: Über die (Un-)Möglichkeit einer Verkehrswende. In: Monheim, H., Zöpel, C. (Hrsg.) (2008): Raum für Zukunft. Zur Innovationsfähigkeit von Stadtentwicklungs- und Verkehrspolitik. 2. Auflage, S.341-346. Essen.

## **Internet** (Auswahl)

| | |
|---|---|
| Allgemeiner Deutscher Fahrradclub (ADFC) | adfc.de |
| Autonome Provinz Bozen-Südtirol | provinz.bz.it |
| Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) | bast.de |
| Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) | bmvbs.de |
| Cities for mobility - Netzwerk für Mobilität | cities-for-mobility.net |
| Citta di Bolzano / Stadt Bozen | gemeinde.bozen.it |
| CTC - The UK´s national cyclists organisation | ctc.org.uk |
| Department for Transport (DfT) | dft.gov.uk |
| Deutsche Fahrradakademie | fahrradakademie.de |
| Deutsches Institut für Urbanistik | difu.de |

| | |
|---|---|
| Deutsches Mobilitätspanel | mobilitaetspanel.ifv.uni-karlsruhe.de |
| DLR - Institut für Verkehrsforschung Berlin | dlr.de/ifv |
| EnergyWatchGroup | energywatchgroup.org |
| Europäische Umweltagentur (EEA) | eea.europa.eu |
| European Cyclists Federation (ECF) | ecf.com |
| European Local Transport Information Service (ELTIS / EU) | eltis.org |
| Federazione Italiana Amici della Bicicletta (FIAB) | fiab-onlus.it |
| Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) | fgsv.de |
| Gemeente Groningen | groningen.nl |
| Innovationszentrum f. Mobilität u.gesellschaftlichen Wandel (InnoZ) | innoz.de |
| Institut f. Landes- u. Stadtentwicklungsforschung (ILS) | ils-forschung.de |
| Intergovernmental Panel of Climate Change (IPCC) | ipcc.ch |
| Istituto superiore di formazione e ricerca per i trasporti (ISFORT) | isfort.it |
| Kingston Cycling Campaign (KCC) | homepages.nilgram.co.uk/~rdjames/kcc |
| London Cycle Network | londoncyclenetwork.org.uk |
| London Cycling Campaign (LCC) | lcc.org.uk |
| Ministerie van Verkeer en Waterstaat | rijksoverheid.nl/ministeries/venw |
| Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti | mit.gov.it/mit/site.php |
| Mobilità sostenibile | mobilitasostenibile.it |
| Mobilität in Deutschland (MiD; KONTIV) | mobilitaet-in-deutschland.de |
| Nachhaltige Raum- und Verkehrsplanung (RAVE) | nachhaltiger-verkehr.de |
| Nachhaltigkeitsportal Südtirol | nachhaltigkeit.it |
| Nationaler Radverkehrsplan - Fahrradportal des BMVBS | nationaler-radverkehrsplan.de |
| Nationales Forschungsprogramm „Verkehr und Umwelt“ | nfp41.ch |
| Nederlandse Fietsberaad | fietsberaad.nl |
| Ökoinstitut Südtirol / Alto Adige | oekoinstitut.it |
| Portal für kommunale Forschung und Praxis | kommunalweb.de |
| Radlust. Fahrradkommunikation | radlust.info |
| Radschlag - Infoportal rund ums Rad | radschlag-info.de |
| Royal Borough of Kingston-upon-Thames | kingston.gov.uk |
| Stadt Oldenburg (Oldb) | oldenburg.de |
| Statistisches Bundesamt Deutschland | destatis.de |
| Transport for London | tfl.gov.uk |
| Universität Kassel, FG Integrierte Verkehrsplanung | ivpm.net |
| Universität Oldenburg, AG Regionalwissenschaften | uni-oldenburg.de/raumentwicklung |
| Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie | wupperinst.org |

Mit dem Rad in der Stadt –jetzt erst recht?

# Anhang


| | |
|---|---|
| **Daten Mobilität und Verkehr** | **A 1** |
| **Beispielhafte Maßnahmen der Radverkehrsförderung** | **A 2** |
| **Daten Experteninterviews** | **A 3** |
| **Codierung Experteninterviews und Fragebogen** | **A 4** |
| **Datenbogen Profil Oldenburg** | **A 5** |
| **Datenbogen Profil Kingston** | **A 6** |
| **Datenbogen Profil Bolzano/Bozen** | **A 7** |
| **Datenbogen Profil Groningen** | **A 8** |
| **Fotodokumentation Oldenburg** | **A 9** |
| **Fotodokumentation Kingston** | **A 10** |
| **Fotodokumentation Bolzano/Bozen** | **A 11** |
| **Fotodokumentation Groningen** | **A 12** |
| **Erhebungsraster Raumbeobachtung: Muster** | **A 13** |
| **Leitfaden Experteninterviews: Muster (deutsch)** | **A 14** |
| **Leitfaden Experteninterviews: Muster (englisch)** | **A 15** |
| **Fragebogen: Muster (deutsch)** | **A 16** |
| **Fragebogen: Muster (englisch)** | **A 17** |
| **Lebenslauf** | **A 18** |

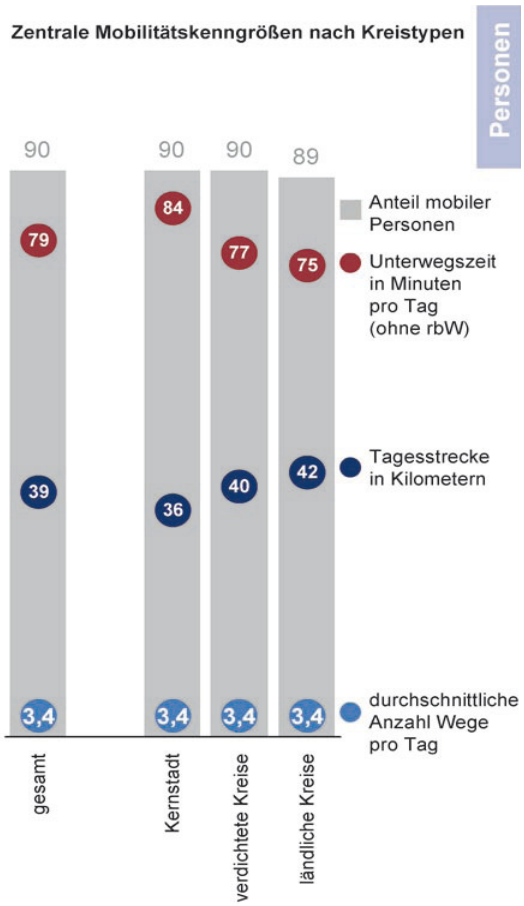



**Abbildung 8: MiD 2008: zentrale Mobilitätskenngrößen nach Kreistypen**
Angaben in %. Quelle: BMVBS 2010c, S.6.

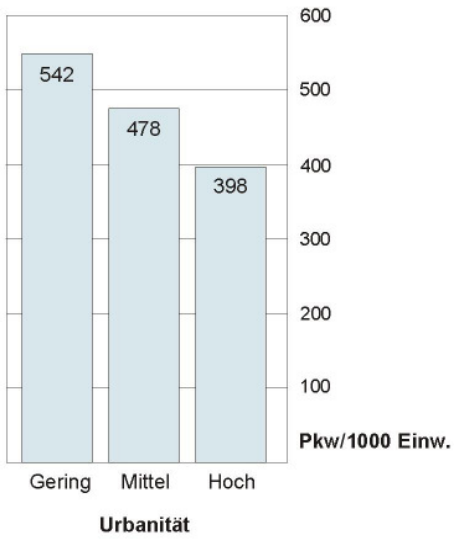



**Abbildung 9: Motorisierungsgrad und Urbanität in Deutschland 2007**
Eigene Darstellung auf Datenbasis OELTZE / BRACHER u. a. 2007, S.51f, 63. Urbanitätsklassen auf Basis der 53 sog. „LOCAL“-Wohnumfeldtypen (ebda., S.48).

90% der Bevölkerung sind an einem durchschnittlichen Tag mobil. [1]

Durchschnittlich legt jeder Bürger (ab 0 Jahre) 3,4 Wege zurück; Bezogen auf die mobilen Personen ergeben sich werktags 4,0 Wege. [1]

Insgesamt werden in Deutschland 2008 täglich 281 Mio. Wege mit 3,21 Mrd. km zurückgelegt; 2002 waren dies noch täglich 272 Mio. Wege mit 3,04 Mrd. Personenkilometern. [1]

Mobile Personen benötigen im Durchschnitt 90 Minuten am Tag für ihre Wege und legen dabei 44 km zurück. [1]

80% der Haushalte in Deutschland verfügen über mindestens einen Pkw. 2005 überstieg die Anzahl der Pkw erstmals die Anzahl der Haushalte. [2]

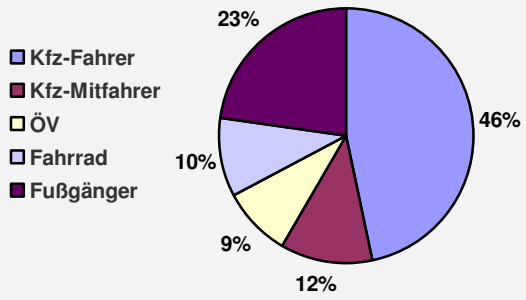
20% der Haushalte sind „autofrei"; dies sind insbesondere Einpersonen-Haushalte, unter denen nur 54% einen oder mehrere Pkw besitzen [2]; nach MiD2008 sind 18% der Haushalte ohne Pkw. [1]

Die Pkw-Quote beträgt 0,6 Pkw/Erwachsener. [1]

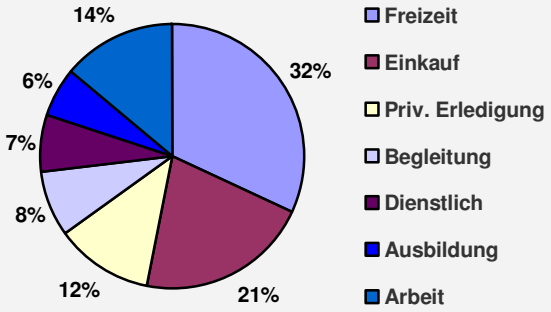
Über die Hälfte der Haushalte mit geringem Einkommen besitzt keinen Pkw. [1]

Die Führerscheinbesitzquote beträgt 83,7% der Bevölkerung ab 18 Jahren. Bei den jungen Erwachsenen lässt sich ein Rückgang im Führerscheinbesitz feststellen, der bei den unter 26-Jährigen besonders deutlich ist; hier sank die Besitzquote von 90,6% (2000) auf 75,5% (2008). [3]

**Verkehrsmittelwahl** (in %, gerundet): **[1]**




**Allgemeine Wegezwecke** (in %): **[1]**




In den vergangenen Jahren (KONTIV 1982 - MiD 2002 - MiD 2008) hat die Bedeutung der arbeits-, dienst- und ausbildungsbezogenen Wege abgenommen. Dagegen nimmt die Bedeutung der Freizeit- und Einkaufswege weiter zu. [1]

Ein wegezwecktypisches Verkehrsmittel für die Wegezwecke „Arbeit" und „Dienstlich" ist der Pkw; Fuß- und Radverkehr haben hohe Anteile bei den Wegezwecken „Freizeit", „Einkauf", „Ausbildung" und „Private Erledigung". [1]

60% aller Wege bewegen sich innerhalb einer Entfernung von maximal 5 km; 10% aller mit dem Kfz erledigten Wege sind maximal 1,5 km lang; 40% aller mit dem Kfz erledigten Wege sind maximal 5 km lang.Täglich werden 24 Mio. Wege unter 2 km Länge mit dem Kfz zurückgelegt. [4]

80% der Haushalte verfügen über mindestens ein Fahrrad. Pro Person stehen durchschnittlich 0,9 Fahrräder zur Verfügung. Der höchste Fahrradbesitz besteht in der Altersgruppe der 11-bis 13-Jährigen mit 96%. [1] [4]

Die Anzahl der mit dem Fahrrad zurückgelegten Wege hat sich von 2002 bis 2008 um 17% erhöht. Täglich werden im Jahr 2008 10% aller Wege in Deutschland (= 28 Mio./Tag) mit 90 Mio. km mit dem Rad bewältigt. 2002 waren dies noch 9% aller Wege (= 24,5 Mio. /Tag) mit 85 Mio. km. Täglich werden damit 2008 ca. 5 Mio. km mehr mit dem Fahrrad zurückgelegt als 2002. [5]

Die stärkste Fahrradnutzung erfolgt in der Altersgruppe der bis 17-Jährigen (14% Anteil im Modal split) Mit einsetzender Möglichkeit der Motorisierung sinkt die Fahrradnutzung in der folgenden Altersgruppe der 18-29-Jährigen deutlich ab, auf 8 % im Modal split. [1]

**Abbildung 10: Ausgewählte Daten zu Mobilität und Verkehr in Deutschland**

Daten: [1] BMVBS 2010b, S.17, 21ff; 49, 57ff, 77, 116ff. [2] STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S.24. [3] KIT 2009, S.17. [4] BMVBS 2009b, S.3ff, 14ff. [5] BMVBS 2009a.

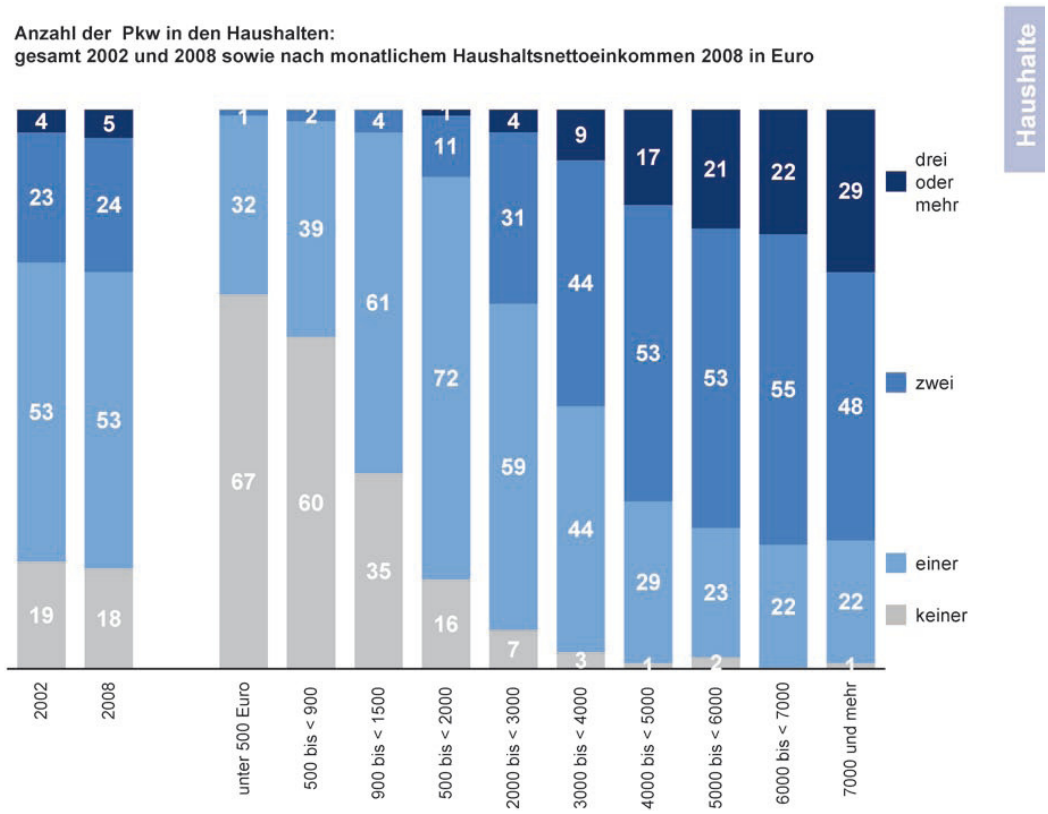



**Abbildung 11: MiD 2008: Anzahl der Pkw in Haushalten 2008 nach Haushaltseinkommen**
Angaben in %. Quelle: BMVBS 2010b, S.58.

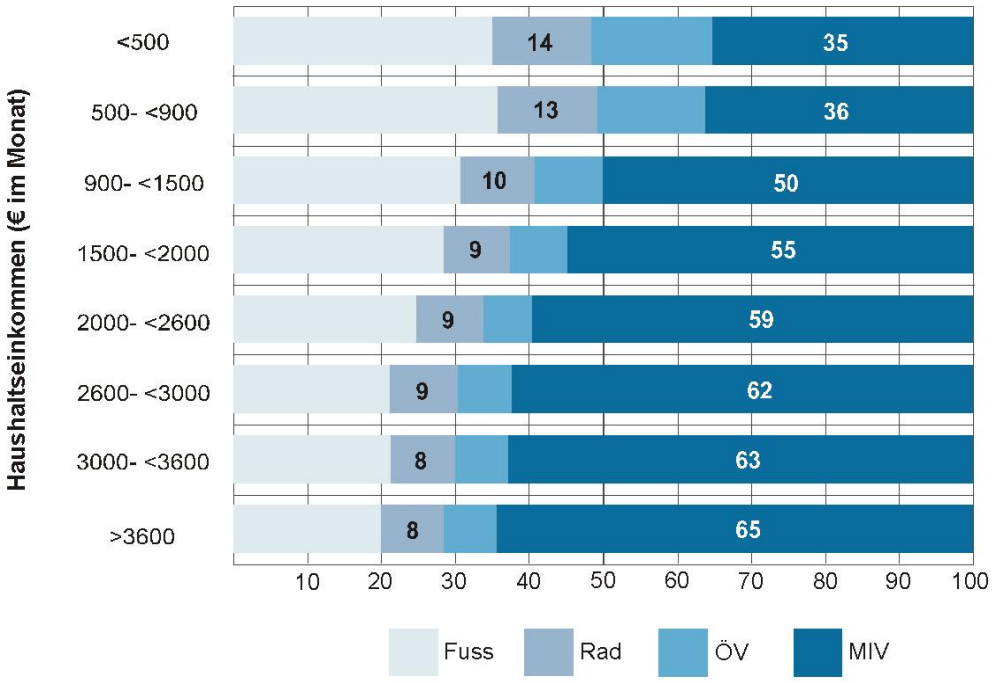



**Abbildung 12: Modal split und Einkommen 2002**
Angaben in%. Eigene Darstellung auf Datenbasis OELTZE / BRACHER u. a. 2007, S.62.

| | Pkw und Krad | | Bus, Tram, U-Bahn | | Eisenbahn | | Luftfahrt | | Insgs. [2] |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Total [1] | % | Total [1] | % | Total [1] | % | Total [1] | % | Total [1] |
| **1995** | 3986 | *75,3* | 575 | *10,8* | 351 | *6,6* | 335 | *6,3* | 5291 |
| **1997** | 4137 | *75,3* | 581 | *10,5* | 351 | *6,4* | 385 | *7,0* | 5496 |
| **1999** | 4346 | *75,4* | 590 | *10,2* | 359 | *6,2* | 424 | *7,4* | 5761 |
| **2001** | 4515 | *75,5* | 597 | *10,0* | 373 | *6,2* | 453 | *7,6* | 5979 |
| **2003** | 4624 | *76,0* | 598 | *9,8* | 362 | *5,9* | 463 | *7,6* | 6088 |
| **2005** | 4686 | *75,1* | 608 | *9,7* | 379 | *6,1* | 527 | *8,4* | 6240 |
| **2007** | 4842 | *74,8* | 624 | *9,6* | 395 | *6,1* | 571 | *8,8* | 6473 |

**Tabelle 1: Entwicklung des motorisierten Personenverkehrs in der Europäischen Union (EU-27) von 1995-2007**

[1] Mrd. pkm. [2] Beinhaltet den hier nicht dargestellten Schiffsverkehr.

Eigene Darstellung auf Datenbasis EUROPEAN COMMISSION 2009, S.118.

| | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 1995-2007 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Mrd. pkm | | | | % |
| **EU-27** | 3863 | 4292 | 4536 | 4688 | *+ 17,6* |
| **DE** | 815 | 831 | 857 | 869 | *+ 6,2* |
| **UK** | 618 | 640 | 674 | 689 | *+ 10,3* |
| **IT** | 615 | 727 | 689 | 720 | *+ 14,6* |
| **NL** | 131 | 141 | 149 | 149 | *+ 12,1* |

**Tabelle 2: Entwicklung des Personenverkehrsaufkommens im Pkw-Verkehr in der EU und den Ländern der Fallstudien von 1995-2007**

Eigene Darstellung und Berechnung auf Datenbasis EUROPEAN COMMISSION 2009, S.120.

| | 1995 | 2000 | 2005 | 2007 | 1995-2007 |
|---|---|---|---|---|---|
| | Pkw pro 1000 Einw. | | | | % |
| **EU-27** | 381 | 417 | 448 | 464 | *+ 17,9* |
| **EU-15** | 435 | 465 | 489 | 500 | *+ 13,0* |
| **DE** | 495 | 475 | 493 | 501 | *+ 1,2* |
| **UK** | 378 | 425 | 469 | 476 | *+ 20,6* |
| **IT** | 533 | 572 | 590 | 598 | *+ 10,9* |
| **NL** | 364 | 409 | 434 | 451 | *+ 19,3* |

**Tabelle 3: Entwicklung der Motorisierung in der EU und den Ländern der Fallstudien von 1995-2007**

Eigene Darstellung und Berechnung auf Datenbasis EUROPEAN COMMISSION 2009, S.155.

| | Jahr | Modal split Anteil Radverkehr (%) |
|---|---|---|
| **Oldenburg** | | |
| Stadt Oldenburg (Oldb) | 2009 | 43 |
| Innenstadt Oldenburg | 2009 | 49 |
| Außenstadt Oldenburg | 2009 | 40 |
| **Münster** | | |
| Stadt Münster (Westf) | 2007 | 38 |
| Innenstadt Münster | 2007 | 44 |
| Außenstadt Münster | 2007 | 33 |
| **Wien** | | |
| Stadt Wien | 2006 | 4 |
| Innenstadt Wien | 2006 | 6 |

**Tabelle 4: Radverkehrsanteil nach räumlicher Differenzierung an verschiedenen Beispielen**

Eigene Darstellung auf Datenbasis STADT OLDENBURG 2010e, S.13; STADT MÜNSTER 2008, S.9; MAGISTRAT DER STADT WIEN 2007, S.1.

| | Radverkehr | Fußverkehr | ÖV | MIV | sonstige |
|---|---|---|---|---|---|
| Niederlande | 40 | 6 | 11 | 41 | 2 |
| Deutschland | 16 | 10 | 15 | 56 | 3 |
| Italien | 5 | 15 | 18 | 60 | 2 |
| Großbritannien | 3 | 17 | 18 | 59 | 3 |

**Tabelle 5: Hauptverkehrsmittel im Alltag**

Angaben in % für Modal split 2007, wegebezogen, gerundet. Eigene Darstellung auf Datenbasis BMVIT 2010, S.43.

| | Radverkehr | Fußverkehr | ÖPNV | MIV |
|---|---|---|---|---|
| 2007 [1] | 38 | 16 | 10 | 36 |
| 1994 [2] | 32 | 22 | 10 | 37 |
| 1982 [2] | 29 | 25 | 7 | 39 |

**Tabelle 7: Entwicklung des Modal Split in Münster (Westf.)**

Eigene Darstellung auf Datenbasis [1] STADT MÜNSTER 2008, S.7, 10. [2] BMVBW 2004c, S.28.

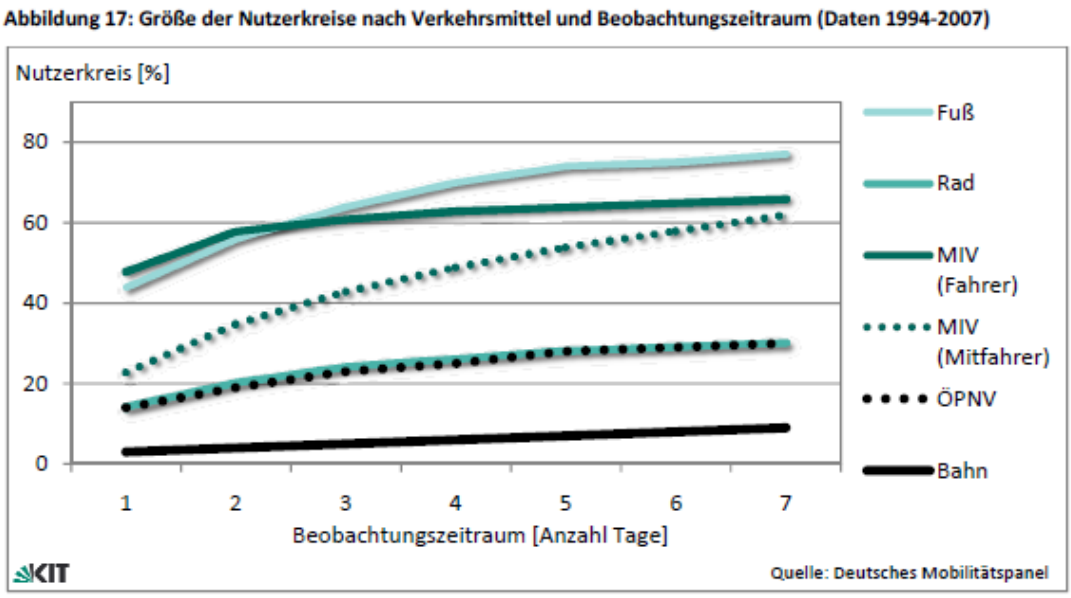



**Abbildung 13: Nutzerkreise nach Verkehrsmittel und Zeitraum**
Quelle: KIT 2009, S.55.

| Verkehrsmittel | Stadt Bremen [1] | | | Stadt Münster [2] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Länge (km) | Dauer (Min) | Geschw. (km/h) | Länge (km) | Dauer (Min) | Geschw. (km/h) |
| Alle | 8,8 | 23 | 19 | 6,9 | 19 | 21 |
| **Fahrrad** | **3,2** | **19** | **12** | **3,4** | **14** | **16** |
| ÖPNV [3] | 10,9 | 38 | 15 | 7,5 | 33 | 13 |
| MIV Fahrer | 13,5 | 22 | 30 | 11,2 | 21 | 33 |
| Fußgänger | o. A. | o. A. | o. A. | 0,9 | 14 | 5 |

**Tabelle 8: Durchschnittliche verkehrsmittelbezogene Wegelänge und Geschwindigkeit in Bremen und Münster**
Eigene Darstellung auf Datenbasis [1] VBN 2004, S.40f; [2] STADT MÜNSTER 2008, S.14ff;
[3] Daten für Münster: nur Bus.

| Verkehrsmittel | Altersgruppen (Jahre) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 0-17 | 18-24 | 25-44 | 45-65 | >65 |
| Kfz Fahrer | 1 | 14 | 41 | 38 | 27 |
| Kfz Mitfahrer | 19 | 3 | 3 | 5 | 9 |
| Bus und Bahn | 12 | 19 | 9 | 8 | 12 |
| **Fahrrad** | **51** | **50** | **33** | **34** | **32** |
| Fuß | 18 | 14 | 14 | 16 | 20 |

**Tabelle 9: Verkehrsmittelwahl nach Altersgruppen in Münster**
Angaben in %, gerundet. Eigene Darstellung auf Datenbasis STADT MÜNSTER 2008, S.8.

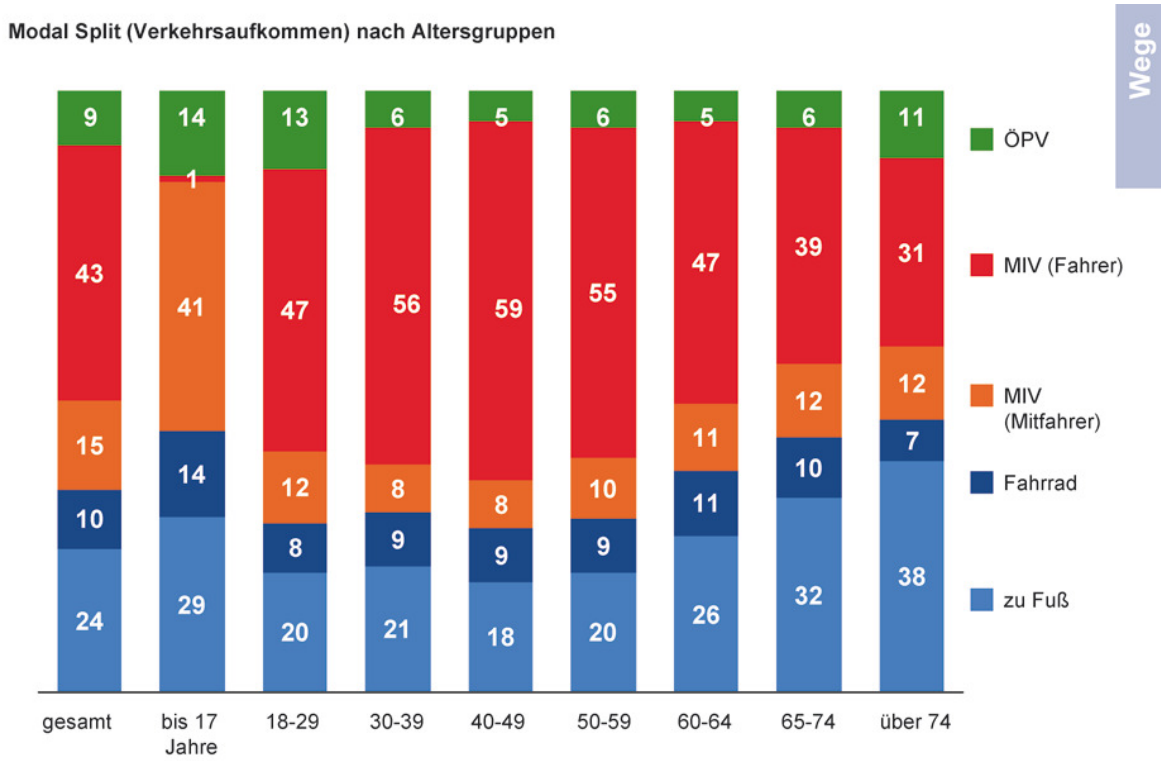



**Abbildung 15: MiD 2008: Altersgruppenbezogene Verkehrsmittelwahl**
Angaben in % für Modal split 2008. Quelle: BMVBS 2010c, S.12.

| **Verkehrsmittel** | **Ø** | **Entfernungsklasse** (km) | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 0-1 | 1-2 | 2-3 | 3-4 | 4-5 | 5-6 | 6-7 | 7-8 | 8-9 | 9-10 | 10-20 |
| Kfz | 36 | 10 | 22 | 21 | 39 | 44 | 49 | 51 | 50 | 54 | 70 | 76 |
| ÖV | 10 | 2 | 7 | 9 | 11 | 14 | 19 | 18 | 21 | 20 | 8 | 8 |
| **Fahrrad** | **38** | **27** | **59** | **62** | **45** | **39** | **31** | **30** | **29** | **26** | **21** | **16** |
| Fuß | 16 | 61 | 13 | 8 | 5 | 4 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 |

**Tabelle 10: Verkehrsmittelanteile in Münster 2007 nach Entfernung**
Angaben in %, gerundet. Eigene Darstellung auf Datenbasis STADT MÜNSTER 2008, S.7, 17.

| **Verkehrsmittel** | **Ø** | **Entfernungsklasse** (km) | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 0-1 | 1-2 | 2-5 | 5-10 | >10 |
| Kfz | 44 | 17 | 24 | 42 | 67 | 89 |
| ÖV | 5 | 0 | 2 | 6 | 10 | 3 |
| **Fahrrad** | **43** | **50** | **64** | **49** | **22** | **7** |
| Fuß | 9 | 34 | 10 | 3 | 0 | 0 |

**Tabelle 11: Verkehrsmittelanteile in Oldenburg 2009 nach Entfernung**
Angaben in %, gerundet. Eigene Darstellung auf Datenbasis STADT OLDENBURG 2010e, S.13.

| Zweck | Wegelänge (km) | |
|---|---|---|
| | VBN-Gebiet | Stadt Bremen |
| Arbeitsplatz | 15,2 | 12,1 |
| Ausbildung | 7,1 | 6,7 |
| Dienstlich/geschäftlich | 19,2 | 17,3 |
| Private Erledigungen | 8,3 | 7,0 |
| Einkauf | 4,6 | 3,8 |
| Freizeit | 14,5 | 12,4 |

**Tabelle 12: Durchschnittliche Wegelänge nach Wegezweck**
Eigene Darstellung auf Datenbasis VBN 2004, S.40f.

| | 1000 | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **Insgesamt** | **Darunter** | | | |
| | | **Pkw** | **Krad** | **Fahrrad** | **Fußgänger** |
| **1991** | 385 | 274 | 18 | **33** | 20 |
| **1992** | 395 | 283 | 16 | **36** | 19 |
| **1993** | 385 | 280 | 15 | **33** | 17 |
| **1994** | 393 | 282 | 17 | **35** | 17 |
| **1995** | 388 | 279 | 16 | **33** | 16 |
| **1996** | 373 | 270 | 16 | **30** | 15 |
| **1997** | 381 | 271 | 18 | **34** | 15 |
| **1998** | 377 | 270 | 17 | **31** | 14 |
| **1999** | 396 | 280 | 19 | **35** | 14 |
| **2000** | 383 | 271 | 18 | **34** | 14 |
| **2001** | 375 | 267 | 17 | **33** | 13 |
| **2002** | 362 | 257 | 17 | **32** | 13 |
| **2003** | 355 | 248 | 18 | **35** | 12 |
| **2004** | 339 | 238 | 16 | **34** | 11 |
| **2005** | 337 | 232 | 17 | **36** | 11 |
| **2006** | 328 | 225 | 16 | **35** | 11 |
| ***1991-2006 in %*** | ***-14,8*** | ***-17,9*** | ***-11,1*** | ***+6,1*** | ***-45*** |

**Tabelle 13: Hauptverursacher von Unfällen mit Personenschaden nach Verkehrsmitteln 1991-2006 in Deutschland**

Eigene Darstellung auf Datenbasis STATISTISCHES BUNDESAMT 2009, 1.3.; Angaben gerundet.

| | Insgesamt | Pkw | Krad | Fahrrad | Fußgänger |
|---|---|---|---|---|---|
| **1991** | 512 | 536 | 467 | **429** | 405 |
| **1994** | 510 | 537 | 449 | **429** | 363 |
| **1997** | 510 | 538 | 447 | **427** | 346 |
| **2000** | 510 | 539 | 449 | **422** | 339 |
| **2003** | 515 | 549 | 469 | **420** | 317 |
| **2006** | 517 | 555 | 472 | **421** | 301 |
| ***1991-2006 in %*** | ***+1,0*** | ***+3,5*** | ***+1,0*** | ***-1,9*** | ***-25,7*** |

**Tabelle 14: Hauptverursacher je 1000 Unfallbeteiligte nach Verkehrsmitteln 1991-2006 (in Dreijahresschritten) in Deutschland**

Gerundet. Eigene Darstellung auf Datenbasis STATISTISCHES BUNDESAMT 2009, 1.3.

| | Bezugsjahr | Tödlich Verunglückte | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Insgesamt mit Verkehrsmitteln | Pkw | **Fahrrad** | ***Anteil Fahrrad*** | Im Radverkehr pro 1 Mio. Einw. |
| | | Personen | | | % | Personen |
| **DE** | 2006 | 4.361 | 2.683 | **486** | ***11,1*** | 5,9 |
| **UK** | 2007 | 2.300 | 1.430 | **136** | ***5,9*** | 2,3 |
| **IT** | 2004 | 4.775 | 2.824 | **296** | ***6,2*** | 5,0 |
| **NL** | 2007 | 623 | 299 | **147** | ***23,6*** | 9,0 |

**Tabelle 15: Tödlich Verunglückte im Straßenverkehr in den Ländern der Fallbeispiele (ohne Fußverkehr)**

Eigene Darstellung auf Datenbasis EUROPEAN COMMISSION 2009, S.176, Nr.3.7.3b.

| | Insgesamt | darunter | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Pkw | Krad | Fahrrad | Fußgänger |
| **1991** | 11300 | 6801 | 992 | **925** | 1918 |
| **1992** | 10631 | 6431 | 903 | **906** | 1767 |
| **1993** | 9949 | 6128 | 885 | **821** | 1580 |
| **1994** | 9814 | 5966 | 934 | **825** | 1469 |
| **1995** | 9454 | 5929 | 912 | **751** | 1336 |
| **1996** | 8758 | 5622 | 864 | **594** | 1178 |
| **1997** | 8549 | 5249 | 974 | **679** | 1147 |
| **1998** | 7792 | 4741 | 864 | **637** | 1084 |
| **1999** | 7772 | 4640 | 981 | **662** | 983 |
| **2000** | 7503 | 4396 | 945 | **659** | 993 |
| **2001** | 6977 | 4023 | 964 | **635** | 900 |
| **2002** | 6842 | 4005 | 913 | **583** | 873 |
| **2003** | 6613 | 3774 | 946 | **616** | 812 |
| **2004** | 5842 | 3238 | 858 | **475** | 838 |
| **2005** | 5361 | 2833 | 875 | **575** | 686 |
| **2006** | 5091 | 2683 | 793 | **486** | 711 |
| ***1991-2006 in %*** | ***-54,9*** | ***-60,5*** | ***-20,1*** | ***-47,5*** | ***-62,9*** |

**Tabelle 16: Tödlich Verunglückte im Straßenverkehr nach Verkehrsmitteln 1991-2006 in Deutschland (einschl. Fußverkehr)**

Eigene Darstellung auf Datenbasis STATISTISCHES BUNDESAMT 2009, 1.2.

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|---|---|---|---|---|
| Unfälle insgesamt | 3854 | 4006 | 4009 | 3880 | 4079 |
| Unfälle mit Radverkehrsbeteiligung | 447 | 485 | 443 | 486 | 462 |
| *% an Unfällen insgesamt* | *12* | *12* | *11* | *13* | *11* |
| Leichtverletzte insgesamt | 920 | 932 | 847 | 798 | 847 |
| Leichtverletzte Radfahrer | 342 | 354 | 317 | 313 | 309 |
| *% an Leichtverletzten insgesamt* | *37* | *38* | *37* | *39* | *36* |
| Schwerverletzte insgesamt | 49 | 82 | 79 | 78 | 64 |
| Schwerverletzte Radfahrer | 26 | 33 | 28 | 39 | 37 |
| *% an Schwerverletzten insgesamt* | *53* | *40* | *35* | *50* | *58* |
| Verkehrsunfalltote insgesamt | 2 | 7 | 1 | 5 | 3 |
| Tödlich verletzte Radfahrer | 0 | 1 | 0 | 2 | 1 |
| *% an Verkehrsunfalltoten insgesamt* | *0* | *14* | *0* | *40* | *33* |

**Tabelle 17: Entwicklung des Verkehrsunfallgeschehens in der Stadt Oldenburg**

Eigene Darstellung auf Datenbasis POLIZEIINSPEKTION OLDENBURG-STADT/AMMERLAND 2010, Folie 18.

# Anhang A 2

# Beispielhafte Maßnahmen der Radverkehrsförderung

## Infrastruktur

| Initiator | Maßnahme | Kurzbeschreibung |
|---|---|---|
| Provinzen und Städte in den Niederlanden | „Fietssnelwegen“ | Aufbau von lokalen und regionalen, städteverbindenden Schnellwegenetzen für den Radverkehr. Charakteristik: weitgehend kreuzungsfrei, bevorrechtigt, befestigt mit Asphalt geringen Rollwiderstands [1]. Das Ministerium VenW investiert in der laufenden Legislaturperiode 25 Mio.€ [2]. |
| Gemeente Groningen | „Stadsbalkon“ | Neubau (2007) und Betrieb einer Fahrradstation an der Centraal Station mit 4150 Plätzen. Modellhaft in Bezug auf Kapazität, Funktionalität und architektonische Qualität [3]. |
| Stadt Bremen | „Mobilpunkt“ | Multimodale Integration des Fahrrads durch Verknüpfung mit Bus, Straßenbahn, Car sharing und Taxi an innerstädtischen „Mobilpunkten“. Die Ausrüstung mit Internet-Terminals erlaubt Informationen über Zugverbindungen und Veranstaltungen [4]. |
| Land Berlin | Fahrradstraße | Die Linienstraße in Berlin-Mitte ist als Fahrradstraße ausgewiesen (2008) und steht damit primär dem Radverkehr zur Verfügung. Dies kann nach der VwV-StVO dort erfolgen, wo der Radverkehr die vorherrschende Verkehrsart ist oder dies alsbald zu erwarten ist. Der Kfz-Verkehr darf die Fahrradstraße mit max. 30 km/h befahren, wenn zugelassen [5]. |
| Stadt Oldenburg (Oldb) | Führung einer Radroute in der Fußgängerzone | Die Heiligengeiststraße als Teil der Fußgängerzone verfügt über mittig verlaufenden, ganztägig für den Radverkehr unter Berücksichtigung des vorrangigen Fußgängerverkehrs geöffneten Fahrstreifen mit seitlichen Abstellanlagen [6]. |

## Service und Betrieb

| Initiator | Maßnahme | Kurzbeschreibung |
|---|---|---|
| Stadt Münster (Westf) | Lufttankstelle für Radfahrer in der City | Betrieb einer öffentlichen Lufttankstelle zur kostenlosen Nutzung in der Münsteraner Innenstadt (Probebetrieb 2009) [7]. |
| Stadt Paris | „Vélib“ | Aufbau und Betrieb eines öffentlichen Fahrrad-Verleihsystems mit flächendeckendem Netz von 750 Verleihstationen im lediglich 105 qkm großen Stadtgebiet, inzwischen ergänzt um weitere 300 Stationen in der Banlieu (Petite Couronne) [8]. |
| Nahverkehrsservice Sachsen-Anhalt GmbH (NASA) | Bahn & Rad | Unterstützung bimodaler Wegeketten Rad-Bahn durch landesweite kostenlose Fahrradmitnahme im SPNV, Förderung von B&R-Anlagen, fahrradmitnahmefreundliche Fahrzeugausstattung, Förderung barrierefreien Zugangs und Marketing [9]. |
| Royal Borough of Kingston upon Thames | “Women on wheels – You´re better off by bike” | Verbessern der Zugänglichkeit des Verkehrsmittels Fahrrads für Erwachsene, speziell für Migrantinnen ohne Fahrraderfahrung durch Fahrradkurse für Erwachsene [10] |
| Gemeinden Malsfeld, Morschen (Hessen) | Fahrradseilbahn | Radwegeverbindung im Zuge eines Radwanderwegs über die Fulda mithilfe eines 2009 eingerichteten Transportkorbs am Drahtseil, der von Nutzern über Handkurbelbetrieb selbstständig betrieben wird [11]. |

## Kommunikation, Marketing und Lobbying

| Initiator | Maßnahme | Kurzbeschreibung |
|---|---|---|
| Diverse Städte | „BYPAD“ | „Bicycle Policy Audit“; Qualitative Analyse lokaler Radverkehrspolitik im Rahmen eines prozessorientierten standardisierten Audit-Verfahrens [12]. |
| Universität Trier / Raumkom / Diverse Städte | „Radlust“ | Ständige Kampagne zur Fahrradförderung in Deutschland; Unterstützen lokaler Fahrradkultur. Fahrradkommunikation und –werbung unter Betonung der emotionalen Faktoren wie Spaß, Freiheit, Individualität. Die bundesweit laufende Kampagne kann für einzelne Städte gebucht und auf deren Spezifika abgestellt werden [13]. |
| Stadt Bozen, Autonome Provinz Südtirol | „Bimbi in Bici / Wir Kinder radeln“ | Sensibilisierung von Kindern und Erwachsenen für das Radfahren. Heranführen von Kindern im Grundschulalter an den sicheren Umgang mit dem Fahrrad [14] (seit 2008 vergleichbar: „*Frühradfahren*“ der Stadt und Verkehrswacht Kiel) |
| ECF | „Velo-City“ | Zweijährliche europäische Fahrradkonferenz; Erfahrungsaustausch, Netzwerkbildung, Lobbying. In 2010 Weltfahrradkonferenz V*elo city global* in Kopenhagen, Velo City 2011 in Sevilla [15]. |
| BMVBS; AGFS; Zweirad-Industrieverband (ZIV) | „Best for Bike“ | Jährliche Auszeichnung der „fahrradfreundlichsten Entscheidung“ und der „fahrradfreundlichsten Persönlichkeit“ in Deutschland mit dem „Fahrrad-Oskar“. Ziel ist die Unterstützung der Fahrradnutzung durch Auszeichnung innovativer best practice-Beispiele sowie gleichzeitig die Positionierung des Radverkehrs in Öffentlichkeit und Politik [16]. |

## Quellen und weitere Informationen:

**[1]** Quelle: Internet unter fietssnelwegen.nl/ (Stand 21.01.2011).

**[2]** Quelle: VenW: Nieuwsbericht 31.08.2009: Huizinga investeert 25 miljoen in fietssnelwegen. Internet unter verkeerenwaterstaat.nl/actuel/nieuws (Stand 06.11.2009). Vgl. Darstellung in DIfU 2010e.

**[3]** Quelle: Internet unter gemeente.groningen.nl/openbaar-vervoer/fietsen-parkeren-bij-het-centraal-station (Stand 21.01.2011).

**[4]** Quelle: Internet unter mobilpunkt.info/ (Stand 21.01.2011).

**[5]** Quelle: Internet unter adfc.de/484_1 (Stand 06.11.2009).

**[6]** Quelle: Stadt Oldenburg, Fachdienst Verkehrsplanung.

**[7]** Quelle: Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=1767 (Stand 21.01.2011).

**[8]** Quelle: Internet unter velib.paris.fr (Stand 21.01.2011).

**[9]** Quelle: Internet unter www3.nasa.de/fahrgast/tickets-tarife/bahntarife/fahrradmitnahme/ (Stand 21.01.2011).

**[10]** Quelle: Internet unter kingston.gov.uk/ (Stand 21.01.2011).

**[11]** Quelle: Internet unter nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2121 (Stand 21.01.2011).

**[12]** Quelle: BMVBW 2004a, S.52.

**[13]** Quelle: Universität Trier 2007.

**[14]** Quelle: Internet unter comune.bolzano.it/events (Stand 21.01.2011).

**[15]** Quelle: Internet unter welcomehome.dk und velo-city2011.com (Stand 21.01.2011).

**[16]** Quelle: Internet unter best-for-bike.de (Stand 21.01.2011).

# Anhang A 3
# Daten Experteninterviews

| Kontext | Interviewpartner | Ort | Datum |
|---|---|---|---|
| | **Oldenburg (Oldb.)** | | |
| **Politik** | Ratsfrau Gesine Multhaupt<br>Ratsfraktion SPD, Vorsitzende des Verkehrsausschusses | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 21.07.2010 |
| | Ratsherr Tobias Frick<br>Ratsfraktion Bündnis 90/Die Grünen | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 23.02.2010 |
| **Verwaltung** | Stadtbaurat Dr. Frank-Egon Pantel<br>Dezernent für Bauen, Verkehr und Umwelt | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 02.06.2010 |
| | Prof. Bernd Müller<br>Leiter des Amtes für Verkehr und Straßenbau | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 30.06.2010 |
| | Kerstin Goroncy<br>FD Verkehrsplanung, Fußgänger-u. Fahrradbeauftragte | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 23.06.2010 |
| **Verbände** | Gernot Lucks<br>ADFC Oldenburg, stv. Vorsitzender | Oldenburg,<br>Technisches Rathaus | 21.07.2010 |
| | **Kingston upon Thames** | | |
| **Politik** | Councillor Derek Osbourne<br>Kingston Council, Lib.Dem., Leader of the Council | Kingston,<br>Guildhall 1 | 19.05.2010 |
| **Verwaltung** | Roy Thompson<br>Service Director Planning and Transportation | Kingston,<br>Guildhall 2 | 18.05.2010 |
| | Katharina Kroeger<br>Transport for London, Principal Transport Planner | London,<br>City Hall | 20.05.2010 |
| | Erica Blennerhassett<br>Greater London Authority, Policy Officer, Transport Team | London,<br>City Hall | 20.05.2010 |
| | Paul Dearman<br>Traffic Management & Design, Lead Officer | Kingston,<br>Guildhall 2 | 18.05.2010 |
| | Eric Chasseray<br>Strategic Planning & Sustainability, Service Officer | Kingston,<br>Guildhall 2 | 18.05.2010 |
| | Ross Adkins<br>Strategic Planning & Sustainability, Service Officer | Kingston,<br>Guildhall 2 | 19.05.2010 |
| **Verbände** | Jon Fray<br>Kingston Cyling Campaign (KCC) | Kingston,<br>Cafe | 17.05.2010 |

| Kontext | Interviewpartner | Ort | Datum |
|---|---|---|---|
| | **Bolzano/Bozen** | | |
| **Politik** | Brigitte Foppa<br>Verdi Grüne, Präsidentin der Ratskommission für Mobilität und Verkehr | Bozen,<br>Parteibüro Verdi Grüne | 07.09.2010 |
| | Georg Mayr<br>SVP, Mitglied der Ratskommission für Mobilität und Verkehr | Bozen,<br>Stigl | 08.09.2010 |
| **Verwaltung** | Judith Kofler Peintner<br>Stadträtin für Schule, Freizeit und Mobilität | Bozen,<br>Rathaus | 07.09.2010 |
| | Dr.-Ing. Ivan Moroder<br>Amt für Mobilitätsplanung, Amtsdirektor | Bozen,<br>Amt für Mobilitätsplanung | 07.09.2010 |
| **Verbände** | Helmuth Moroder<br>Ökoinstitut Südtirol/Alto Adige, Vizepräsident<br>Commission Internationale pour la Protection des Alpes (CIPRA), Vizepräsident<br>ehem. Präsident der Ratskommission für Umwelt und Mobilität der Stadt Bozen<br>Generaldirektor der Stadt Bozen (seit Januar 2011) | Bozen,<br>Büro STA | 09.09.2010 |
| | **Groningen** | | |
| **Politik** | Inge Jongman-Mollema<br>Christenunie, Fractievoorzitter, Lid van Radscommissie Beheer en Verkeer | Groningen,<br>Rathaus | 21.06.2010 |
| **Verwaltung** | Jaap Valkema<br>Dienst Ruimtelijke Ordening en Economische Zaken | Groningen,<br>Technisches Rathaus | 21.06.2010 |
| **Verbände** | Harrie Miedema<br>Fietsersbond Groningen, Vorsitzender | Groningen,<br>Büro Fietsersbond | 21.06.2010 |
| | Foppe Nieuwenhuis<br>Fietsersbond Groningen | Groningen,<br>Büro Fietsersbond | 21.06.2010 |

# Anhang A 4
# Codierung Experteninterviews und Fragebogen

## *Anmerkung*

***Im Rahmen der Experteninterviews und Fragebogenaktion wurde den Partnern jeweils zugesagt, dass eine spätere direkte Zuordnung der Aussagen zu einzelnen Personen nicht möglich ist.***

***Die Codierung und damit unmittelbar mögliche Zuordnung der inhaltlichen Aussagen im Text zu den einzelnen Interviewpartnern und Beantwortern der Fragebogen wurde daher an dieser Stelle der zur Veröffentlichung bestimmten Fasssung der Dissertation gelöscht.***

## Anhang A 5
## Datenbogen Profil Oldenburg

| Objekt | Einheit | Jahr | Wert | Quelle |
|---|---|---|---|---|
| Gemeindefläche | $Km^2$ (gerundet) | 2009 | 103 | (1) S.15 |
| Topographie | (△ Höhe min/max in m) | 2009 | 28 | (1) S.15 |
| Bevölkerung | Einw. mit Hauptwohnsitz | 2008 | 160.279 | (1) S.21 |
| Bevölkerungsdichte | Einw./ $Km^2$ | 2008 | 1.557 | (1) S.15 |
| Bevölkerungsentwicklung | Entwicklung in 10 Jahren | 1998-2008 | + 5.954 | (1) S.21 |
| Bevölkerungsprognose | Entwicklung 2010-2020 (%) | 2010-2020 | + 0,8% | (2) S.6 |
| Altersstruktur | Anteile Altersgruppen (%) | 2008 | 0-14 J.: 13,2<br>15-44 J.: 42,4<br>45-64 J.: 25,9<br>Ab 65 J.: 18,4 | (1) S.34 |
| Wirtschaftsstruktur | Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen in % | 2007 | Primär: 0,1<br>Sekundär:13,4<br>Tertiär: 86,5 | (1) S.105 |
| Beschäftigte | Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort | 2007 | 65.357 | (1) S.107 |
| | Erwerbstätige am Arbeitsort | 2007 | 101.200 | (1) S.117 |
| Arbeitslose | Quote in % | 2009 | 9,3 | (1) S.114 |
| Arbeitspendler | Anzahl Einpendler | 2008 | 35.119 | (1) S.120 |
| | Anzahl Auspendler | 2008 | 16.459 | (1) S.120 |
| Studierende | Anzahl am Studienort: Uni/FH/vergleichbar | 2008/2009 | 12.310 | (1) S.187-197 |
| Schüler | Anzahl an allgemeinbildenden Schulen am Schulort | 2008/2009 | 20.133 | (1) S.173 |
| Modal split | Anteile nach VM in % | | MIV: 43,6<br>ÖPNV: 4,7<br>Rad: 42,7<br>Fuß: 9,1 | (3) S.8 |
| Kfz-Bestand | Anzahl in Gemeinde gemeldete Kfz | 2008 | 84.838 | (1) S.299 |
| | Davon Pkw | 2008 | 73.907 | (1) S.299 |
| | Pkw/1000 Einw. | 2009 | 461 | (1) S.300 |
| ÖPNV-Nutzung | Fahrgäste/a im lokalen ÖV (1000) | 2008 | 16.394 | (1) S.301 |

Daten:

(1) Statistisches Jahrbuch 2009 (Stadt Oldenburg 2009b)

(2) Demographiebericht Oldenburg (Bertelsmann Stiftung 2006)

(3) Was bewegt die Oldenburger? (Stadt Oldenburg 2010e)

# Anhang A 6
# Datenbogen Profil Kingston upon Thames

| Objekt | Einheit | Jahr | Wert | Quelle |
|---|---|---|---|---|
| Gemeindefläche | $Km^2$ (gerundet) | 2008 | 39 | (1) S.5 |
| Topographie | (△ Höhe min/max in m) | 2010 | 75 | Eig.Ber./ (2) |
| Bevölkerung | Einw. mit Hauptwohnsitz | 2007 | 157.900 | (1) S.6 |
| Bevölkerungsdichte | Einw./ $Km^2$ | 2007 | 4.084 | (1) S.5 |
| Bevölkerungsentwicklung | Entwicklung in 10 Jahren | 1997-2007 | +17.400 | (1) S.6 |
| Bevölkerungsprognose | Entwicklung 2010-2020 (%) | 2011-2021 | + 2,8 | Eig.Ber./ (1) S.7 |
| Altersstruktur | Anteile Altersgruppen (%) | 2007 | 0-14 J.: 17,0<br>15-44 J.: 48,7<br>45-64 J.: 22,4<br>Ab 65 J.: 12,0 | Eig.Ber./ (1) S.8 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Wirtschaftsstruktur | Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen in % | 2001 | Primär. 0,7<br>Sekundär:13,2<br>Tertiär: 86,0 | Eig. Ber. nach (3) |
| Beschäftigte | Beschäftigte am Arbeitsort („Workplace Population in Employment in Area“) | 2001 | 66.454 | (3) |
| | Erwerbstätige am Wohnort | 2007 | 80.900 | (3) |
| Arbeitslose | Quote in % | 2008 | 1,6 | (1) S.47 |
| Arbeitspendler | Anzahl Einpendler | | | |
| | Anzahl Auspendler | 2001 | ca. 38.000 | Eig. Ber. nach (3) |
| Studierende | „All Full-Time Students and schoolchildren“ | 2001 | 11.658 | (3) |
| Schüler | | | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Modal split | Anteile nach VM in % | 2001 | MIV: 52<br>ÖPNV: 33<br>Rad: 3<br>Fuß: 11 | (4) |
| Kfz-Bestand | Anzahl in Gemeinde gemeldete Kfz | -- | k. A. | -- |
| | Davon Pkw (cars and vans) | 2001 | 69.010 | (1) S.57 |
| | Pkw/1000 Einw. | 2001 | 467 | (1) S.6, 57 |
| ÖPNV-Nutzung | Fahrgäste/a im lokalen ÖV (1000) | -- | k. A. | -- |

Daten:

(1) Borough Profile 2008 (RBK 2008)

(2) A to Z Street Map of SE London

(3) Neighbourhood Statistics (Office for National Statistics 2010)

(4) Census 2001 (RBK 2002)

## Anhang A 7

## Datenbogen Profil Bolzano / Bozen

| Objekt | Einheit | Jahr | Wert | Quelle |
|---|---|---|---|---|
| Gemeindefläche | $Km^2$ (gerundet) | 2008 | 52 | (1) S.2 |
| Topographie | (△ Höhe min/max in m) | 2008 | 1.384 | (1) S.2 |
| Bevölkerung | Einw. mit Hauptwohnsitz | 2009 | 103.088 | (2) |
| Bevölkerungsdichte | Einw./ $Km^2$ | 2008 | 1.982 | Eig. Ber. |
| Bevölkerungsentwicklung | Entwicklung in 10 Jahren | 1999-2009 | + 5.856 | (3) |
| Bevölkerungsprognose | Entwicklung 2010-2020 (%) | -- | k. A. | -- |
| Altersstruktur | Anteile Altersgruppen (%) | 2008 | 0-14 J.: 14,0<br>15-44 J.: 37,3<br>45-64 J.: 26,2<br>Ab 65 J.: 22,4 | Eig. Ber. nach (1) S.4 |
| Wirtschaftsstruktur | Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen in % | 2007 | Primär: 1,6<br>Sekundär: 15,7<br>Tertiär: 82,7 | Eig. Ber. nach (1) S.11 |
| Beschäftigte | Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort | -- | k. A. | -- |
| | Erwerbstätige am Arbeitsort | 2007 | 74.421 | (4) S.69 |
| Arbeitslose | Quote in % | 2008 | 3,5 | (1) S.12 |
| Arbeitspendler | Anzahl Einpendler | -- | k. A. | -- |
| | Anzahl Auspendler | -- | k. A. | -- |
| Studierende | Anzahl am Studienort: Uni/FH/vergleichbar | 2008/2009 | 1.253 | (1) S.8 |
| Schüler | Anzahl an allgemeinbildenden Schulen am Schulort | 2008/2009 | 15.900 | (1) S.8 |
| Modal split | Anteile nach VM in % | 2009 | MIV: 34<br>ÖPNV: 8<br>Rad: 29<br>Fuß: 30 | (5) S.4 |
| Kfz-Bestand | Anzahl in Gemeinde gemeldete Kfz | -- | k. A. | -- |
| | Davon Pkw | -- | k. A. | -- |
| | Pkw/1000 Einw. | -- | k. A. | -- |
| ÖPNV-Nutzung | Fahrgäste/a im lokalen ÖV (1000) | k. A. | ca. 10.000 | (6) |

Daten:


(1) Die Stadt in Zahlen (Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen 2009a)

(2) Statistikstelle, Internet unter: gemeinde.bozen.it/context.jsp?ID_LINK=860&page=2&area=19 (08.01.2010)

(3) ebda., Internet unter gemeinde.bozen.it/UploadDocs/2423_Popolazione_residente_dal_1940.pdf (11.01.2010)

(4) Bozen. Die Energiequelle (Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen 2010a)

(5) Mobilitätsplan 2020 (Comune di Bolzano / Stadtgemeinde Bozen 2009c)

(6) Verkehrsplanung in Bozen (Morello 2010)

## Anhang A 8
## Datenbogen Profil Groningen

| Objekt | Einheit | Jahr | Wert | Quelle |
|---|---|---|---|---|
| Gemeindefläche | $Km^2$ (gerundet) | 2003 | 84 | (1) S.4 |
| Topographie | (△ Höhe min/max in m) | 2007 | 11 | (1) S.4 |
| Bevölkerung | Einw. mit Hauptwohnsitz | 2008 | 182.739 | (1) S.10 |
| Bevölkerungsdichte | Einw./ $Km^2$ | 2008 | 2.175 | Eig. Ber. |
| Bevölkerungsentwicklung | Entwicklung in 10 Jahren | 1998-2008 | + 13.986 | (1) S.12 |
| Bevölkerungsprognose | Entwicklung 2010-2020 (%) | 2013-2023 | + 8,3 | (1) S.12 |
| Altersstruktur | Anteile Altersgruppen (%) | 2008 | 0-14 J.: 12,9<br>15-44 J.: 54,0<br>45-64 J.: 21,8<br>Ab 65 J.: 11,3 | Eig. Ber. nach (1) S.10 |
| Wirtschaftsstruktur | Aarbeidsplaatsen naar sector in % | 2007 | Primär: 0,2<br>Sekundär:12,7<br>Tertiär:87,1 | Eig. Ber. nach (1) S.60 |
| Beschäftigte | Arbeidsplaatsen / Erwerbstätige am Arbeitsort | 2007 | 126.302 | (1) S.58 |
| Arbeitslose | Quote in % | 2008 | 9,6 | (1) S.72 |
| Arbeitspendler | Anzahl Einpendler | 2006 | 60.625 | Eig. Ber. nach (1) S.64 |
| | Anzahl Auspendler | -- | k. A. | -- |
| Studierende | Anzahl am Studienort: Uni/FH/vergleichbar | 2007/2008 | 46.904 | (1) S.100 |
| Schüler | Anzahl an allgemeinbildenden Schulen am Schulort | 2006/2007 | 27.055 | (2) S.2 |
| Modal split | Anteile nach VM in % | 2008 | MIV: 24<br>ÖPNV: 3<br>Rad: 45<br>Fuß: 26 | (3) S.82 |
| Kfz-Bestand | Anzahl in Gemeinde gemeldete Kfz | 2007 | 77.452 | (1) S.128 |
| | Davon Pkw | 2007 | 63.814 | (1) S.128 |
| | Pkw/1000 Einw. | 2007 | 349 | Eig. Ber. |
| ÖPNV-Nutzung | Fahrgäste/a im lokalen ÖV (1000) | -- | k. A. | -- |

Daten:

(1) Statistisch Jaarboek 2008 (Gemeente Groningen 2008b)

(2) Groningen in Zahlen 2007 (Gemeente Groningen 2007c)

(3) FARB. Architecture by bicycle (Platform Gras 2006)

# Anhang A 9
# Fotodokumentation Oldenburg



**Radverkehr** (Cäcilienbrücke)



**Hohes Abstellaufkommen** (Bahnhofsplatz)






**Für den Radverkehr ständig befahrbarer Abschnitt der Fußgängerzone**
(Heiligengeiststraße; mit Abstellanlagen)




**Für den Radverkehr temporär befahrbarer Abschnitt der Fußgängerzone** (Staustraße / Staulinie)



**Abstellanlagen am Rand der Fußgängerzone** (Lappan)



**Abstellanlagen am Rand der Fußgängerzone** (Julius-Mosen-Platz)



**Abgestellte Räder** (Hauptbahnhof Südseite)






**Abgestellte Räder** (Hauptbahnhof Nordseite mit Parkregelung)




**Fahrradstation** (Hauptbahnhof Nordseite)



**Markierte Furten mit Abbiege-Aufstellflächen** (Lappan)



**Aktueller Neubaustandard** (Alexanderstraße / Gertrudenstraße)



**Typischer Altbestand** (Nadorster Straße / Lindenhofsgarten)




**Fahrradstraße** (Haarenesch-/Katharinenstraße)




**Für Gegenrichtung geöffnete Einbahnstraße** (Haarenufer)



**Neue Abstellanlagen in der Fußgängerzone** (Burgstraße)

Quelle: Eigene Bilder (2009/2010)

# Anhang A 10
## Fotodokumentation Kingston upon Thames



**Radverkehr gegen die Fahrtrichtung, Abstellanlagen im Stadtzentrum** (Fife Road)



**Gestaltete Fahrradschleuse zur Innenstadt** (Old London Road/Clarence Street)



**Direkte Zufahrten zum Fußgängerbereich**
(Kingston Bridge)




(Castle Street)




**Markierte Wegeführungen** (hier gegenläufig: Fife Road)




**Unübersichtliche Wegführung**
(Wood Street / Horsefair)




**Wegende** (Wood Street / Horsefair)



**Überwiegend schmale Wegbreiten**
(hier: Wood Street)




**Schmale Fahrradschleuse für Gegenrichtung**
(Fairfield West)




**Abstellanlagen** (Wood Street)




(Wood St / Clarence St; davor Radfahrstreifen im Fußgängerbereich)




**Abstellanlagen** (Fife Road / Clarence Street)



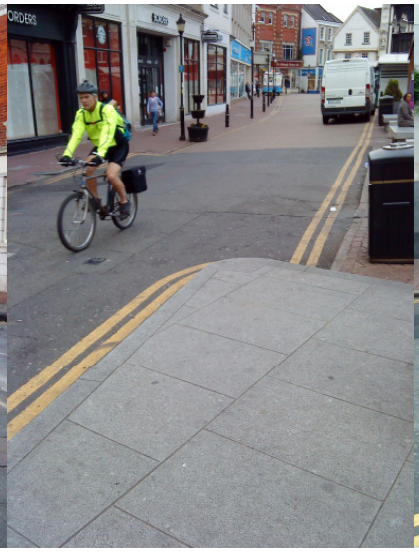

**Wegweisung** (Wood Street)





**Fahrradfurten, häufige Nutzung durch Fußgänger** (hier: Clarence Street)








**Fahrradfahrer in Schutzkleidung** (hier am Market Place)

Quelle: Eigene Bilder (2010)

# Anhang A 11
# Fotodokumentation Bolzano / Bozen



**Fahrradständer mit Bozner Fahrradlogo** (Piazza Dogana / Zollstangenplatz)




**Freigegebener Radverkehr in der Altstadt** (Piazza Walther / Waltherplatz)







**Abstellaufkommen im Fußgängerbereich der Altstadt**
(Via Portici / Laubengasse; Piazza Erbe / Obstplatz; Via Bottai / Bindergasse)





**Unterschiedliche Ständertypen in der Altstadt**
(Piazza Municipio / Rathausplatz; Vicolo Gumer / Gumergasse)










**Ganztätgige Ausnahmeregelungen für den Radverkehr in der Altstadt**
(Via Portici / Laubengasse, Via dell´Isarco / Eisackstraße, Piazza Walther / Waltherplatz)




**Infopunkt mit Abstellanlage** (Via Leonardo da Vinci Straße / Via Sernesi Straße)



**Überdachte Abstellanlage** (Via Perathoner Straße / Staz. Autocorriere / Busbahnhof)





**Gegenläufige Radwegeführung** (Via Leonardo da Vinci Straße)




**Automatischer Radverkehrszähler** (Radroute Talferwiesen, Nähe Via Rosmini Straße)





**Radwegbrücken über den Talfer im Zuge von Hauptverbindungen**
(Museion und ehemalige Eisenbahnbrücke)



**Markierte Kreuzung von Radwegeverbindungen** (Brückenrampe Eisackbrücke am Lido / Freibad)




**Verkehrszeichen für Radverkehrsfurt**
(Via Rosmini Straße)



**Fahrrad(schnell)weg**
(Lungo Talvera San Quirino / St. Quireiner Wassermauer)






**Öffentlicher Fahrradverleih** (Viale della stazione / Bahnhofallee)

Quelle: Eigene Bilder (2010)

# Anhang A 12
# Fotodokumentation Groningen




**Wegweisung** (Gulden-/Zwanestraat)



**Innenstadt, typische verkehrsberuhigte Straßenraumgestaltung**
(Quartier De Laan/Kromme Ellebog)




**Innerstädtische Fahrradstraße** (Zwanestraat)



**Innerstädtische Fahrradstraße** (Stoeldraaierstraat)



**Flächenhafte Abstellanlagen** (Academieplein)



**Fahrradgeschäft in der Innenstadt** (Oude Kijk in´t Jatstraat)



**Typische Abstellanlagen in Nischenlage** (Zwanestraat)



**Umgestaltete ehem. innerstädtische Hauptverkehrsstraße** (Gedempte Zuiderdiep)



**Fahrradstraße als Hauptverbindung Hauptbahnhof-Innenstadt**
(Ubbo Emmiusstraat)



**Fahrradstation am Hauptbahnhof** (Stadsbalkon)



**Fahrradstation am Hauptbahnhof** (Stadsbalkon)






**Rundumgrün- Regelung für Radverkehr** (Europa-/Sont-/Griffeweg)



**Fahrrad-/Fußgängerbrücke** (Trompbrug)



**Furt- und Wegemarkierungen** (Griffeweg)

Quelle: Eigene Bilder (2010)

**Anhang A 13**

**Erhebungsraster Raumbeobachtung: Muster**

**Ort:**

**Datum:**

**Wetter:**

## 1 Infrastruktur

### Radwege

| | | |
|---|---|---|
| Vorhandensein | Überall vorhanden | ☐ |
| | Überwiegend vorhanden | ☐ |
| | Abschnittsweise vorhanden | ☐ |
| ..... | | |
| Bemessung | Komfortabel | ☐ |
| | Ausreichend | ☐ |
| | Knapp | ☐ |
| ..... | | |
| Führung und Ausführung | Überwiegend nach RV-Aspekten | ☐ |
| | Teils/Teils | ☐ |
| | Überwiegend nicht nach RV-Aspekten | ☐ |
| ..... | | |
| Zustand | Überwiegend gut | ☐ |
| | Teil/Teils | ☐ |
| | Überwiegend schlecht | ☐ |
| ..... | | |
| Beeinträchtigung durch andere Nutzungen *(Parkende Kfz, Mülltonnen usw.)* | Selten | ☐ |
| | Ab und zu | ☐ |
| | Ständig / häufig | ☐ |
| ..... | | |
| Spontanbewertung | *„Gut und angemessen*“ | ☐ |
| | *„Mittelmäßig“* | ☐ |
| | *„Lieblos bzw. Planlos“* | ☐ |

„_____“

## Abstellanlagen

| | | |
|---|---|---|
| Vorhandensein | Überall vorhanden | ☐ |
| | Überwiegend vorhanden | ☐ |
| | Punktuell vorhanden | ☐ |
| Standorte | Zielnah und direkt | ☐ |
| | Nicht unmittelbar zielnah | ☐ |
| | Abseits | ☐ |
| Verknüpfung ÖV | Standorte an ÖV-Stationen vorhanden | ☐ |
| | Standorte an ÖV-Stationen nicht vorhanden | ☐ |
| Auslastung | Überwiegend geringbelastet | ☐ |
| | Überwiegend ausgelastet | ☐ |
| | Überwiegend überlastet | ☐ |
| Ausführung und Zustand | Überwiegend modern und guter Zustand | ☐ |
| | Überwiegend modern und schlechter Zustand | ☐ |
| | Gemischt alt/neu und guter Zustand | ☐ |
| | Gemischt alt/neu und schlechter Zustand | ☐ |
| | Überwiegend veraltet und guter Zustand | ☐ |
| | Überwiegend veraltet und schlechter Zustand | ☐ |

## Sonstige Einrichtungen

| | | |
|---|---|---|
| Öffentliche Einrichtungen | Fahrradparken in Fahrradstation | ☐ |
| | Fahrradstation mit Serviceeinrichtung | ☐ |
| | Fahrradvermietung | ☐ |
| | Lufttankstelle | ☐ |
| | Gepäckservice | ☐ |

*(Sonstige):* _____

| | | |
|---|---|---|
| Fahrradgeschäfte | Mehrere | ☐ |
| | Wenige | ☐ |
| | Keine | ☐ |

## 2 Verkehrslenkung

| | | |
|---|---|---|
| Radwege-benutzung | Überall vorgeschrieben | ☐ |
| | Überwiegend vorgeschrieben | ☐ |
| | Überwiegend freigestellt | ☐ |
| | Freigestellt | ☐ |
| Signalisierung | Überwiegend eigene Signale | ☐ |
| | Überwiegend mit Kfz-Verkehr | ☐ |
| | Überwiegend mit Fußverkehr | ☐ |
| | Teils/Teils | ☐ |
| Rechtliche und wegweisende Be-schilderung | Angemessene Beschilderung | ☐ |
| | Teils/Teils | ☐ |
| | Geringe bzw. unklare Beschil-derung | ☐ |
| Markierung | Nutzung für Hervorhebung RV (Piktogramme usw) | ☐ |
| | Kaum bzw. keine Nutzung | ☐ |
| Spontanbewertung Verkehrslenkung | RV ist eher bevorrechtigt | ☐ |
| | RV ist eher gleichberechtigt | ☐ |
| | RV ist eher benachteiligt | ☐ |

„_____“

## 3 Verkehrskultur

### Radfahren im Zentrum

| | |
|---|---|
| Radfahren im zentralen Ge-schäftsbereich (FGZ) | _____ |
| | _____ |
| | _____ |
| | _____ |

| | | |
|---|---|---|
| Verhalten der Radfahrer | Offensiv | ☐ |
| | Neutral | ☐ |
| | Defensiv | ☐ |

| | | |
|---|---|---|
| Konflikte mit anderen Verkehrsteilnehmern | Eher großes Konfliktpotenzial | ☐ |
| | Eher neutral | ☐ |
| | Eher geringes Konfliktpotenzial | ☐ |

*(Begründung):* _____

_____

*(Sonstiges):* _____

_____

**Verkehrsmittelwahl**

| | | |
|---|---|---|
| Radverkehrsaufkommen im Verhältnis zum Gesamtverkehr | Radverkehr sehr stark, teilweise dominant | ☐ |
| | Radverkehr tritt stark in Erscheinung | ☐ |
| | Mittlerer Radverkehr | ☐ |
| | Geringer Radverkehr, andere VM dominieren deutlich | ☐ |

_____

.....

| | | |
|---|---|---|
| Fahrradnutzung sozialgruppenabhängig? | Offensichtlich eher nicht | ☐ |
| | Offensichtlich eher ja | ☐ |
| | Nicht einschätzbar | ☐ |

*(Anm.):*

_____

.....

| | | |
|---|---|---|
| Fahrradnutzung altersgruppenabhängig | Offensichtlich eher nicht | ☐ |
| | Offensichtlich eher ja | ☐ |
| | Nicht einschätzbar | ☐ |

*(Anm.):*

_____

.....

**Kurzportrait Radverkehr** *(Charakteristika, Spezifika)*

**Anhang A 14**

**Leitfaden Experteninterviews: Muster (deutsch)**

| | |
|---|---|
| **Ort:** | **O40I** |
| **Datum:** | |
| **Interviewpartner:** | |

## 1 Status Quo

| | | |
|---|---|---|
| 120 | **Frage 1** | *Sind die Bürger Ihrer Ansicht nach zufrieden mit der allgemeinen Verkehrssituation in Ihrer Stadt?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 121 | **Frage 2** | *Welche Rolle spielt Ihrer Einschätzung nach der Radverkehr in der öffentlichen Wahrnehmung und Meinung in Ihrer Stadt?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

## 2 Aktuelle Verkehrspolitik

| | | |
|---|---|---|
| 200 | **Frage 3** | *Welche Themen stehen in der alltäglichen Verkehrspolitik Ihrer Stadt derzeit im Vordergrund?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 211 | **Frage 4** | *Wie schätzen Sie die aktuelle ① Bereitschaft der Kommunalpolitik in Ihrer Stadt zur Durchsetzung einer konsequenten „nachhaltigeren" ② Verkehrspolitik ein?*<br>① jetzige Legislaturperiode ② die Verkehrsmittel des Umweltverbundes gezielt fördernde Politik |

Eher Hoch ☐ Eher Gering ☐ Weiß nicht ☐ *(Falls „Eher hoch", weiter mit Frage 8)*

| | | |
|---|---|---|
| 220 | **Frage 5** | *Für „Derzeit eher **geringe** Bereitschaft zu nachhaltiger VP":*<br><br>*Welche Gründe sehen Sie als entscheidendes Hemmnis bzw. Hindernis für eine konsequente nachhaltigere Verkehrspolitik in Ihrer Stadt an?*<br><br>*(Beispielsweise: Mangelnder Bürgerwunsch, geringe Verkehrsproblematik, starke kommunalpolitische Autolobby)* |

| | | |
|---|---|---|
| 221 | **Frage 6** | *Für „Derzeit eher **geringe** Bereitschaft zu nachhaltiger VP":*<br><br>*Und in welcher Phase des politischen Handelns liegt dies Ihrer Ansicht nach begründet?* |

| | |
|---|---|
| In der fehlenden Einforderung und Formulierung solcher neuer Themen | ☐ |
| In der folgenden politischen Diskussion und Entscheidung | ☐ |
| In der Umsetzung in Maßnahmen | ☐ |
| Weiß nicht | ☐ |

| | | |
|---|---|---|
| 230 | **Frage 7** | *Für „Derzeit eher **geringe** Bereitschaft zu nachhaltiger VP“:*<br><br>*Was wäre Ihrer Ansicht nach für die Unterstützung einer zukünftig „neuen Verkehrspolitik“ ① erforderlich*?<br><br>① verstärkt an Nachhaltigkeit orientiert durch gezielte Förderung der VM des Umweltverbundes und Integration |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 230 | **Frage 8** | *Für „Derzeit bereits eher **hohe** Bereitschaft zu nachhaltiger VP“:*<br><br>*Welche Aspekte waren Ihrer Ansicht nach maßgeblich für die Durchsetzung einer „neuen Verkehrspolitik“ in Ihrer Stadt?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

## *Jetzt einige Fragen zur Radverkehrspolitik*

| | | |
|---|---|---|
| 243 | **Frage 9** | *Warum wird in Ihrer Stadt der Radverkehr gefördert?*<br><br>*(Welche Ziele der Politik und Verwaltung werden aus Ihrer Sicht mit der Förderung des Radverkehrs verbunden?)* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 244 | **Frage 10** | *Ist die Verwaltung Ihrer Stadt für eine konsequente Radverkehrsförderung gerüstet?*<br><br>*(Personalausstattung, Organisation, Kompetenzen, Finanzielles Budget)* |

Ja ☐ Nein ☐ Eingeschränkt ☐ Weiß nicht ☐

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

**Finanzielles Budget:**

Angemessen ☐ Nicht angemessen ☐ Eingeschränkt / Zeitweise ☐ Weiß nicht ☐

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

## 3 Neue Herausforderungen

| | | |
|---|---|---|
| 310 A | **Frage 11** | Die hier betrachteten übergeordneten Trends sind<br><br>**Klima** – *Klimawandel, vor allem durch Treibhausgasemissionen*<br>**Energie** – *Energiekostensteigerung durch Ressourcenverknappung*<br>**Demografie** – *Alterung, Bevölkerungsabnahme*<br>**Lebensstil** – *Bewegungsmangel, Individualisierung, Flexibilisierung*<br><br>*Sind die genannten Trends und Auswirkungen bereits in Zielsetzungen städtischer Programme im Mobilitäts- und Verkehrskontext berücksichtigt?* |

Ja ☐ Nein ☐ Eingeschränkt ☐ Weiß nicht ☐

| |
|---|
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| B | **Frage 12** | *Für **„ja“:***<br><br>*Welche der genannten Trends und Auswirkungen sind Gegenstand solcher Zielsetzungen?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 311 | **Frage 13** | *Und wie ist **in diesem Zusammenhang** (der geäußerten programmatisch-planerischen Reaktion auf die genannten Trends und Auswirkungen) der Radverkehr berücksichtigt?*<br><br>*(Beispielsweise: Wird als zentraler Lösungsansatz diskutiert, wird ab und an in diesem Zusammenhang erwähnt, spielt keine Rolle)* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

## 4 Zukünftige Radverkehrspolitik

| | | |
|---|---|---|
| 401 | **Frage 14** | *Wie schätzen Sie grundsätzlich die Wirksamkeit höherer Radverkehrsanteile in Bezug auf die neuen Herausforderungen (Klimawandel, Energiekosten, Alterung, Lebensstilfolgen) ein?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 420 | **Frage 15** | *Welche Barrieren bestehen Ihrer Ansicht nach, die Ihre Bürger davon abhalten, das Fahrrad öfter und regelmäßig zu nutzen?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 440 A | **Frage 16** | *Was könnte ein Strategie sein, um die Fahrradförderung in Ihrer Stadt zu unterstützen und die Vorteile des Radverkehrs für Ihre Stadt besser zu nutzen?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| B | **Frage 17** | *Wenn Sie einen freien Wunsch äußern dürfen in Bezug auf den zukünftigen Radverkehr in Ihrer Stadt, was würden Sie sich spontan wünschen?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

**Anhang A 15**

**Leitfaden Experteninterviews: Muster (englisch)**

| | |
|---|---|
| **Institution:** | **G30I** |
| **Date:** | |
| **Interview Partner:** | |

## 1 Status Quo

| | | |
|---|---|---|
| 120 | **1** | *In your opinion, are the citizens content with the general traffic situation in your town?* |

| | | |
|---|---|---|
| 121 | **2** | *What do you think, what is the public's view and opinion about cycling in your town?* |

## 2 Topical transport policy

| | | |
|---|---|---|
| 200 | **3** | *What are the most important themes of transport policy in your town at the moment?* |

| | | |
|---|---|---|
| 211 | **4** | *How do you assess the current willingness of your local government ① for a consistent implementation of a more sustainable transport policy ②?*<br>①current parliamentary turn ② a policy which supports more environmental friendly means of transport, like public transport, cycling and walking |

rather willing ☐ not so willing ☐ don´t know ☐
*(If „rather willing", continue with question 8)*

| | | |
|---|---|---|
| 220 | **5** | *If today there is at present **no willingness** for a more sustainable transport policy:*<br><br>*What are the main reasons hindering a consistent and more sustainable transport policy in your town?*<br><br>*(For example: No public demand, only minor traffic problems, strong/highly influential car lobby in local government)* |

| | | |
|---|---|---|
| 221 | **6** | *If today there is at present **no willingness** for a more sustainable transport policy:*<br><br>*And, in your opinion, what phase of politicking and political action is responsible for that low readiness?* |

| | |
|---|---|
| the lack of demand and formulation of such new themes | ☐ |
| in the subsequent political discussion and decision | ☐ |
| the realization of projects | ☐ |
| don´t know | ☐ |

| | | |
|---|---|---|
| 230 | **7** | *If today there is at present **no willingness** for a more sustainable transport policy:*<br><br>*What would be necessary to support a „new transport policy“ in the future① ?*<br><br>① a more sustainable transport policy which supports more environmental friendly means of transport, like public transport, cycling and walking and their integration |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| | | |
|---|---|---|
| 230 | **8** | *If today they are **rather willing** to adopt a more sustainable transport policy at the moment:*<br><br>*In your view, what aspects have been relevant and deciding for implementing a „new transport policy“ in your town?* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

## *Now some questions about cycling policies:*

| | | |
|---|---|---|
| 243 | **9** | *What are the arguments for supporting cycling in your town?*<br><br>*(From your point of view, what intentions of the local council and political administration are connected with a support of cycling?)* |

| |
|---|
| |
| |
| |
| |
| |

| 244 | **10** | *Is your local administration well prepared for a consistent support of cycling?*<br><br>*(Staff, organisation, authority, finances/budget)* |
|---|---|---|

yes ☐ no ☐ restricted ☐ don´t know ☐

**Finances/budget**

appropriate ☐ improper ☐ restricted / at times ☐ don´t know ☐

## 3 New challenges

| 310 A | **11** | *This study is dealing with the global trends of*<br><br>**Climate** – *Climate change, caused by greenhouse gas emission*<br>**Energy** – *Energy price increase caused by increased global demand and oil shortage*<br>**Demography** – *ageing and decrease of the population*<br>**Lifestyle** – *lack of physical movement (exercise), obesity, individualization, flexibility*<br><br>*Are these trends and their consequences already taken into account in the objectives of local programmes regarding mobility and transport?* |
|---|---|---|

yes ☐ no ☐ restricted ☐ don´t know ☐

| | | |
|---|---|---|
| B | **12** | *If „yes“:*<br><br>*Which of the mentioned trends are part of such official programme intentions?* |

| | | |
|---|---|---|
| 311 | **13** | *And, **in this context** (of the mentioned reaction in official local programmes with regard to the trends), how is cycling taken into account?*<br><br>*(For example: Cycling is discussed as a central approach, is discussed occasionally, is not discussed)* |

## 4 The future cycling policy

| | | |
|---|---|---|
| 401 | **14** | *In general, how do you assess the effectiveness of an increasing share of cycling regarding the new challenges of the mentioned trends (Climate change, energy prices, demography, lifestyle) ?* |

| | | |
|---|---|---|
| 420 | **15** | *What are the barriers to cycling which discourage people from cycling more regularly?* |

| | | |
|---|---|---|
| 440 A | **16** | *What could be the right strategy in your town to support cycling policy and to increase benefits from the advantages cycling offers?* |

| | | |
|---|---|---|
| B | **17** | *If you could express a wish regarding the future of cycling in your town, what would it be?* |

**Carl von Ossietzky Universität Oldenburg**
Zentrum für Nachhaltige Raumentwicklung in Oldenburg
Arbeitsgruppe Regionalwissenschaften

**O40F**

**Fragebogen „*Mit dem Rad in der Stadt – Jetzt erst recht?*“**

**Beantwortung durch:** _____

## 1 Status Quo

| | | | |
|---|---|---|---|
| 100 | Hat sich in Ihrer Stadt der modal split *(der Anteil der einzelnen Verkehrsmittel am Gesamtverkehr)* in den letzten Jahren *(seit ca. 2000)* verändert? | Ja, erheblich | ☐ |
| | | Ja, geringfügig | ☐ |
| | | Nein, kaum | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | | | |
| 110 | Wie groß ist Ihrer Ansicht nach die Bereitschaft der Bürger in Ihrer Stadt, andere Verkehrsmittel als das eigene Auto zu nutzen? | Eher groß | ☐ |
| | | Eher gering | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | | | |
| 111 A | Falls eher ***große*** Bereitschaft besteht, welche Gründe sehen Sie dafür als relevant an?<br><br>*(auch Mehrfachnennungen)* | Kosten | ☐ |
| | | Umwelt | ☐ |
| | | Bewegung | ☐ |
| | | Sonstige: | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | | | |
| B | Falls eher ***geringe*** Bereitschaft besteht, welche Gründe sehen Sie dafür als relevant an?<br><br>*(auch Mehrfachnennungen)* | Bequemlichkeit | ☐ |
| | | Gewöhnung | ☐ |
| | | Sachzwänge | ☐ |
| | | Sonstige: | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |

## 2 Aktuelle Verkehrspolitik

| | | | |
|---|---|---|---|
| 201 | Ist Ihrer Ansicht nach die Zielsetzung der Verkehrsvermeidung und –verlagerung in Ihrer Stadt handlungsleitend? | Ja | ☐ |
| | | Teilweise | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |
| | | | |
| 210 | Würden Sie die Verkehrspolitik Ihrer Stadt in den vergangenen Jahren *(seit ca. 2000)* als konsequent und kontinuierlich bezeichnen? | Ja | ☐ |
| | | Teilweise | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |
| | | | |
| 240 | Welchen Stellenwert hatte der Radverkehr in der verkehrspolitischen Diskussion *(der Kommunalpolitik)* Ihrer Stadt in den vergangenen Jahren *(seit ca. 2000)* ? | Zentrale Bedeutung | ☐ |
| | | Eher hohe Bedeutung | ☐ |
| | | Eher geringe Bedeutung | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |
| | | | |
| 241 | Ist Radverkehrsförderung als zentrales Instrument einer nachhaltigeren Verkehrspolitik in Ihrer Kommunalpolitik und Verwaltung grundsätzlich erkannt und akzeptiert? | Ja | ☐ |
| | | Eingeschränkt<br>*(ggf. Erläuterung):* | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |
| | | | |
| 242 | Und stellt Radverkehrsförderung aktuell *(in dieser Legislaturperiode)* tatsächlich einen Schwerpunkt der kommunalen Verkehrspolitik in Ihrer Stadt dar? | Ja | ☐ |
| | | Eingeschränkt<br>*(ggf. Erläuterung):* | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |

## 3 Neue Herausforderungen

300 Welchen Stellenwert haben die zukünftigen Auswirkungen übergeordneter Entwicklungstrends in der aktuellen *(in dieser Legislaturperiode)* kommunalpolitischen Diskussion Ihrer Stadt, insbesondere in Bezug auf Mobilität und Verkehr?

| | hoch | mittel | gering | Weiß nicht |
|---|---|---|---|---|
| Klima *(Klimawandel)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Energie *(Energiekosten, Ressourcenverknappung)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Demografie *(Alterung, Bevölkerungsabnahme)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Lebensstil *(Bewegungsmangel, Individualisierung, Flexibilisierung)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 301 A | Fordern die Bürger Ihrer Stadt die Behandlung der zukünftigen Auswirkungen dieser genannten Trends ein? | Ja | ☐ |
| | | Kaum | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | *Ggf. Anmerkung:* | | |
| | | | |
| B | Falls ***„ja“***, in welcher Weise? *(auch Mehrfachnennungen)* | Im Rahmen partizipativer Verfahren | ☐ |
| | | Gegenüber der Kommunalpolitik | ☐ |
| | | Gegenüber der Verwaltung | ☐ |
| | | Sonstiges: | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |

312 Werden in der Kommunalpolitik und Verwaltung Ihrer Stadt die erwarteten Auswirkungen der genannten Trends als Unterstützung für die Radverkehrsförderung aktuell genutzt ? *(aktuell = in dieser Legislaturperiode)*

| | Ja, sehr | Ja, etwas | kaum | Nein | Weiß nicht |
|---|---|---|---|---|---|
| Klima *(Klimawandel)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Energie *(Energiekosten, Ressourcenverknappung)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Demografie *(Alterung, Bevölkerungsabnahme)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Lebensstil *(Bewegungsmangel, Individualisierung, Flexibilisierung* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

# 4 Zukünftige Radverkehrspolitik

| | | | |
|---|---|---|---|
| 400 | Können Ihrer Ansicht nach diese neuen Begründungszusammenhänge zukünftig verstärkt für die Radverkehrsförderung genutzt werden? | Ja | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |

Falls ***„ja“***: Welche Aspekte eigenen sich Ihrer Ansicht nach dabei am besten für eine Unterstützung der Radverkehrsförderung?

| | Sehr | Etwas | Kaum | Nein | Weiß nicht |
|---|---|---|---|---|---|
| Klima *(Klimawandel)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Energie *(Energiekosten, Ressourcenverknappung)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Demografie *(Alterung, Bevölkerungsabnahme)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Lebensstil *(Bewegungsmangel, Individualisierung, Flexibilisierung* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

| | | |
|---|---|---|
| 410 | Welche Akteure sind entscheidend für die Formulierung und Durchsetzung einer neuen Verkehrspolitik unter veränderten Rahmenbedingungen, die die angeführten Auswirkungen konsequent berücksichtigt und u. a. dem Radverkehr ein starkes politisches Gewicht verschafft? *(auch Mehrfachnennung)* | |
| | Politiker | ☐ |
| | Verwaltungsspitze | ☐ |
| | Vertreter der Verbände | ☐ |
| | Vertreter örtlicher Vereinigungen | ☐ |
| | Bürger | ☐ |
| | Vertreter aus Forschung und Wissenschaft | ☐ |
| | Vertreter der Medien | ☐ |
| | Sonstige:_____ | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 430 A | Welche Fahrtzwecke betrachten Sie als weiter zu erschließendes Potenzial für den Radverkehr? *(auch Mehrfachnennungen)* | Arbeit | ☐ |
| | | Geschäftlich/Dienstlich | ☐ |
| | | Ausbildung/Schule | ☐ |
| | | Einkauf | ☐ |
| | | Freizeit | ☐ |
| | | Sonstige: _____ | |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| B | Welche Personengruppen betrachten Sie als weiter zu erschließendes Potenzial für den Radverkehr? *(auch Mehrfachnennungen)* | Kinder/Jugendliche | ☐ |
| | | Erwachsene | ☐ |
| | | Senioren | ☐ |
| | | Studierende | ☐ |
| | | Migranten | ☐ |
| | | Sonstige: _____ | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | | | |
| 431 | Wie hoch schätzen Sie das noch aktivierbare Potenzial zusätzlichen Radverkehrs in Ihrer Stadt ein?<br>*Bezugsgröße: Heutiger Radverkehrsanteil am modal split (also 100% würde Verdopplung entsprechen)* | Sehr hoch (50% und mehr) | ☐ |
| | | Hoch (30<50%) | ☐ |
| | | Mittel (20<30%) | ☐ |
| | | Gering (10<20%) | ☐ |
| | | Sehr gering (<10%) | ☐ |
| | | Weiß nicht | ☐ |
| | | | |
| 441 | Haben Sie Interesse an einer Kooperation Ihrer Stadt (Ihrer Institution) mit anderen Städten bezüglich einer verbesserten Begründung und Durchsetzung der kommunalen Radverkehrspolitik?<br>*(Best Practice, Erfahrungsaustausch, Gemeinsame Studien)* | Ja | ☐ |
| | | Nein | ☐ |
| | | Erfolgt bereits | ☐ |
| | | Weiß noch nicht / vielleicht | ☐ |

## *Vielen Dank für die Hilfe!*

***Bitte händigen Sie den ausgefüllten Fragebogen nach dem Interview aus oder senden sie ihn im Briefumschlag oder via e-mail zu!***

**Carl von Ossietzky Universität Oldenburg**
Zentrum für Nachhaltige Raumentwicklung in Oldenburg
Arbeitsgruppe Regionalwissenschaften

**G11F**

**Questionnaire „Cycling in cities – getting along with global trends?**

**Your name:** _____

## 1 Status Quo

| | | | |
|---|---|---|---|
| 100 | Has modal split (the share of means of transport) changed in the last years (since 2000) | Yes, considerably | ☐ |
| | | Yes, slightly | ☐ |
| | | No, hardly | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | | | |
| 110 | In your opinion, how willing are citizens in your town to use other transport means than their own car? | Rather willing | ☐ |
| | | Not willing | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | | | |
| 111 A | *If they are **rather** willing*, what are reasons relevant for this in your opinion? *(multiple answers are possible)* | Financial reasons | ☐ |
| | | Environmental awareness | ☐ |
| | | Physical movement/exercise | ☐ |
| | | Others: | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | | | |
| B | *If they are **not** willing*, what are reasons relevant for this in your opinion? *(multiple answers are possible)* | Laziness, comfort | ☐ |
| | | Habituation | ☐ |
| | | Practical constraint | ☐ |
| | | Others: | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |

## 2 Topical transport policy

| | | | |
|---|---|---|---|
| 201 | In your view, is the intention of modal shift (from car to public transport, cycling and walking) and traffic avoidance of central relevance for transport policy in your town? | Yes | ☐ |
| | | Partly | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 210 | Would you describe your local transport policies of the past years (since 2000) as consistent and continuous? | Yes | ☐ |
| | | Partly | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 240 | What status has been given to the cycling aspect in the local discussion of transport policy themes in your town during the last years (since 2000)? | Very important, central role | ☐ |
| | | Great importance | ☐ |
| | | Minor importance | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 241 | Did your local council and political administration realize and accept the support of cycling as a central instrument of a more sustainable transport policy? | Yes | ☐ |
| | | Partly *(Comments):* | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 242 | And, in fact, is support of cycling a main emphasis (during this parliamentary turn) of the municipal transport policy in your town at the moment? | Yes | ☐ |
| | | Partly *(Comments):* | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |

## 3 New challenges

| 300 | What role do global trends and their future consequences play in your local political discussion *(of this parliamentary turn)*, especially with regard to mobility and transport policy? | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Important | Not so important | Unimportant | Don´t know |
| | Climate *(climate change)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Energy *(Energy price increase, global oil shortage)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Demography (*ageing, increase/decrease of the population)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Lifestyle (*lack of physical movement (exercise), obesity, individualization, flexibility)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 301 A | Is there a general demand of the citizens in your town to discuss the future consequences of the mentioned global trends? | Yes | ☐ |
| | | Partly | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |
| | *Comments:* | | |
| B | If ***„yes“***, in what manner? *(multiple answers are possible)* | In context of participative processes | ☐ |
| | | Local government political action | ☐ |
| | | Local administration action | ☐ |
| | | Others: | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |

| 312 | Your local council and political administration, do they make use of the expected consequences of the mentioned trends as supporting arguments to promote cycling today? (current parliamentary turn) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Yes, considerably | Yes, partly | Hardly | No | Don´t know |
| | Climate *(climate change)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Energy *(Energy price increase, global oil shortage)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Demography (*ageing, increase/decrease of the population)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| | Lifestyle (*lack of physical movement (exercise), obesity, individualization, flexibility)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

# 4 The future cycling policy

| | | | |
|---|---|---|---|
| 400 | In your opinion, could the expected consequences of the trends mentioned, be used in future as arguments and reasons to support cycling policies? | Yes | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Don´t know | ☐ |

If ***„yes“***, what aspects are from your point of view particularly suitable and useful to support cycling policy?

| | Well suitable | Partly suitable | Hardly suitable | Unsuitable | Don´t know |
|---|---|---|---|---|---|
| Climate *(climate change)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Energy *(Energy price increase, global oil shortage)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Demography (*ageing, increase/decrease of the population)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |
| Lifestyle (*lack of physical movement (exercise), obesity, individualization, flexibility)* | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ | ☐ |

| | | |
|---|---|---|
| 410 | Which stakeholders occupy a key position for formulation and implementation of a new transport policy which takes the mentioned trends into account and places more emphasis on cycling?<br>*(multiple answers are possible)* | |
| | Politicians | ☐ |
| | Leading members of public administration | ☐ |
| | Representatives of associations and campaigns | ☐ |
| | Representatives of local associations and campaigns | ☐ |
| | Citizens | ☐ |
| | Representatives of research and science | ☐ |
| | Representatives of media | ☐ |
| | Others:_____ | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 430 A | What transport purposes do you consider as potential for cycling?<br>*(multiple answers are possible)* | Workplace | ☐ |
| | | Business, on duty | ☐ |
| | | Education, School | ☐ |
| | | Shopping | ☐ |
| | | Leisure time | ☐ |
| | | Others:_____ | |
| | | Don´t know | ☐ |

| | | | |
|---|---|---|---|
| B | And which groups of people do you consider as potential for cycling?<br><br>*(multiple answers are possible)* | Children, young people | ☐ |
| | | Adults | ☐ |
| | | Elderly people | ☐ |
| | | Students | ☐ |
| | | Migrants | ☐ |
| | | Others:_____ | |
| | | Don´t know | ☐ |
| | | | |
| 431 | In general, how do you estimate the potential of additional cycling traffic in your town?<br><br>*Reference: Cycling share today, so for example 100% would mean doubling* | Very high (50% and more) | ☐ |
| | | High (30<50%) | ☐ |
| | | Medium (20<30%) | ☐ |
| | | Low (10<20%) | ☐ |
| | | Very low (<10%) | ☐ |
| | | Don´know | ☐ |
| | | | |
| 441 | Are you interested in a cooperation of your town (institution) with others in terms of an enhanced justification and implementation of a local cycling policy?<br>*(Best Practice, exchange of experiences, conduct studies together)* | Yes | ☐ |
| | | No | ☐ |
| | | Already cooperating | ☐ |
| | | Don´t know now / perhaps | ☐ |

## *Thank you for help!*

***Please hand the questionnaire after the interview***
***or send it in an envelope or via e-mail***

# Anhang A 18
# Lebenslauf

**Dipl.-Geogr. Norbert Klostermann, Oldenburg**

| | |
|---|---|
| **Geburtstag und -ort** | |
| 17.10.1963 | Wilhelmshaven |
| **Staatsangehörigkeit** | deutsch |
| **Schule** | |
| 1969-1973 | Grundschule in Wilhelmshaven |
| 1973-1983 | Käthe-Kollwitz-Gymnasium in Wilhelmshaven |
| Mai 1983 | Abitur; Allgemeine Hochschulreife |
| **Studium** | |
| September 1983 | Immatrikulation Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Studiengang Geographie (Diplom) |
| September 1984 | Immatrikulation Freie Universität Berlin, Studiengang Geographie (Diplom) |
| Dezember 1991 | Studienabschluss als Diplom-Geograph; Gesamtnote 1,4 |
| **Berufstätigkeit** | |
| 01.12.1991 bis 31.10.1993 | Sachbearbeiter für Flächennutzungsplanung und Regionalplanung im Stadtplanungsamt der Landeshauptstadt Magdeburg |
| 01.11.1993 bis 30.11.1997 | Sachbearbeiter für Stadt- und Verkehrsentwicklung im Amt für Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung der Stadt Oldenburg (Oldb) |
| 01.12.1997 bis 31.12.2000 | Referatsleiter im Referat für Verkehrskonzepte der Stadt Oldenburg (Oldb) |
| seit 01.01.2001 | Fachdienstleiter im Fachdienst Verkehrsplanung der Stadt Oldenburg (Oldb) |

Oldenburg, 12.09.2011