

Leitfaden zur Koordinierung grenz- überschreitender und Baulastträger übergreifender Infrastrukturprojekte für den Radverkehr



Planersocietät 
Stadtplanung • Verkehrsplanung • Forschung
Dr.-Ing. Frehn, Stuhm & Partner • Stadt- und Verkehrsplaner

Chemnitzer Str. 38-40 • 44139 Dortmund
Fon: 0231/589696-0 • Fax: 0231/589696-18
www.planersocietaet.de

Leitfaden zur Koordinierung grenzüberschreitender und Baulastträger übergreifender Infrastrukturprojekte für den Radverkehr

Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplans der Bundesregierung



Projektleitung:

Dipl.-Ing. Gernot Steinberg

Bearbeitung:

Dipl.-Ing. Patrick Hoenninger

Dipl.-Ing. Axel Beyer

Dipl.-Ing. Bastian Berkenkamp

Dortmund im April 2006

Zur Vereinfachung und zur besseren Lesbarkeit wurde, soweit keine geschlechtsneutrale Formulierung gewählt werden konnte, die männliche Schreibweise (z.B. Bewohner, Verkehrsteilnehmer) gewählt. Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, dass alle Aussagen dieses Berichtes in gleicher Weise für Frauen und Männer gelten.

Inhalt

1	Einführung	5
2	Handlungsträger.....	7
2.1	Bund	7
2.2	Länder	8
2.3	Kommunale Gebietskörperschaften	16
	Kreise und kreisfreie Städte	17
	Städte und Gemeinden	19
	Regionale Kooperationen.....	19
2.4	Sonstige Beteiligte	20
3	Organisation	22
3.1	Prozessphasen	22
3.2	Beispielprozesse	25
	Entwicklung des kommunalen Alltagsradverkehrs	25
	Regionale Radtourismusedwicklung	30
	Entwicklung eines Radfernwegs	34
3.3	Rechtsformen	36
4	Verkehrssicherungspflicht	43
4.1	Grundlagen	43
4.2	Beschränkt öffentliche Wege	44
	Aufklärende Information	47
	Betriebswege	48
4.3	Parallelwege.....	49
5	Koordinierungsrelevante Aspekte der Infrastruktur	52
5.1	Qualitätssicherung	55
5.2	Mehrfachnutzung	62
5.3	Rechtliche Sicherungsinstrumente.....	64
5.4	Naturschutz	68
5.5	Querungen von Barrieren.....	70
	Andere Verkehrswege.....	70
	Gewässer	72
5.6	Wegweisung.....	72
5.7	Exkurs: Angebote für Mountainbiker	76
5.8	Exkurs: Verkehrsmittelverknüpfungen	78

6 Finanzierung	82
6.1 Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten	82
6.2 Sponsoring.....	83
6.3 Bauprogramme.....	84
7 Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung	86
7.1 Radtouristen	87
7.2 Alltagsradverkehr.....	91
Literatur und Internetquellen	93
Abkürzungen	98
Anhang.....	100

1 Einführung

Radverkehrsnetze und Radrouten erstrecken sich meist über die Grenzen einzelner Gemeinden und Städte, touristische Routen auch über Kreis-, Länder- und sogar Staatsgrenzen hinweg. Grenzüberschreitende und somit in der Regel auch Baulastträger übergreifende Radrouten erfordern eine durchgängige Radinfrastruktur in möglichst gleich hoher Qualität. Dies setzt eine konsequente sowie abgestimmte Entwicklung der Bedingungen des Radverkehrs auf allen politischen und administrativen Ebenen voraus. Dem stehen oftmals fehlende Koordinationsstrukturen bei den verschiedenen Baulastträgern und Fachverwaltungen entgegen, die jeweils in ihren differenzierten zeitlichen, verwaltungsrechtlichen und finanziellen Rahmen eingebunden sind. Bringen diese der grenzüberschreitenden Radverkehrsförderung ein sehr unterschiedliches Interesse und Verständnis entgegen, so gestalten sich die Abstimmungs- und Koordinationsstrukturen durch weitere Beteiligte (ADFC, Tourismusverbände etc.) noch schwieriger. Die finanziellen und rechtlichen Gegebenheiten grenzüberschreitender Radverkehrsprojekte, die wesentliche Grundlagen einer Stärkung der Stellung des Radverkehrs sind, finden aufgrund ihrer Vielzahl und Verschiedenartigkeit bisher keine ausreichende konzeptionelle und institutionelle Berücksichtigung.

Es kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die gegenwärtige Nutzung des Radverkehrs gesteigert werden kann. Dies macht eine konsequente und abgestimmte Stärkung des Radverkehrs auf allen politischen und administrativen Ebenen notwendig. Dabei darf der Blick nicht auf die Straßen- und Wegeinfrastruktur verengt werden. Eine integrierte Sichtweise des Radverkehrs als System berücksichtigt sowohl den infrastrukturellen Bereich (z.B. Verknüpfung mit anderen Verkehrsmitteln) als auch die Bereiche Service und Öffentlichkeitsarbeit.

Erfolgreiche Projekte auf verschiedenen administrativen Ebenen und mit unterschiedlichen Zielsetzungen zeigen, dass eine konsequente grenzüberschreitende Radverkehrsförderung eine verstärkte Fahrradnutzung zur Folge hat, wenn ein integrierter Ansatz gewählt wurde und die Systemelemente zusammenwirken.

Dieser Leitfaden basiert auf den Ergebnissen des Forschungsvorhabens „Leitfaden zur Koordinierung grenzüberschreitender Infrastrukturprojekte für den Radverkehr“ im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplans, das im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) durch die Planersocietät bearbeitet wurde. Er richtet sich vor allem an Praktiker in Planungs- und Bauverwaltungen, die mit der Planung, Durchführung und Organisation von Verwaltungsgrenzen überschreitenden und baulastträgerübergreifenden Vorhaben für den Radverkehr betraut sind. Darüber hinaus sind weitere Akteure an der Entwicklung von Angeboten für Radfahrer beteiligt, insbesondere im Freizeit- und Tourismusverkehr. Dies können Tourismusverbände oder Interessenverbände (z.B. ADFC) sein. Sie alle soll der Leitfaden bei der

Umsetzung Verwaltungsgrenzen überschreitender Radverkehrsprojekte unterstützen.

Aufbau des Leitfadens

Aufbauend auf dem jeweiligen Kapitelthema bieten „*Empfehlungen*“ in den Kapiteln Hilfestellungen an, weitere „*Tipps*“  fassen bestimmte Empfehlungen prägnant zusammen. Konkrete Beispiele für Lösungen veranschaulichen die „*Good-Practice-Beispiele*“ , während „*Schlaglöcher*“  auf typische Schwierigkeiten hinweisen, die sich erfahrungsgemäß ergeben, wenn bestimmte Aspekte nicht ausreichend berücksichtigt werden. Typische Verfahrensabläufe sind in Form von „*Checklisten*“ praxisnah dargestellt. Das *Pfeilsymbol* (→) vor bestimmten Schlagwörtern verweist auf die ausführlichere Behandlung der inhaltlichen Aspekte an anderer Stelle des Leitfadens; das jeweilige Kapitel wird als Querverweis angegeben.

2 Handlungsträger

Eine umfassende und effektive Radverkehrsförderung benötigt die Abstimmung der Vertreter der beteiligten politischen und administrativen Ebenen. Die Konzeption und Umsetzung von Verwaltungsgrenzen überschreitenden Projekten für den Radverkehr erfordern funktionierende Abstimmungs- und Koordinationsstrukturen bei den verschiedenen Baulastträgern und Fachverwaltungen, die häufig in unterschiedliche zeitliche, rechtliche und finanzielle Rahmen eingebunden sind.

In diesem Kapitel werden die gesetzlichen und freiwilligen Aufgaben der mit der Planung und Umsetzung Verantwortlichen beschrieben, die im Sinne einer grenzüberschreitenden Radverkehrsförderung wahrgenommen werden können und sollten.

2.1 Bund

Seitens des Bundes bestehen eine Reihe direkter und indirekter Möglichkeiten zur Radverkehrsförderung.

- Im Rahmen der Auftragsverwaltung überträgt der Bund den Bau und die Unterhaltung von Radwegen an Bundesstraßen auf die Länder. Hierfür stellt der Bund erhebliche Haushaltsmittel bereit. In Einzelfällen können auch selbstständige Wege parallel zu klassifizierten Straßen einbezogen werden. Dabei müssen die entsprechenden Grundsätze des Bundes und die konkretisierenden Bestimmungen der Länder erfüllt werden. (→ Verkehrssicherungspflicht/ Parallelwege, Kap. 4.3).
- Betriebswege entlang von Bundeswasserstraßen haben potenziell eine große Bedeutung für den touristischen Radverkehr. Der Ausbau von Betriebswegen an Bundeswasserstraßen kann vom Bund finanziert werden, wenn Baumaßnahmen aus betrieblichen Gründen, also unabhängig vom Radverkehr, erforderlich ist. Die Verkehrssicherungspflicht muss von kommunalen oder regionalen Körperschaften übernommen werden, wenn derartige Betriebswege als Radrouten ausgewiesen werden (→ Verkehrssicherung/ Betriebswege, Kap. 4.2).
- Eine Voraussetzung für die kommunale Radverkehrsförderung ist die Bereitstellung von Bundesfinanzhilfen, die im Rahmen der durch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) definierten Grundsätze durch die Länder verteilt werden.
- Darüber hinaus bieten andere Ressorts weitere Fördermöglichkeiten, z.B. im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GA)“, der Arbeitsmarktförderung oder des Immissionsschutzes.
- Der Bund setzt den Ordnungsrahmen für den (Rad-)Verkehr, insbesondere mit der StVO einschließlich ihrer Verwaltungsvorschriften.



Veränderte Radverkehrsführung an einer Baulastgrenze (Ortsdurchfahrt/Landesstraße), zu erkennen am gelbem Markierungsstein)

- Auch im Bereich der Informationsverbreitung kann der Bund aktiv werden. Beispielsweise wurde im Internetportal zum nationalen Radverkehrsplan (www.nationaler-radverkehrsplan.de) eine Datenbank mit Suchabfrage für Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten eingerichtet („Förderfibel Radverkehr“). Ferner werden dort Praxisbeispiele (Good practice) dargestellt und sind in einer Datenbank nach verschiedenen Kriterien abrufbar (z.B. Bundesland, Zielgruppe).
- Schließlich führt der Bund per Erlass technische Richtlinien als Standards ein.

2.2 Länder

Für den Radverkehr relevante Aufgaben und Zuständigkeiten sind in den Bundesländern in der Regel auf verschiedene Ressorts verteilt. Sie sind jeweils unterschiedlich auf die Ministerien übertragen und hier horizontal gegliedert:

- Ressort Verkehr bzw. Infrastruktur
- Ressort Finanzen
- Ressort Inneres
- Ressort Wirtschaft
- Ressort Arbeit
- Ressort ländliche Entwicklung/Landwirtschaft, Forsten, Umwelt
- Ressort Raumordnung/Landesplanung

Wichtige Aufgabe der Länder sind Bau, Unterhaltung und Instandsetzung von Radverkehrsanlagen an Landesstraßen.¹

Als weitere wesentliche Aufgabe gestalten die Länder die Förderkulisse in dem durch den Bund gesetzten Rahmen (z.B. Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz; → Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten).² Die jeweiligen Länderprogramme haben unterschiedliche Förderquoten, sie können sich aber auch hinsichtlich der Fördertatbestände unterscheiden, z.B. bei nichtinvestiven Maßnahmen (Planungskosten).

Die Länder planen landesweite Radrouten bzw. -netze (Alltags-, Freizeit- / Tourismusverkehr). Dies umfasst auch die Abstimmung mit benachbarten Ländern. Werden die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften über die Planungen informiert, beeinflusst dies auch deren Planungshandeln.

Daneben besteht die Möglichkeit durch Information und Öffentlichkeitsarbeit sowie Forschungsprojekte die Bedeutung des Radverkehrs zu erhöhen.

¹ in Freistaaten Staatsstraßen; in den Stadtstaaten gibt es keine Landesstraßen.

² In NRW ist die Abstimmung von Radverkehrsnetzen durch die Gemeinden und Kreise im Straßen- und Wegegesetz festgeschrieben (§ 49 StrWG NW).

Die Länder können über ihre Fachbehörden zur Entwicklung des Radverkehrs beitragen. Beispielsweise haben Forstbehörden eine große Bedeutung für den Freizeitradverkehr, da dieser häufig gut ausgebaute Forstwirtschaftswege nutzt. Ähnlich verhält es sich mit den Nationalparkverwaltungen, auch wenn die 15 Nationalparks nur einen geringen Anteil an der Bundesfläche haben, jedoch attraktive Landschaftsräume für Freizeit und Tourismus sind.

Bedeutung haben auch (überwiegend für die Entwicklung von Freizeit-/Tourismusradverkehr) die für die ländliche Entwicklung zuständigen Mittelbehörden der Länder.³ Sie sind zuständig für die landwirtschaftlichen Wege, die im Rahmen der Flurneuordnung oder von Konzepten zur Strukturverbesserung des ländlichen Raums (aus-)gebaut werden und auf denen Radverkehr geduldet oder sogar gefördert werden kann. Eine Besonderheit stellen die Verwaltungen des Kulturbesitzes der Länder dar, die für den Radverkehr häufig wichtige Ziele erschließen.

Tipp



In den letzten Jahren wurden behördliche Aufgaben auf Träger mit privaten Rechtsformen übertragen (z.B. Forstverwaltung). Gerade bei Eigenbetrieben ist von der Fachaufsicht darauf zu achten, dass die Förderung des Allgemeinwohls aufgrund einer selbstständigen, meist kostendeckenden oder erlöserzielenden Wirtschaftsweise nicht aufgegeben oder wesentlich erschwert wird, z.B. die Gestattung des Radfahrens auf den Wegen im Bereich der Landesforsten.

Empfehlungen

Für die Bundesländer werden folgende Empfehlungen vorgeschlagen:

- Koordinierung der Planung überregionaler touristischer Routen einschließlich der Anschlüsse in Nachbarländer und -staaten
- Benennung eines zentralen Ansprechpartners (Fahrradbeauftragter des Landes) für alle untergeordneten Verwaltungsebenen sowie verwaltungsexterne Partner
- Koordinierung der radverkehrsrelevanten Aktivitäten auf Landesebene (z.B. interministerielle Arbeitsgruppe)
- Erstellen von landesweiten Konzepten (überregionale Radrouten für den Alltags- und den Freizeitverkehr)
- Ableitung von Bedarfsplänen und Investitionsprogrammen aus den Konzepten

³ Je nach Bundesland zwei- oder dreistufiger Aufbau; bei dem in Flächenländern häufig dreistufigen Aufbau stehen die Mittelbehörden zwischen den Ministerien, denen sie nachgeordnet sind, und den unteren Behörden, die sie beaufsichtigen. Zu den Mittelbehörden gehören z.B. die Bezirksregierungen oder Direktionen für Ländliche Entwicklung. Unterbehörden sind nachgeordnete Verwaltungsbehörden, wie z.B. Landkreisverwaltungen oder Straßenbauämter.

Ein Beispiel für Landesbehörden mit spezifischen Aufgaben und einen sehr begrenzten räumlichen Zuständigkeitsbereich ist die dem Finanzministerium unterstehende bayerische Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen (kurz: bayerische Schlösserverwaltung).

Aufgrund der Betreuung von sieben großen historischen Parkanlagen (z.B. Englischer Garten in München) und von 21 Seen (darunter die meisten Voralpenseen) mit großer touristischer Attraktivität besteht großes Interesse, das Handeln dieser Institutionen für die Belange des Radverkehrs zu sensibilisieren.

- Integration des Radwegebbaus an Bundesstraßen entsprechend den Grundsätzen des Bundes in Landeskonzepte
- Definition von Qualitätsstandards in Förderbedingungen für Radverkehrsanlagen (GVFG-Richtlinien u. a.)
- Harmonisierung der Wegweisung nach FGSV und weitergehende Konkretisierung der FGSV-Standards (z.B. bezüglich Schriftgröße, Routenlogos)
- Digitales Kataster des Bestands mit regelmäßigen Aktualisierungen (Maßstab 1:50.000 analog Regionalplanung)
- Rechtsfortentwicklung (Schließung von Gesetzes- und Verordnungslücken)
- Information der untergeordneten Ebenen über radverkehrsrelevante Aspekte (z.B. Qualitätsstandards, Fördermöglichkeiten, Good-practice-Beispiele)
- Verankerung von Zielen zur Stärkung des Radverkehrs in der Landesplanung
- Förderung der Radmitnahme im SPNV als Aufgabenträger

▪ Integriertes Alltags- und Freizeitrouthenetz

Die Länder gestalten nicht nur die Förderbedingungen und vergeben Mittel für den Radverkehr, sie können darüber hinaus lenkend eingreifen. Auf der Landesebene kann ein überregionales Alltags- und Freizeitradrouthenetz konzipiert werden. Sind Routenziele (z.B. Stadt- und Gemeindezentren, Sehenswürdigkeiten, Bahnhöfe) des Radverkehrs aufgestellt und aktuelle Informationen über den Radrouthenbestand vorhanden, kann ein landesweites Radverkehrsnetz entworfen werden. Die Ziele wiederum sind die Grundlage für ein landesweites Wegweisungssystem (→ Wegweisung, Kap. 5.6). Ausgehend vom Bestand und seiner Qualität können Qualitätsmängel und Netzlücken identifiziert und daraus kann ein transparentes, nach Dringlichkeiten strukturiertes Bauprogramm durch das Land aufgestellt werden.

Die Verdichtung eines landesweiten Netzes erfolgt durch die kommunale und regionale Ebene. Um den Radfahrern ein optimales Netz anbieten zu können, sollte ein regelmäßiger Informationsfluss zwischen den wichtigsten Umsetzungsebenen im Gegenstromprinzip erfolgen:

- Das Land informiert die unteren Ebenen (Regionen, Kommunen) über Konzepte und Programme.
- Vertreter der kommunalen und regionalen Ebene informieren das Land über ihre überlokalen Aktivitäten.
- Dabei ist das Land der aktivierende Part, der z.B. Veränderungen in regionalen Routennetzen abfragt und in ein landesweites Kataster integriert (→ Qualitätssicherung/Bestandskataster, Kap. 5.1).



Tipp



Eine Konzentration auf die Konzeption von Freizeitrouten erzielt gegenüber einer integrierten Planung des Alltags- und des Freizeitradverkehrs aufgrund des geringeren Aufwands schneller Erfolge. Dennoch erreicht nur die langfristige, umfassende Verbesserung der Bedingungen für beide Zielgruppen das Ziel einer Verwaltungsgrenzen überschreitenden Nutzung des Radverkehrs.

▪ Radverkehrskordinatoren

Für die radverkehrsrelevanten Aktivitäten auf Landesebene kann eine Verwaltungseinheit für die Radverkehrskordinierung benannt werden. Sie ist darüber hinaus Ansprechpartner für Regionen und Kommunen.

Good-practice-Beispiel



In der interministeriellen AG des Landes Brandenburg werden seit 2004 die Aktivitäten der für den Radverkehr relevanten Akteure auf Landesebene koordiniert, beispielsweise die Bestimmung von Aktivitätsschwerpunkten einschließlich der Förderung des Radwegebbaus oder die Vorbereitung von Kabinettvorlagen. Dies geschieht durch gegenseitige Information bei mindestens zwei Treffen jährlich.

Die für die Koordination des Radverkehrs verantwortliche Verwaltungseinheit⁴ kann von der für das Marketing und die touristische Entwicklung auf Landesebene zuständigen Institution unterstützt werden (meist Wirtschaftsministerium oder landeseigene Marketinggesellschaften). Aufgrund einer vorhandenen oder anzustrebenden engen Verzahnung mit lokalen und regionalen touristischen Leistungsträgern und Tourismusverbänden kann der Koordinator effektiv und zielgerichtet die landesweite Radverkehrsförderung vermitteln.



⁴ Ein Überblick über die interministeriellen Abstimmungsgremien der Länder findet sich im Anhang.



Good-practice-Beispiel

In Mecklenburg-Vorpommern wurde im Rahmen der Entwicklung des landesweiten touristischen Radwandernetzes die Stelle eines ‚Landeswegemeisters‘ geschaffen, die beim Tourismusverband Mecklenburg-Vorpommern e.V. angesiedelt ist. Er ergänzt die Koordinierung der ministeriellen Ebene. Hauptaufgabe ist die Abstimmung der überregionalen Radwanderwege mit den hauptsächlichen Baulasträgern (Kreise, kreisfreie Städte). Dies schließt deren überregionale Vermarktung ein, die nur unzureichend durch die Kreise und kreisfreien Städte geleistet wird. Dabei wird auch Überzeugungsarbeit für die Qualitätssicherung der Radrouten geleistet, da die Ansichten über die Bedeutung bzw. das Engagement sehr unterschiedlich ausfallen. Die Stelle wird derzeit im Rahmen des Aktionsprogramms Tourismus der Landesregierung aus dem Arbeitsmarkt- und Strukturentwicklungsprogramm sowie dem Europäischen Sozialfond (ESF) finanziert.

▪ Einheitliche Qualitätsstandards

Aus den wesentlichen für den Radverkehr relevanten Richtlinien, Hinweisen und Empfehlungen können landesweit einheitliche Qualitätsstandards abgeleitet werden. Übersichtliche Zusammenfassungen von Standards erleichtern den untergeordneten Ebenen die Anwendung.

Die Nutzungsbedingungen für den Radverkehr können qualitativ verbessert werden, wenn die Gewährung von Fördermitteln an die Einhaltung von Qualitätsstandards gekoppelt ist.⁵ Bei bereits geförderten Vorhaben kann eine mögliche Rückforderung von Fördergeldern bei Nichteinhaltung innerhalb der Zweckbindungsfrist als ‚ultima ratio‘ diesem Ziel Nachdruck verleihen.

Bei der Formulierung radtouristischer Standards (für Wegeinfrastruktur, Wegweisung, Zusatzausstattung, komplementäre touristische Angebote) sollten Vertreter der Tourismuswirtschaft einbezogen werden, um Standards sachlich richtig und praktikabel zu gestalten sowie ihre Akzeptanz zu fördern.

Die Erstellung eines harmonisierten Wegweisungssystems ist für Kommunen und Kreise im Alleingang meist schwierig. Daher ist hier die Unterstützung durch das Land in Form verbindlicher Wegweisungsstandards erforderlich.

Die Beachtung der technischen Richtlinien kann durch die Empfehlung zur Durchführung von Verkehrssicherheitsaudits und Verkehrsschauen

⁵ Die betrifft v. a. das GVFG, aber auch GA, den ländlichen Wegebau, FAG, Städtebauförderung.

durch die Planungsträger verbessert werden (→ Qualitätssicherung, Kap. 5.1).

Good-practice-Beispiel



Eine umfassende Handlungsanleitung erstellte der Landesbetrieb Straßen und Verkehr (LSV) Rheinland-Pfalz in Form der Loseblattsammlung "Hinweise zur wegweisenden und touristischen Beschilderung für den Radverkehr in Rheinland-Pfalz – HBR". Besonders hilfreich sind die konkreten Umsetzungsempfehlungen, die landespflegerische Aspekte bei der Netzgestaltung, die Art der Verkehrsführung und die sichere Ausgestaltung der Fahrradrouten umfassen. Neben dem Inhalt der Wegweiser wird auch auf deren Gestaltung und auf den Inhalt der ergänzenden touristischen Beschilderung (Informationstafeln, Ortseingangsschilder, radtouristische Hinweis- und Objektbeschilderung) eingegangen. Um die Planung für kommunale Planer zu vereinfachen, wurde eine Musterausschreibung erstellt und ein umfassender Überblick über die Fördermöglichkeiten des Landes zum Radverkehr gegeben. So finden sich selbst zum scheinbar nebensächlichen Aspekt der Montage von Wegweisern Hinweise.

Ein weiteres Beispiel für die Gestaltung harmonisierter Rahmenbedingungen ist die „Richtlinie zur Fahrradwegweisung im Freistaat Sachsen“. Diese Handlungsanleitung enthält ähnliche Aussagen wie das HBR, hinsichtlich der Schildermontage werden noch detailliertere Aussagen getroffen.

Der Freistaat Bayern gibt ein Faltblatt heraus, das für das radtouristische ‚Bayernnetz für Radler‘ die Inhalte der FGSV-Empfehlungen kompakt zusammenfasst. Die Anwendung der Standards wird empfohlen und für die Neubeschilderung oder Neuaufnahme von Routen werden Telefonnummern der Bezirksregierungen angegeben.

Neben der Wegweisung ist es vorteilhaft, die Gestaltung weiterer Aspekte einzubeziehen (z.B. Umlaufsperrern).

Good-practice-Beispiel



Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr der Hansestadt Bremen hat in kompakter Form verwaltungsinterne Grundsätze zum Einsatz von Umlaufsperrern im bzw. mit Bedeutung für das Radverkehrsnetz entwickelt. Danach sollen Umlaufsperrern möglichst vermieden werden. Bei ihrer Planung ist ferner die Beteiligung der Gremien der Stadtteilebene vorgesehen.

▪ **Informationstransfer durch Länder**

Auf Informationsveranstaltungen können die Länder Standards vermitteln und Informationsdefizite nachgeordneter Ebenen verringern. So kann ein vom Land - eventuell in Kooperation mit kommunalen Spitzenverbänden - herausgegebener ‚Informationsdienst Radverkehr‘ über gute Demonstrationsbeispiele und die Anwendung von Förderprogrammen informieren.

Zusätzlich können die Länder Öffentlichkeitsarbeit für die Radfahrer als „Endnutzer“ betreiben (→ Öffentlichkeitsarbeit, Kap. 7).

▪ **Bestandspflege und Qualitätssicherung**

Die nach der Realisierung notwendige Kontrolle und Instandhaltung der Infrastruktur muss bereits bei der Planung berücksichtigt werden (→ Qualitätssicherung, Kap. 5.1).

Auf verbindlicher Grundlage (z.B. Erlass der Landesregierung) wird die Radverkehrswegweisung von den Straßenverkehrsbehörden analog der StVO-Beschilderung angeordnet. Damit ist der jeweilige Baulastträger verbindlich für den Erhalt zuständig. Alternativ können die Zuständigkeiten für die Qualitätssicherung einschließlich der Qualitätskontrolle auf kommunaler Ebene bestimmt werden (z.B. Kreise und kreisfreie Städte). Da für die Nutzung beschränkt öffentlicher Wege Gestattungsverträge abzuschließen sind, sind vorgehaltene Musterverträge seitens des Landes sinnvoll. Damit sollte auch über die Grundlagen, Bedingungen und mögliche Folgen der Verkehrssicherungspflicht aufgeklärt werden.

▪ **Radverkehrsfinanzierung**

Die kommunalen Gebietskörperschaften sind die wichtigste Umsetzungsebene für den Radverkehr. Es ist Aufgabe der Länder, die Förderbedingungen sowie über Programme die finanzielle Ausstattung für den Radverkehr zu gestalten. Beispielsweise legen sie die Förderrichtlinien für die Gewährung von Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) fest.



Good-practice-Beispiel



Das Land Sachsen-Anhalt stellt Kommunen und Landkreisen mit einem nicht ausgeglichenen Haushalt jährlich rund zehn Mio. € der investiven Schlüsselzuweisungen des FAG (ca. 3 % der FAG-Gesamtmasse) zur Verfügung. Damit sollen Investitionen nach GVFG durch die Finanzierung des Eigenanteils von 25% abgesichert werden (§ 11a FAG Sachsen-Anhalt). Die unterschiedliche Finanzkraft der Kommunen, insbesondere die Steuerkraftmesszahl, wird dabei berücksichtigt. Neben zweckgebundenen Zuweisungen (z. B. zur Erfüllung der Baulast an Kreisstraßen) gibt es allgemeine Zuweisungen zur Erfüllung bestimmter Aufgaben.

Die Länder (Stadtstaaten ausgenommen) haben die Möglichkeit, zusätzliche Fördermittel explizit für den Radverkehr oder für radverkehrsrelevante Maßnahmen (z.B. für den kommunalen Straßenbau) zu gewähren. Die länderspezifischen Finanzausgleichsgesetze (FAG) oder Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) regeln die Verteilung von Mitteln an die Kommunen, ihren Verwendungszweck und die Höhe (*vertikaler* Finanzausgleich).

Für eine effektive Mittelverteilung ist der Bedarf nach Dringlichkeiten zu ordnen. Dazu eignen sich Investitionsprogramme, die nicht nur den Bau von Radwegen an Landes- und Bundesstraßen umfassen, sondern auch Maßnahmen integrieren können, die in der Zuständigkeit anderer Baulastträger liegen (→ Bauprogramme, Kap. 6.3).

Good-practice-Beispiel



Für die Fortschreibung der Radverkehrskonzeption wurden in Sachsen Bedarfslisten mit abgestuften Dringlichkeiten für die Verbesserung der Wegeinfrastruktur erstellt. Sie sind die Grundlage der jährlich aufzustellenden Bauprogramme. Neben dem Bauprogramm an Bundes- und Staatsstraßen umfassen sie auch Bedarfsmeldungen an Kreisstraßen. Die Bedarfslisten werden im Zwei-Jahres-Rhythmus fortgeschrieben. Dazu melden die jeweiligen Baulastträger in einem festgelegten Turnus ihre abgeschlossenen Maßnahmen. Auch Bedarfsveränderungen können so berücksichtigt werden. Als Zusatzeffekt konnte durch die Beteiligung der Kommunen das Arbeitsklima zwischen Landkreisen, Straßenbauverwaltungen, Regierungspräsidien und der Staatsregierung verbessert werden.



▪ Fahrradklima

Organisatorische Maßnahmen der Länder können das Kooperationsklima zwischen kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie Verbänden verbessern.



Good-practice-Beispiel

Die Arbeitsgemeinschaft "Fahrradfreundliche Städte und Gemeinden in NRW" (AGFS) ging 1993 aus einem durch das Land angestoßenen Förderprogramm für den Radverkehr hervor. Ziel der inzwischen 31 Modellgemeinden und -kreise ist es, die Bedingungen aller nichtmotorisierten Verkehrsteilnehmer mit dem Schwerpunkt Radverkehr zu verbessern. Dazu werden u. a. Konzepte und Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit entwickelt:

- Marketingkonzepte (Werbung, Medieneinsatz)
- Bürgerinformationen (Veranstaltungen, Faltblätter)
- Zusammenarbeit mit örtlichen Verbänden (z.B. ADFC, Handel)
- Fahrradtourismusförderung
- Vorbildfunktion kommunaler Repräsentanten
- Mitarbeit in der AGFS (ideell und materiell)

2.3 Kommunale Gebietskörperschaften

Die Städte und Gemeinden sowie die Gemeindeverbände sind die wesentlichen Träger der Infrastruktur für den Radverkehr, also für deren Bau und Unterhaltung zuständig.

Für den Radverkehr relevante Aufgaben und Zuständigkeiten sind in kommunalen Gebietskörperschaften in der Regel auf verschiedene Fachämter, Referate bzw. Dezernate oder Abteilungen verteilt und horizontal gegliedert:

- Planungsamt: konzeptionelle Planung
- Bauamt (Tiefbauamt/Straßenbauamt): bauliche Umsetzung
- Bauhof/technischer Dienst: Bauausführung, Ausführung der Unterhaltung, ggf. Qualitätskontrolle
- Stadtreinigung: Reinigung und Winterdienst auf Radwegen
- Straßenverkehrsamt: straßenverkehrsrechtliche Anordnung und Umsetzung
- Ordnungsamt, Polizei: Rechtsdurchsetzung
- Grünflächenamt: Genehmigung der Radnutzung auf und Pflege von Wegen in öffentlichen Grünflächen

- Forstamt: Genehmigung der Radnutzung auf und Pflege von Wegen in Forsten
- Untere Naturschutz-/ Landschaftsbehörde: Genehmigung von Vorhaben in Schutzgebieten
- häufig ausgegliederte Abteilungen: Tourismus-/ Stadtmarketinggesellschaften für die Vermarktung der Gebietskörperschaften (analog zu Fremdenverkehrsämtern)
- ggf. angegliederte Abteilungen (als Stabsstellen): z. B: Koordinationsstellen zur Initiierung, Koordinierung oder Umsetzung von Agenda-21-Projekten

Kreise und kreisfreie Städte

Die Landkreise sind für den Bau und den Unterhalt von Kreisstraßen einschließlich der Radwege zuständig. In Nordrhein-Westfalen übernehmen sie außerdem für Kommunen mit weniger als 25 000 Einwohnern die Funktion der Straßenverkehrsbehörde.

Als Aufgabenträger des ÖPNV und häufig auch als Eigentümer von Verkehrsunternehmen sind sie zuständig für die Gestaltung der Fahrradmitnahmemöglichkeiten im ÖPNV (Festlegungen im Nahverkehrsplan; ggf. Einfluss als Eigentümer auf das Verkehrsunternehmen).

Zusätzlich übernehmen sie häufig freiwillig die Funktion als Impulsgeber und moderierender Koordinator für kreisangehörige Gemeinden und andere Beteiligte bei der Planung kreisweiter Radverkehrskonzepte.

Empfehlungen

Folgende Aufgaben können für die Kreisebene vorgeschlagen werden.

- Analyse von Umfang und Qualität des Radwegebestands und der sonstigen durch den Radverkehr nutzbaren Verkehrswege
- Dokumentation des Wegebestands in einem aktualisierbaren, möglichst digitalen Kataster
- Dokumentation des Wegweiserbestands, ggf. in Kopplung mit einem digitalen Routenkataster
- Aufstellen eines kreisweiten Konzepts für den Alltags- und/oder Freizeitverkehr mit Maßnahmenprogramm (v.a. Routennetz, aber auch weitere Handlungsfelder, z.B. Öffentlichkeitsarbeit)
- Ableitung eines Investitionsprogramms, ausgehend von den festgestellten Mängeln und festgelegten Prioritäten
- Impulsgeber für den Radwegbau an Bundes- und Landesstraßen
- Koordinierung der Planung lokaler (kommunaler) Routen bzw. Radverkehrsanlagen



- Koordinierung der Planung lokaler (kommunaler) Routen bzw. Radverkehrsanlagen
- Vermittlung zwischen kreisangehörigen Kommunen und Fachbehörden (z.B. Straßenbauverwaltungen des Landes) bezüglich der Errichtung von Radverkehrsanlagen
- Unterstützung von Gemeindeverwaltungen mit eingeschränkter Fachkenntnis und Erfahrung bei der Umsetzung von Maßnahmen für den Radverkehr (z.B. mittels Verkehrssicherheitsaudits, Verkehrsschauen, Information über Good-practice-Beispiele)
- Integration lokaler radtouristischer Aktivitäten in regionale Vermarktungsaktivitäten
- Koordinierung der Anschlüsse bzw. Übergänge von Routen in Nachbarkreise und -städte
- Dauerhafte Koordinierung der radverkehrsrelevanten Aktivitäten innerhalb der Kreisverwaltung (z.B. Ämterrunde)
- Information der Akteure untergeordneter Ebenen (v. a. Kommunen) über Möglichkeiten der Radverkehrsförderung (z.B. Sicherung von Routen in der Bauleitplanung, anstehende Planungen von Baulastträgern des klassifizierten Netzes)
- Ernennung eines zentralen Ansprechpartners für alle Verwaltungsebenen u. a. Akteure („Radverkehrsbeauftragter“)
- Aufbereitung, Vermittlung und Durchsetzung von Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen, Wegweisung, Vermarktung an die Akteure im Kreis (v. a. Kreiskommunen)
- Schaffung eines fahrradfreundlichen Klimas und Betreiben einer radverkehrsbezogenen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Förderung der Fahrradmitnahme im ÖPNV (als Aufgabenträger)

Städte und Gemeinden

Auf Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung besitzen Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände unterhalb der Kreisebene (z.B. Verwaltungsgemeinschaften) die Planungshoheit für die kommunalen Straßen und Wege in eigener Baulast (Radwegebau/-ausbau, Wegweisung). Damit bezieht sich ihre Planungshoheit auch auf Radverkehrsanlagen und andere für den Radverkehr relevante Belange (z.B. Abstellanlagen). Verkehrswege, die sich zwar im Gemeindegebiet, aber nicht in der Baulast der Gemeinde befinden, können in die kommunale Baulast übergeben werden (→ Verkehrssicherungspflicht, Kap. 4.2).

Obwohl die Kreisverwaltung eine wichtige Koordinationsfunktion übernimmt, haben auch kreisangehörige Kommunen die Möglichkeiten zu eigenständigen Kooperationen auf teilträumlicher Ebene. Werden Freizeitrouten nur von wenigen Kommunen innerhalb eines Kreises entwickelt, ist es hilfreich, diese mit dem Kreis abzustimmen. Beispielsweise kann der Nachfrageeffekt erhöht werden, wenn der Kreis die Vermarktung unterstützt. Ein begrenzender Faktor ist die häufig geringe fachbezogene Ausdifferenzierung der Verwaltung kleiner Gemeinden, die durch übergeordnete Institutionen ausgeglichen werden kann. Neben Kreisen sind dies regionale Institutionen für Tourismus, staatliche Fachbehörden (z.B. für die ländliche Entwicklung) oder auch gewerbliche Berater.

Regionale Kooperationen

Unter regionalen Kooperationen werden hier Konstellationen von Institutionen verstanden, die zumeist von Gebietskörperschaften - in der Regel freiwillig - konstituiert werden. Im Gegensatz zu Gemeindeverbänden von kommunalen Gebietskörperschaften (z.B. Landkreisen) üben regionale Körperschaften die kommunale Selbstverwaltung auf ihrem Gebiet meist nicht vollständig aus, sondern nehmen nur bestimmte Aufgaben wahr. Regionale Zusammenschlüsse können Verbandskörperschaften (Regionalverbände, Zweckverbände) oder sonstige Rechtsformen sein (→ Rechtsformen, Kap. 3.3). Die öffentliche Hand tritt jedoch meist als Eigentümer oder Gesellschafter auf.

Ihre Bedeutung für die Entwicklung von Radverkehrsnetzen ist unterschiedlich, je nachdem, ob es sich um regionale Handlungsträger mit eigenem Grund- oder Wegeigentum (z.B. Regionalverband Ruhr, Erholungsflächenverband Münchner Umland) handelt oder ohne eigene Wege (z.B. Naturparks) handelt. Fachverwaltungen für bestimmte Flächen werden nicht dazu gezählt, da sie anderen Ebenen angehören (z.B. Nationalparks als Teil der Landesverwaltung für bestimmte Aufgaben und Gebiete).

Die Regionalplanung nimmt eine vermittelnde Stellung zwischen Land und Kommunen ein, da sie unterhalb der Raumordnung auf Landesebene der Konkretisierung, der fachlichen Integration und Umsetzung lan-



desplanerischer Ziele dient.⁶ Dabei kann sie auch die Planung von Radverkehrskonzepten vorantreiben. Regionale Radrouten können - je nach Organisation der Landesplanung - von den Trägern der Regionalplanung (Regionalverbänden) oder den Unteren Landesplanungsbehörden in regionalen Raumordnungsprogrammen verankert werden. Diese Planer bieten sich als treibende Kräfte für die konzeptionelle Entwicklung von Radverkehrsnetzen im Rahmen der Regionalplanung an (→ rechtliche Sicherungsinstrumente, Kap. 5.3).

Vorteilhaft für die Entwicklung von Radverkehrskonzepten und daraus abgeleiteten Maßnahmen ist es, wenn bereits eine interkommunale und insbesondere räumliche Planung entwickelt wurde. In solchen Fällen ist eine interkommunale Koordination von Radrouten lediglich die Erweiterung der Kooperation. Eine wesentliche Frage bei regionalen Kooperationen ist die der Institutionalisierung und Rechtsform (→ Rechtsformen, Kap. 3.3). Auch die personelle Ausstattung bestehender regionaler Institutionen (Personalkapazitäten, Geschäftsstellen) entscheidet, ob sie als Koordinator von Radverkehrskonzepten in Frage kommen.



Tipp

Bei der Projektentwicklung müssen Komplexität und Zeitaufwand von Aufgaben, insbesondere der Projektkoordinierung und Förderabwicklung, zeitlich bzw. personell ausreichend berücksichtigt werden.

Erste erfolgreich umgesetzte Zwischenschritte können sich förderlich auf die Motivation der Beteiligten auswirken.

Der Radtourismus bietet Regionen oder Kreisen eine gute Einstiegsmöglichkeit in eine umfassende Entwicklung des Radverkehrs. Häufig bestehen bereits Strukturen für die touristische Vermarktung. Dies können verwaltungsinterne Abteilungen (z.B. Wirtschaftsförderung) oder eigenständige Gesellschaften (z.B. Tourismus GmbH) sein.

⁶ mit Ausnahme der Stadtstaaten

2.4 Sonstige Beteiligte

Eine frühzeitige und kontinuierliche Einbindung von Partnern außerhalb der öffentlichen Verwaltungen und der Öffentlichkeit fördert die politische Akzeptanz und aktiviert Mitstreiter („Gutes tun und darüber reden“; → Öffentlichkeitsarbeit, Kap. 7). Zu den möglichen Beteiligten außerhalb öffentlicher Verwaltungen können die gewerbliche Wirtschaft und der nichtgewerbliche Bereich zählen.

▪ Gewerbliche Partner

Die Einbeziehung von Partnern mit wirtschaftlichem Interesse am Radverkehr erhöht den Nutzwert und die Durchsetzung von Konzepten und Maßnahmen. So sind beispielsweise touristische Institutionen (z.B. Tourismusverbände) und Leistungsträger (z.B. Gastbetriebe) an gut genutzten Freizeit- und Tourismusrouten interessiert, Einzelhändler (v.a. in gewachsenen Nebenzentren) an guten Nahmobilitätsmöglichkeiten, Krankenkassen und Arbeitgeber an sicheren und komfortablen Arbeitswegen.

▪ Nichtgewerbliche Partner

Aus der Beteiligung nichtgewerblicher oder sozialgewerblicher Institutionen können sich Synergieeffekte ergeben. So bietet der Einsatz von ehrenamtlich engagierten Personen oder von Empfängern von Transferleistungen die Möglichkeit, ungenutzte gewerbliche Angebotsnischen zu besetzen.

Zu dieser Akteursgruppe gehören:

- Interessenverbände mit ehrenamtlich Aktiven (ADFC, VCD, BUND, lokale Initiativen u.ä.)
- Bürger (nicht institutionell organisierte Einzelpersonen)
- sozialwirtschaftliche Träger (von Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen)

Werden nichtgewerbliche Akteure mit ihrem fachlichem Know-how oder ihrer Ortskenntnis in Planungen einbezogen, kann die inhaltliche Qualität erhöht oder der konzeptionelle Umfang erweitert werden.



Tipp

Schnelle Rückkopplungen auf Anregungen und Kritik seitens der zuständigen Behörden zeigen eine nicht bloß formale Beteiligung, sondern nehmen auch nichtamtliche Partner ernst.



3 Organisation

Für die erfolgreiche Entwicklung und Umsetzung grenzüberschreitender Radverkehrsprojekte gibt es kein einheitliches Vorgehen. Unterschiedliche Ausgangsbedingungen aufgrund verschiedener Konstellationen Gebietskörperschaften und anderer Beteiligter erfordern eine fallweise angepasste Planung. Oft können auch keine gesetzlich normierten Planungsprozesse herangezogen werden wie beispielsweise in der Bauleitplanung, sondern es müssen themenspezifische und projektbezogene Abläufe und Strukturen geschaffen werden. Dabei entstehen meist auch Zielkonflikte, die in Aushandlungsprozessen und durch Vereinbarungen gelöst werden müssen. Gleichwohl existieren Erkenntnisse und Erfahrungen, deren Berücksichtigung bei der Entwicklung und Umsetzung grenzüberschreitender Projekte zum Erfolg beitragen können. Neben der Einhaltung von **Prozessphasen** stehen hier **Organisationsstrukturen** mit ihren verschiedenen Beteiligten, Kooperationen in unterschiedlicher rechtlicher Ausgestaltung, die dauerhafte Sicherung umgesetzter Maßnahmen durch Kontrolle und Unterhaltung sowie das **Qualitätsmanagement** im Vordergrund.



3.1 Prozessphasen

Für den Radverkehr werden Strategien und Ideen entwickelt, Konzepte erarbeitet, Maßnahmen realisiert und Projekte umgesetzt. Derartige Elemente sind in Prozesse eingebettet, die sich idealtypisch in die folgenden vier Phasen unterteilen lassen:

1. Initiierungsphase
2. Konzeptionsphase
3. Umsetzungsphase
4. Projektabschluss und Fortführung

In den einzelnen Projektphasen stehen immer die Fragen nach den Inhalten und Zielen, den Beteiligten und der Organisation sowie ihre Verknüpfungen untereinander im Vordergrund.

Initiierungsphase

In der Initiierungsphase wird aus einem Projektanlass eine Projektidee entwickelt. In dieser Phase entscheidet es sich, ob aus einer Idee ein Projekt wird.

Folgende Aktivitäten sind in dieser Phase von Bedeutung:

- Analyse der Rahmenbedingungen
- Erzeugung von Handlungsdruck oder Nutzung eines vorhandenen Handlungsdrucks
- Erste Zielformulierungen (Zielkonkretisierung)
- Entwicklung einer Projektidee

- Analyse des Beteiligenumfelds
- Einbindung von Schlüsselbeteiligten
- Bildung eines Projektteams
- Suche nach Verbündeten
- Politische Absicherung der Projektidee (z.B. Grundsatzbeschluss)
- ggf. Einbeziehung externer Fachleute

Konzeptionsphase

In der Konzeptionsphase wird ein umsetzungsfähiges Handlungskonzept erarbeitet. In dieser Phase muss das Konzept von den entscheidenden Beteiligten unterstützt werden. Nach dieser Phase fällt die Entscheidung über die Umsetzung des Konzepts. Sinnvolle Arbeitsschritte dieser Phase sind:

- Entwicklung einer Projektorganisation (z.B. Bestimmung der Projektleitung)
- Zielkonkretisierung
- Projektplanung und Strukturierung
- Erarbeitung eines inhaltlichen Konzepts mit Bewertungskriterien und -maßstäben
- Aufstellung eines Finanzierungskonzepts
- Öffentlichkeitsarbeit
- Bürgerbeteiligung
- Erste Prozessbewertung
- Beschlussfassung durch Gremien

Umsetzungsphase

Die erarbeiteten Konzepte werden umgesetzt und können bereits anhand der in der Konzeptionsphase entwickelten Bewertungsmaßstäbe evaluiert werden. Spätestens hier sollte eine Institutionalisierung des Projekts erfolgen. Es sind folgende Aufgaben zu erfüllen:

- Institutionalisierung
- Projektsteuerung
- Finanzierung
- Umsetzung von Einzelmaßnahmen oder eines Maßnahmenpakets
- Qualitätssicherung, Qualitätsmanagement
- Begleitung der Umsetzung durch Information und Öffentlichkeitsarbeit
- Evaluation

Projektabschluss und Fortführung

An dieser Stelle gilt das Projekt als abgeschlossen und geht in den Dauerbetrieb über. Projekte sollten fortgeführt werden, wenn sie erfolgreich umgesetzt werden konnten oder wenn eine fortdauernde Bestandspflege notwendig ist. Förderprogramme für den Radverkehr sind in der Regel jedoch auf eine bestimmte Laufzeit begrenzt.

Beim Abschluss eines Projekts sollte sichergestellt werden, dass die gesammelten Erfahrungen für weitere Projekte genutzt werden können.

Abhängig davon, ob ein Projekt abgeschlossen ist oder in den Dauerbetrieb übergeht, sind folgende Arbeitsschritte notwendig:

- Bewertung und Dokumentation des Projekts
- Gestalten eines Projektabschlusses
- Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement
- ggf. erneute Festlegung der Projektverantwortung und -steuerung
- Weiterentwicklung der Konzeption
- Weiterentwicklung des Finanzierungskonzepts
- Weiterentwicklung der Organisationsstruktur
- kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit/Vermarktung

Kleine Schritte und Provisorien

Von der Initiierung bis zur Umsetzung kann sehr viel Zeit vergehen; komplexe Planungsprozesse ziehen sich normalerweise über mehrere Jahre hin. Lange Planungsphasen können zu Distanz gegenüber der Beteiligung führen. Umso wichtiger kann es sein, einzelne Elemente der Konzepte schon bei der Erarbeitung umzusetzen.

- Sofern möglich, sollten kleinere Pilotmaßnahmen bereits in einem frühen Prozessstadium umgesetzt werden, da sie sich oft fördernd auf den weiteren Planungsprozess auswirken. Sie können Entwicklungsimpulse für bestimmte Planungsphasen geben, vorhandene Kooperationen festigen und die Motivation der Beteiligten stärken.
- Entstehen in der Konzeptentwicklung oder -diskussion Handlungsblockaden zwischen verschiedenen Beteiligten, bietet sich eine vorübergehende, testweise Umsetzung von Maßnahmen an, um den Nutzen sichtbar zu vermitteln. Hierbei ist jedoch das Gesamtprojekt im Auge zu behalten, damit kleine Probleme nicht die Diskussion bestimmen oder den Gesamtnutzen verstellen.

3.2 Beispielprozesse

Die folgenden drei Prozesse beschreiben die *typische* Entwicklung von Konzepten nach der Struktur der voranstehenden Phasen.

Prozessbeispiel

Entwicklung des kommunalen Alltagsradverkehrs

Beteiligte:

Kreis, kreisangehörige Gemeinden, kreisfreie Stadt und sonstige, verwaltungsexterne Partner

A) Initiierung

- Für die Initiierungsphase werden drei verschiedene Varianten vorgestellt:

Verwaltung: Einzelne, durchsetzungsfähige Verwaltungsmitarbeiter nehmen sich initiativ der Radverkehrsförderung an oder sehen sie als eine wichtige Aufgabe an. Soll über die Entwicklung von kleineren Einzelmaßnahmen hinausgegangen werden, sind Aufhänger wichtig (z.B. Aufnahme in die AG Fahrradfreundlicher Städte und Gemeinden in NRW, Entwicklung des Fahrradtourismus). Hier wird der Radverkehr aus unterschiedlichen Motivationen heraus gefördert, was am Anfang sehr unterstützend wirken kann. Die Interessen können darauf abzielen, eine andere Verkehrsmittelwahl anzuregen, die Wohn- und Aufenthaltsqualität zu verbessern oder können ökologisch motiviert sein. Auch finanzielle Interessen können den Anstoß geben, beispielsweise wenn über Förderprogramme zusätzliche Finanzmittel vergeben werden. Daneben kann die Profilierung von Personen oder Institutionen eine mögliche Motivation sein. Um etwaigen Widerständen besser begegnen zu können und die Umsetzung abzuschließen, sollten politische Vertreter und Meinungsbildner hinzugezogen und eingebunden werden.

Politik: Mandatsträger greifen aufgrund von Überzeugungen oder persönlichen Interessen das Thema Radverkehr auf. Politische Beschlüsse für die Radverkehrsförderung werden eher gefasst, wenn ein günstiges Fahrradklima herrscht. Im nächsten Schritt wird die Verwaltung mit der Umsetzung beauftragt.

Verbände und Bürger: Bürger und Interessenvereinigungen (z.B. ADFC-, VCD-, BUND-Gruppen) erzeugen durch meinungsbildende Persönlichkeiten und durch Medien und Öffentlichkeit Handlungsdruck auf Politik und Verwaltung. Es ist hilfreich, wenn zumindest einzelne Mandatsträger und/oder Verwaltungsmitarbeiter gewonnen werden können. Auch Interessengruppen können das Anstoßen von Projekten erleichtern, wenn sie ihre Mitarbeit in Form von Fach- und Ortskenntnissen anbieten und einbringen.

- Um eine erfolgreiche Koordinierung zu ermöglichen, ist es wesentlich, dass ein **zentraler Koordinator** eingesetzt wird. Dies darf sich nicht allein in der Ernennung einer Person oder Verwaltungsstelle erschöpfen, sondern verlangt nach einer geeigneten Ausstattung



(ausreichendes Zeitbudget, technische Ausstattung). Die Radverkehrsförderung sollte nicht als „Nebenbeschäftigung“ betrieben und zudem an kompetente Personen übertragen werden.

- Auf der kommunalen Ebene müssen sich die **Kreise** bzw. Kreisverwaltungen bewusst sein, dass sie wesentliche Beteiligten für die Entwicklung günstiger Bedingungen für den Radverkehr sind. Dies bezieht sich einerseits auf die engagierte Wahrnehmung der eigenen Zuständigkeiten (v.a. Radverkehrsnetz in eigener Baulast) und andererseits auf die **Übernahme freiwilliger Aufgaben** (v.a. Koordination anderer Baulasträger).

Bei unterschiedlich ausgeprägter Mitwirkungsbereitschaft der kreisangehörigen Kommunen und anderer Beteiligter kann die Rolle des Kreises als **Impulsgebers** hilfreich sein. Zum An- und Abgleich verschiedener Interessen (z.B. zwischen Kommunen) kann er als **Moderator** fungieren. Dies ist gerade bei der Bereitstellung von finanziellen Mitteln notwendig (→ Bauprogramme, Kap. 6.3).

- Sind zumindest grobe Vorstellungen über die Ziele und Handlungsfelder vorhanden, sollten vor der eigentlichen Konzeptionsphase **Partner und Unterstützer** gesucht werden, für die der Radverkehr nicht zu den primären Aufgaben zählt (z.B. Behörden für ländliche Entwicklung, Hochschulen). Dadurch kann beispielsweise der Umfang eines Projekts erweitert oder die Akzeptanz verbessert werden.
- Wird auf die kooperative Erfahrung einiger Schlüsselbeteiligter aufgebaut, kann die Findungsphase bei Projekten verkürzt werden. **Bestehende Kooperationsansätze** oder vorhandene Verbindungen zu Institutionen in einer Region sollten aufgegriffen werden. Treffen überwiegend Personen aufeinander, die bislang gar nicht oder nicht direkt miteinander in Beziehung getreten sind, sollte die vertrauensbildende Funktion der Initiierungsphase nicht unterschätzt und kommunikativ unterstützt werden (z.B. Moderation).

B) Konzepterstellung

- Für die Konzepterstellung muss, korrespondierend mit den Zielen, der **Beteiligungsumfang** abgeschätzt werden, d.h. die Institutionen bzw. Personen und ihre Kooperationserfahrung sowie -bereitschaft. Soll z.B. ein attraktives Alltagsradroutennetz in einer Stadtregion geschaffen werden, müssen neben den Nachbarkommunen eines Oberzentrums auch die betroffenen Stadtbezirke einbezogen werden. Die Wahl der Routenführung ergibt, welche weiteren Handlungsträger eingebunden werden. So sind Körperschaften mit beschränkt öffentlichem Wegeeigentum zum Entwicklungsprozess einzuladen (z.B. Park in Privatbesitz). Sind Verbände, die sich mit der (Rad-)Verkehrsplanung auseinandersetzen, mit lokalen Gruppen aktiv (z.B. ADFC), sollten auch sie in den Konzeptionsprozess gebunden werden.
- Für eine **Moderation**, die einen positiven Effekt auf das Ergebnis hat, sollte die Beauftragung erfahrener externer Moderatoren geprüft werden.
- Folgende **Organisationsstrukturen** sind empfehlenswert:



- Eine feste **Kernarbeitsgruppe** innerhalb der Verwaltung, die maßgeblich die Konzepte und Maßnahmen erarbeitet unter der Federführung einer aufgrund von Kompetenz und Engagement besonders geeigneten Person;
 - Zeitlich **flexible Arbeitsgremien** (Foren, Beiräte, Arbeitskreise o.ä.), um sonstige Beteiligte in die projektbezogene Mitarbeit einzubinden.
- Für Konzeptionen ist ein möglichst breiter, d.h. von vielen Beteiligten getragener Konsens zu finden. Gleichzeitig müssen die Aufgaben strukturiert und aufgeteilt werden. Die Steuerung komplexer Strukturen (**Projektleitung**) sollte in der Hand erfahrener Personen bzw. Institutionen liegen, meist von der höchsten beteiligten Verwaltungsebene oder externen Agenturen.
 - Der persönliche Einsatz der für den Radverkehr zuständigen Personen steht in engem Zusammenhang mit dem **Radverkehrsklima**. Ist in einer Kommune oder einem Kreis ein dem Radverkehr aufgeschlossenes Klima vorhanden, ist dies in der Regel auch eine Grundlage für eine starke Motivation der Beteiligten. Es ist daher vorteilhaft, wenn Ziele oder Vorhaben des Radverkehrs auch von Meinungsführern z.B. in Politik und Presse getragen werden und dadurch den Unterstützern des Radverkehrs ‚der Rücken gestärkt‘ wird (→ Öffentlichkeitsarbeit, Kap. 7).
 - Unterstützer des Radverkehrs können nur gewonnen werden, wenn sie die definierten **Ziele anerkennen**. Dies bezieht sich insbesondere auf die verschiedenen Straßenbulasträger sowie andere Planungsträger (Behörden der Wasserstraßen, der Wasserwirtschaft etc.). Positive Beziehungen zwischen den Beteiligten sind eine wesentliche Hilfe. Es empfiehlt sich daher, netzwerkartige Beziehungen mit langfristiger Perspektive und gemeinsamen Zielen aufzubauen. Die Belange des Radverkehrs sind je unmittelbarer, desto besser zu vermitteln. Radverkehrsbezogene Verkehrsschauen und Verkehrssicherheitsaudits für Träger öffentlicher Belange können beispielsweise als problembezogene Radtour auch für die Zielgruppe der Kommunalpolitiker organisiert werden.
 - Um den Nutzen infrastruktureller Maßnahmen (Radwegebau, Wegweisung) dauerhaft zu sichern, ist ein **Bestandsmanagement** erforderlich, das bereits in dieser Phase organisiert werden sollte. Wird hierfür später beispielsweise ein EDV-System (z.B. Geo-Informationssysteme) eingesetzt, kann es so bereits bei der Routenplanung verwendet werden.



C) Umsetzung

- Für die Umsetzung von Konzepten bzw. Maßnahmen muss häufig eine neue, für die spezifische Zusammenarbeit geeignete **Rechtsform** gewählt werden. Sofern funktional oder räumlich zusammenhängende Baumaßnahmen auf kommunaler Ebene gemeinsam entwickelt werden, kann dies in Form von Mitgliedschaften zu einer gemeinsamen Institution oder durch Teilhabe an einer bestehenden Institution geschehen. Dies gilt auch für Beschaffungen (z.B. von

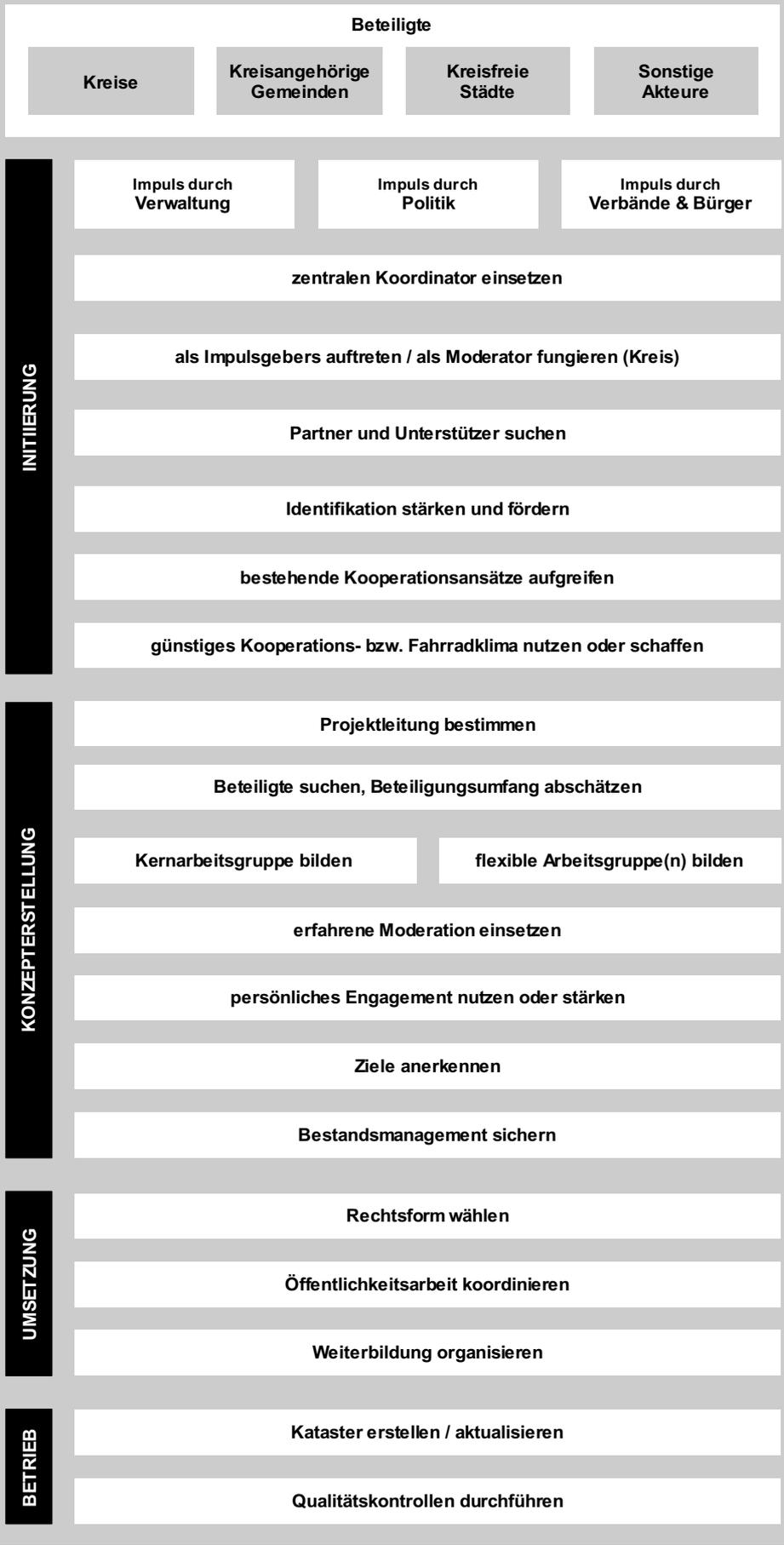
Wegweisern), die mit Unterstützung des Kreises gemeinsam erfolgen sollte (→ Rechtsformen, Kap. 3.3).

- Die **Öffentlichkeitsarbeit** der an der Umsetzung beteiligten Partner sollte gebündelt und einheitlich gestaltet werden. Dadurch werden parallele oder gegensätzliche Aktivitäten vermieden und der Effekt vergrößert. Die Umsetzung des Konzepts ist durch Öffentlichkeitsarbeit zu begleiten, die sich auf definierte Zielgruppen bezieht. Dazu gehört auch die Pressearbeit.
- Eine verwaltungsinterne **Weiterbildung** zum Radverkehr (z.B. zum technischen Regelwerk) ermöglicht, die Möglichkeiten der Radverkehrsförderung stärker wahrzunehmen.

D) Dauerbetrieb

- Die Bestandspflege umfasst die **Qualitätskontrolle**, die eine Voraussetzung für die Beseitigung von Schäden und eine Absicherung gegenüber Risiken der Verkehrssicherungspflicht darstellt (→ Qualitätssicherung, Kap. 5.1).
- Für die Qualitätssicherung ist ein **Kataster** der Routen und Wegweiser zu erstellen. Aus Effizienzgründen (z.B. für Aktualisierungen) sollte eine digitale Datenbank angelegt werden. Werden in der für die Qualitätssicherung verantwortlichen Institution bereits EDV-Systeme (bestenfalls GIS) angewendet, sollten diese eingesetzt und ggf. angepasst werden.

Typischer Prozess:
Entwicklung des kommunalen Alltagsradverkehrs



Prozessbeispiel Regionale Radtourismusentwicklung

Beteiligte:

Regionale Institution (Regionalplanungsträger, Regionalverband, Regionalmanagementträger), Kreise, kreisfreie Städte, kreisangehörige Kommunen

A) Initiierung

- Auch wenn radtouristische Konzepte verglichen mit Konzepten für den Alltagsradverkehr häufig leichter durchsetzbar sind, ist es in der Initiierungsphase wichtig, dass die potenziellen Kooperationspartner die **Vorteile** eines touristischen Radwegenetzes nachvollziehen, z.B. aus (tourismus-)wirtschaftlicher Sicht. Diese Vorteile müssen also entsprechend kommuniziert werden (z.B. durch analoge Praxisbeispiele und deren positiven Effekte).
- Insbesondere **regionale Beteiligte** sind zu suchen. Dies können Körperschaften sein, deren Aufgabe es ist, regionale Kooperationen zu fördern (z.B. Kommunal-/ Regionalverband), und Körperschaften oder Unternehmen, deren Ziel die touristische Entwicklung oder Vermarktung einer Region ist (z.B. Tourismusverband). Regionale Beteiligte mit eigenen Geschäftsstellen, die nicht direkt Teil öffentlicher Verwaltung sind, bieten institutionell günstige Voraussetzungen für die radtouristische Entwicklung. Sie eignen sich z.B. für die Koordinierung des Prozesses und als Träger der radtouristischen Wegweisung. Auch lockere Formen der Zusammenarbeit sind aufzugreifen und weiterzuentwickeln (z.B. Routenentwicklung benachbarter Kommunen).

B) Konzepterstellung

- Die Konzepterstellung muss die **Bestimmung der Zielgruppen** beinhalten (Freizeitradfahrer, Radtouristen, Tourenradfahrer, Mountainbiker u.a.). Es können nur dann effektive Maßnahmen entwickelt werden, wenn die Nutzer möglichst konkret beschrieben werden.
- Eine **zentral zuständige Ansprechperson** für den Radverkehr stellt den Informationsfluss zu lokalen und regionalen Beteiligte sowie der Öffentlichkeit sicher.
- Bei der Konzepterstellung werden i.d.R. verschiedene Gebietskörperschaften beteiligt, deren Vertreter ein unterschiedliches Fachwissen und Verständnis für den Radverkehr aufweisen. Auch bestehen zwischen verschiedenen Beteiligten oft unterschiedliche Planungs- oder Realisierungsstände bei der Entwicklung von Maßnahmen für den Radverkehr. Um das Wissen anzugleichen und Aktivitäten abzustimmen, eignen sich **Workshops** mit den Vertretern der Kommunen einer Region. In gemeinsamen Veranstaltungen findet häufig der erste Austausch über laufende Projekte, Schwierigkeiten und positive Ansätze statt.
- Vertreter der Politik, Fachbehörden (z.B. für den Natur-/ Landschaftsschutz) und Interessenvertreter (z.B. Land- und Forstwirte, Jagdpächter) müssen häufig für die Belange des Radverkehrs und die Entwicklungsmöglichkeiten des Radtourismus **sensibilisiert**

werden. Hierfür eignen sich Radtouren, da hierbei Probleme und Ansatzpunkte gut **veranschaulicht** werden können. Dies gilt z.B. wenn private Wege durch Radverkehr genutzt werden sollen.

- Die **positiven Effekte** für die Bevölkerung (Freizeit, Lebensqualität) sowie für externe Besucher (Radtouristen) sind herauszustellen. Bei der Angebotsentwicklung können auch Synergieeffekte genutzt werden: So kann einerseits die Nachfrage nach bestehenden Angeboten erweitert werden, andererseits können radtouristische Angebote aus bestehenden Angeboten heraus entwickelt werden. Die Beteiligung touristischer Vertreter mit wirtschaftlichem Interesse am Radverkehr sichert die Vermarktung (Betriebe fahrradnaher Branchen, Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe). Runde Tische sind eine geeignete Beteiligungsform.
- Bei der Entwicklung des Angebots sind die **möglichen Konflikte** zu suchen und zu entschärfen, die sich zwischen den nichtmotorisierten Nutzern (Fußgänger, Reiter, Inlineskater) der für den Radverkehr geplanten Straßen und Wege ergeben können. So sind die in einer Region aktiven Reitervereine (sofern Geländereiter), Sportvereine mit Radsportaktivitäten, Inlinerskatereinigungen und Wandervereine oder ersatzweise interessierte Einzelnutzer einzubeziehen.
- Radverkehrsbezogene **Qualitätsstandards** (z.B. für die Wegweisung, für radtouristische Angebote) erhöhen den Komfort für die Nutzer. Es ermöglicht ihnen auch, einzelne Angebotselemente (z.B. Radroute) im Konzeptzusammenhang zu sehen. So wird die Nutzung weiterer Angebotselemente ermöglicht. Seitens der Anbieter ist der Nutzen zu verdeutlichen, der entstehen kann, wenn definierte Qualitätsstandards eingehalten werden. Können beispielsweise in einer Region viele an Freizeitradrouten gelegene Gastgewerbebetriebe für die Marke „Bett & Bike“ gewonnen werden, steht Radfahrern ein Netz von fahrradfreundlichen Zusatzangeboten zur Verfügung.
- Die Entwicklung von Routen durch oder mit Beteiligung touristischer Anbieter, aber ohne Baulastträger ist organisatorisch wenig aufwändig. Mit Hilfe von Informationsmedien (z.B. Broschüren, Internet) können die Routen vermarktet werden. Allerdings liegt die Verantwortung für die benutzten Straßen und Wege bei den entsprechenden Baulastträgern und sollte mit ihnen abgestimmt werden. Sollen Wegweiser angebracht werden, ist bei öffentlichen Straßen und Wegen eine Genehmigung durch den Baulastträger erforderlich (→ **Verkehrssicherungspflicht**, Kap. 4.2). Bei Freizeitrouten können dies auch private Eigentümer sein.
- Bei lokalen oder regionalen Freizeitradverkehrsnetzen sind die **Radfernwege** einzubeziehen. Kommunale Planungsträger können beispielsweise durch die für das Marketing des jeweiligen Landes zuständige Institution (Landesmarketinggesellschaft, Landestourismusverband) über bestehende und geplante überregionale Radwanderwege informiert werden. Eine Koordinierung der Radfernwege durch Landestourismusorganisationen ist vorteilhaft, da Zusatzangebote (z.B. „Bett & Bike“-Gastbetriebe) gebündelt vermarktet und koordiniert werden können. Ist die Koordinierung der Radfernwege



an regionale Tourismusverbände übertragen worden, müssen diese wiederum zentral koordiniert werden.

C) Umsetzung

- In regelmäßigen Abständen tagende **Arbeitsgremien** haben sich bewährt, um die Radverkehrsbelange zwischen den verschiedenen Ressorts zu koordinieren.
- Die **Vermarktung** kann verbessert werden, wenn bislang nicht beteiligte tourismuswirtschaftliche Vertreter durch die kostenlose Bereitstellung von Informationen und Materialien (Karten, Bilder, Beschreibungen) für eigene Werbezwecke mit Bezug zum Projekt als **Multiplikatoren** eingesetzt werden.
- Neben der technischen Infrastruktur der Radverkehrsanlagen können die Kombinationsmöglichkeiten **mit anderen Verkehrsmitteln** (z.B. Fahrradmitnahme im ÖV) verbessert werden. Dies hängt wesentlich vom Umfang der gegenwärtigen und erwartbaren Nutzung ab.

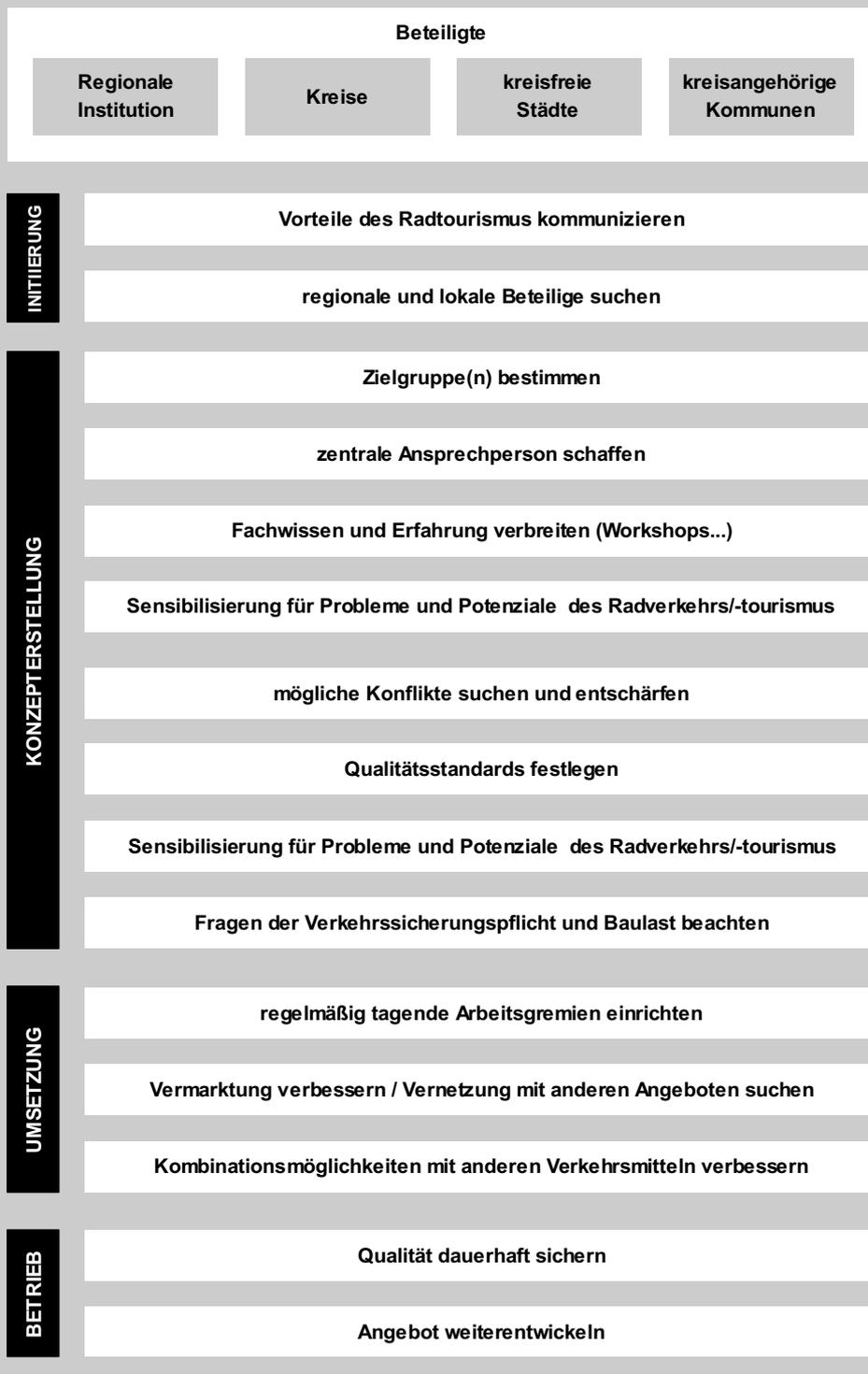
D) Dauerbetrieb

- Die **Qualitätssicherung** und ggf. Weiterentwicklung der Angebote für Radtouristen und Freizeitradfahrer ist eine wesentliche Aufgabe nach der Angebotsentwicklung. Dies bezieht sich neben der Wegeinfrastruktur auf die radspezifische wegweisende Beschilderung und Zusatzeinrichtungen (Abstellanlagen, Schutzhütten, Ruhebänke, Infotafeln etc.). Auch die Umfeldqualität von Routen ist für die Nutzer relevant. Diese Aufgabe kann auch von geschulten Nutzern wahrgenommen werden.



Typischer Prozess:

Regionale Radtourismusentwicklung



Prozessbeispiel Entwicklung eines Radfernwegs

Beteiligte:

mehrere Bundesländer, Tourismusregionen; unterschiedliche Baulastträger

A) Initiierung

- Die Initiierung für die Entwicklung eines Radfernwegs ist bislang eher selten aufgrund der in ganz Deutschland eingerichteten Fernradwanderwegen. Im Wesentlichen kommt es neben einzelnen zu schließenden Lücken auf die qualitative **Erhaltung und Weiterentwicklung bestehender Radfernwege** an. Die Initiative geht üblicherweise von einer regionalen Institution aus (z.B. regionaler Tourismusverband), die für die Koordinierung des in ihrem Zuständigkeitsbereich liegenden Abschnitts eines Fernradwegs zuständig ist.

B) Konzepterstellung

- Sind in ein Vorhaben mehrere rechtlich und politisch selbstständige Träger involviert, ist die Wahl der **Rechtsform** ein wesentlicher Bestandteil in dieser Phase (→ Rechtsformen). Regionale Tourismusvertreter als Koordinatoren sind häufig selbstständige Gesellschaften, die als Institution öffentlich gefördert werden. Diese Förderung sollte keinen (starken) jährlichen Schwankungen unterworfen sein, da hierdurch ihre Koordinierungsaufgabe eingeschränkt werden kann.
- Bei der Entwicklung von Angeboten sollten Vertreter der Tourismuswirtschaft beteiligt werden, um deren Erfahrungen hinsichtlich der Nachfrage zu nutzen und die **Vermarktung** der Angebote sicherzustellen. Dies kann eventuell bedeuten, den Routenverlauf eines Fernradwegs zu verändern, um beispielsweise eine Sehenswürdigkeit mit einzuschließen und damit die Gesamtattraktivität der Route zu erhöhen.

C) Umsetzung

- Die **Qualitätssicherung** von Radwanderwegen bezieht sich sowohl auf die Wegebauinfrastruktur, die von den Baulastträgern instand zu halten ist, als auch auf die Zusatzausstattung (Wegweisung, Möblierung), die durch die jeweiligen Träger gepflegt wird. Die Baulastträger haben aufgrund der Verkehrssicherungspflicht die Nutzbarkeit der Radwege zu gewährleisten. Sie sollten darüber hinaus dafür gewonnen werden, ein Qualitätsniveau einzuhalten, das einen hohen Nutzungskomfort bietet. Dies beinhaltet auch eine häufige Qualitätskontrolle (mindestens vierteljährlich). Bestehen Gestattungsverträge für beschränkt öffentliche Wege, müssen die Wegeeigentümer für die Belange des Radverkehrs sensibilisiert werden.
- Die Information der lokalen Leistungsanbieter aus der Freizeit- und Tourismuswirtschaft ist wichtig, um neue Angebote zu schaffen, die bereits entwickelte Angebote (z.B. Routen) ergänzen. Auch die einheimische Bevölkerung ist Werbeträger für regionale Angebote. Durch **Öffentlichkeitsarbeit** sind sowohl Zielgruppen (z.B. Tagun-

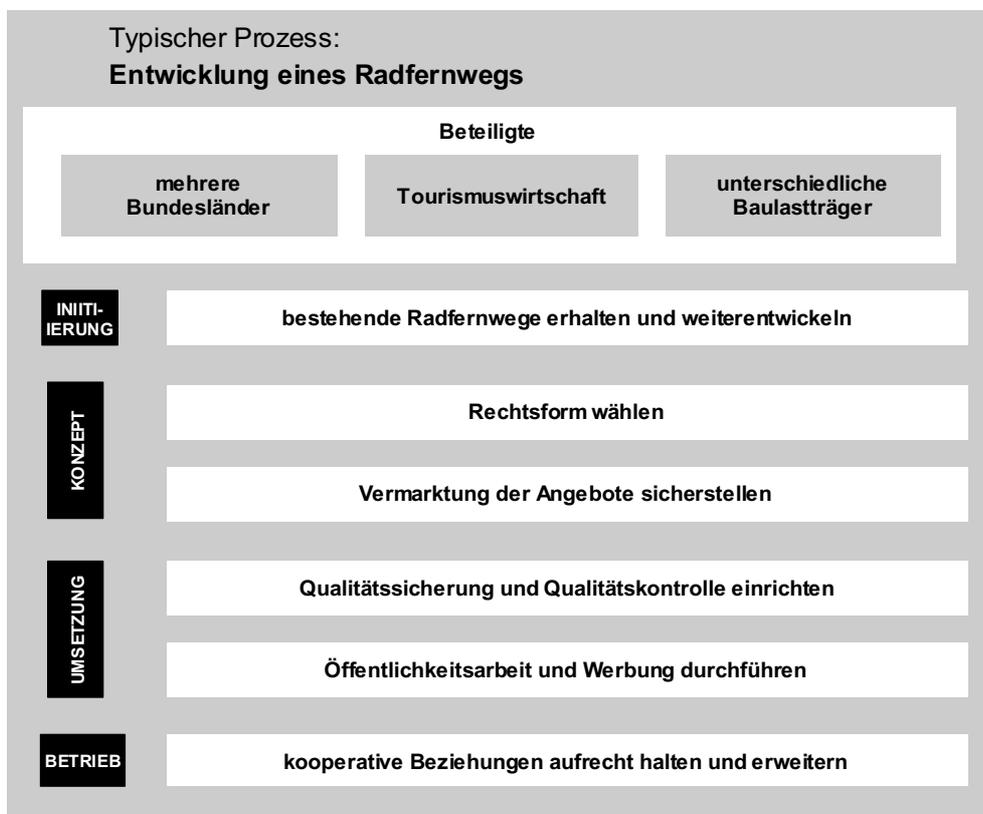
Auch wenn die Bezeichnung Deutschlandroutennetz (kurz: D-Netz) bzw. sein Bezugsraum eine Zuständigkeit des Bundes suggeriert, liegt weder die Baulast noch die Koordinierung beim Bund. Das über 10 000 km lange und aus zwölf Radfernwegen bestehende D-Netz wurde von Bundesländern und Tourismusverbänden unter Beteiligung des ADFC entworfen. Es integriert die sieben von der European Cyclists' Federation (ECF) entwickelten EuroVelo-Routen, die das Bundesgebiet queren. Das D-Netz ist an einem eigenen Routensymbol erkennbar und verläuft auf vorhandenen Routen, für die die jeweiligen Baulastträger (überwiegend Gebietskörperschaften) verantwortlich sind.



gen) als auch die breite Öffentlichkeit (z.B. Pressearbeit) über das radtouristische Angebot zu informieren.

D) Dauerbetrieb

- Auch für den Freizeit- und touristischen Radverkehr sind gute, **kooperative Beziehungen** zwischen den touristischen Institutionen, die Träger von Wegweisungssystemen sein können, und den Baulastträgern der genutzten Radwanderrouten notwendig. Dies zeigt sich beispielsweise in Baustellenphasen bei der Einrichtung von Umleitungswegweisern: Werden die Belange des Radverkehrs durch einen Baulastträger anerkannt, informiert er rechtzeitig den für die Wegweiser zuständigen Träger über eine notwendige Änderung (z.B. Umleitung).



Checkliste für eine strategische Entwicklung des Radverkehrs

Auf jeder Ebene, auf der noch kein umfassendes Konzept für den Radverkehr umgesetzt oder angestoßen wurde, stellen sich zu Beginn eines Konzeptionsprozesses folgende wesentliche Fragen:

- Welche Beteiligte könnten den ersten Impuls geben?
- Wer könnte diesen Impuls aufgreifen und wesentlich tragen?
- Für welche Funktionen im Prozess und auf welche Weise können Mitstreiter gewonnen werden?
- Welche Vorteile können Unterstützer erhalten (materiell, ideell)?
- Welche Absicherung ist gegeben oder zu erwarten (politischer Beschluss, Promotoren)?
- Sind die strategischen Inhalte des Vorhabens bestimmt worden?
 - Für welche Ziel- bzw. Nutzergruppen (Alltags- und Freizeitverkehr, bestimmte Einzelverkehrszwecke) sollen die Bedingungen verbessert werden?
 - Können die Zielgruppen weitergehend differenziert werden (Mountainbiker, Familien, Genussradler u.a. Schwerpunktthemen)?
- Wie ist die gegenwärtige infrastrukturelle Situation (Radverkehrsanlagen, Abstellanlagen, Information, Fahrradklima)?
- Werden andere Verkehrsmittel, insbesondere der ÖV (ausreichend) berücksichtigt?
- Welche organisatorischen Ressourcen stehen zur Verfügung (Haushaltsmittel, Personal, Fachkompetenz, Erfahrung)?

3.3 Rechtsformen

Arbeiten mehrere Partner zusammen, stellt sich oft die Frage nach der zu wählenden Rechtsform, gerade bei grenzüberschreitenden Kooperationen. Die Rechtsformen beziehen sich auf Kooperationen von unterschiedlichem Ausmaß:

- Welche und wie viele Beteiligte gibt es? Sind es einige kreisangehörige Gemeinden oder ist es ein Zusammenschluss mehrerer Landreise und kreisfreier Städte?
- Wie lange soll die Kooperation gelten? Bezieht sie sich auf ein einziges Vorhaben und kann danach aufgegeben werden oder ist sie dauerhaft?
- Welcher Art sind die Maßnahmen und welchen Umfang haben sie? Sollen Baumaßnahmen durch mehrere Träger realisiert werden, muss für die Abwicklung der Finanzierung sowie der Unterhaltung die Kooperation verrechtlicht und ggf. institutionalisiert werden.

- Welche internen Anforderungen stellen sich? Eine informelle Zusammenarbeit birgt die Gefahr unverbindlicher Absichtserklärungen, während eine Verrechtlichung Kooperationsinteressierte wegen des Aufwands von einer Mitarbeit abhalten kann.
- Welche externen Anforderungen stellen sich? Die Bildung einer neuen Struktur und die Wahl einer Rechtsform sind beispielsweise bei der Förderung durch das EU-Programm für den ländlichen Raum LEADER+ verpflichtend.

Beispiel



Ein typisches Beispiel ist das Regionalmanagement, das als aktorsübergreifendes Instrument der Kooperation verschiedene Rechtsformen annehmen kann (z.B. e.V., BGB-Gesellschaft). Unterschiedliche Interessenvertreter (z.B. Umwelt- und Wirtschaftsverbände) sowie Bürger werden in regionale Planungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen. Ziel ist ein mit den Beteiligten abgestimmtes und inhaltlich konsistentes regionales Entwicklungskonzept, das mittels konkreter Projekte umgesetzt wird und Grundlage der weiteren Entwicklungen in der Region ist. Dabei werden die Fördermöglichkeiten unterschiedlicher Fördergeber systematisch einbezogen. Ziel des regionalen Entwicklungsprozesses soll die Verbesserung der Region als Wirtschafts-, Lebens- und Naturraum sein. Geeignete Handlungsfelder in Bezug auf den Radverkehr sind die Aktivierung unterschiedlicher Beteiligter zur Konzipierung eines Routennetzes oder die Einbindung gewerblicher Partner mit ergänzenden Angeboten (z.B. Gastronomiebetriebe).

Im Folgenden werden die möglichen Rechtsformen vorgestellt und ihre Eignung für Vorhaben für den Radverkehr, die in Kooperation mehrerer Beteiligter entwickelt werden, kurz bewertet.

Einige Länder regeln in Gesetzen über die kommunale Zusammenarbeit Mitgliedschaften, Verwaltungsorgane und andere Aspekte der kooperationsgeeigneten Rechtsformen.⁷

▪ Verein

Die Rechtsform des eingetragenen Vereins (e.V.) ist für unterschiedlichste Aufgaben einsetzbar und seine Gründung verursacht nur geringen Verwaltungsaufwand. Es können gemeinnützige Interessen verfolgt werden, ohne auf Einnahmen zu verzichten. Vorteile der Gemeinnützig-

⁷ Bayern: Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG), Niedersächsisches Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (NKommZG), Baden-Württemberg: Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ), Sächsisches Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (SächsKommZG); einen spezifischen Geltungsbereich hat das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit Frankfurt/Rhein-Main (BallrG).

keit sind beispielsweise Steuervergünstigungen sowie die Annahmefähigkeit von steuerlich absetzbaren Spenden. Das weite Tätigkeitsfeld kann von der Entwicklung und Vermarktung (rad-)touristischer Angebote im Rahmen eines Tourismusverbands bis zum Regionalmanagement reichen. Die Ausstattung mit Personal (Geschäftsstelle) und Sachmitteln (z.B. Werbemittel) kann flexibel je nach Aufgaben und Umstände gestaltet werden. Größere Vereine können entsprechend der gestalteten Satzung differenzierte Arbeitsgremien erhalten (z.B. Beiräte, Ausschüsse).



Good-practice-Beispiel

Das Regionalmanagement ‚Forum Zukunft Oberfranken e.V.‘ initiierte die Entwicklung eines radtouristischen Routennetzes im Regierungsbezirk. Dieses Netz bezieht sich räumlich auf das erste regionale Radwandernetz des Regierungsbezirks aus den 1980er Jahren, es wurde jedoch ein vollständig neues Konzept erarbeitet. Die als Rundkurse konzipierten, thematisch ausgerichteten Touren (z.B. ‚Brauereien- und Bierkeller-Tour‘) sind aufgrund ihrer Länge von jeweils über 200 km für Kurzurlauber konzipiert. Das Projekt mit dem Titel ‚Aktivregion Oberfranken‘ wurde mit einer Förderung durch das EU-Programm LEADER II und einer Kofinanzierung durch die beteiligten Gebietskörperschaften realisiert. Zu den Prinzipien bzw. Vorgaben im regionalen Entwicklungskonzept gehörte die Einbeziehung aller Landkreise des Regierungsbezirks. Das Netz verläuft weitgehend auf bestehenden regionalen Routen der Landkreise oder auf Radfernwegen.

▪ Arbeitsgruppe

Eine Arbeitsgruppe (AG) umfasst Personen (persönliche Mitglieder) oder Verwaltungsstellen, deren Arbeitsaufgaben unmittelbar miteinander in Beziehung stehen, um einen Arbeitsauftrag in einem bestimmten Zeitraum zu erfüllen. Beständige Arbeitsgruppen haben in der Regel begleitende Dienstleistungsfunktionen. Alternativ wird eine Arbeitsgruppe auch als Arbeitskreis (AK) bezeichnet. Dies ist oft dann der Fall, wenn Vertreter verwaltungsexterner Institutionen, Interessenverbände oder Bürger beteiligt werden.

Ein typischer Anwendungsfall ist die ressortübergreifende Abstimmung innerhalb einer Verwaltung. Häufig ist die Tätigkeit einer AG zeitlich bis zur Erfüllung ihres Arbeitsauftrages begrenzt, beispielsweise bis zur Konzepterstellung für den Radverkehr.

Good-practice-Beispiel



Seit 1994 besteht in der Landeshauptstadt Erfurt der Arbeitskreis "Radverkehr in Erfurt". Die Leitung liegt bei einem Stadtratsmitglied. Im fünf- bis sechsmal jährlich tagenden Arbeitskreis sind Vertreter des ADFC, der Polizei, der Landesverkehrswacht, der Stadtratsfraktionen und verschiedener Ämter der Stadtverwaltung unter Leitung des Amtes für Verkehrswesens (Fahrradbeauftragte und Leiter der Straßenverkehrsbehörde) beteiligt. Zu den teilnehmenden Stadtämtern gehören das Tiefbauamt, das Stadtplanungsamt, das Stadtentwicklungsamt, das Amt für Baukoordinierung, Stadterneuerung und Denkmalpflege und das Amt für Verkehrswesen. Im AK werden alle wesentlichen anstehenden Fragen des Radverkehrs in Erfurt diskutiert und Lösungen erarbeitet. Kompetenz und Wissen unterschiedlicher Ämter sowie von Fachleuten und Nutzern werden hier gebündelt. Der AK gibt Empfehlungen, die die Entscheidungen der zuständigen Behörden sowie der politischen Gremien hinsichtlich der Radverkehrsförderung qualifizieren sollen.

▪ Zweckvereinbarung

Mit dem Abschluss einer Zweckvereinbarung in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages (z.B. gemäß Art. 7 ff KommZG) können einer an einer Kooperation beteiligten Gebietskörperschaft bestimmte Aufgaben übertragen werden. Ein typisches Anwendungsbeispiel ist der Radwegbau durch mehrere Gebietskörperschaften. Der Abschluss einer Zweckvereinbarung bietet sich dann an, wenn Planungen von beteiligten Gemeinden aufeinander abgestimmt werden sollen, die Beteiligten hierzu aber nicht institutionell miteinander verbunden sein müssen (z.B. in einem Zweckverband oder einer GmbH).

Zweckvereinbarungen ermöglichen bei geringem Verwaltungsaufwand einen weiten Spielraum, um die Zusammenarbeit zu gestalten. Nachteilig ist, dass es sich nicht um eine Rechtsperson handelt, die den Vertragspartnern oder Dritten selbstständig gegenüber treten kann. Angelegenheiten der Partner können somit nicht unter eigener Verantwortung erledigt werden. Auch ist die Beteiligung natürlicher und juristischer Personen des Privatrechts als Partner nicht möglich. Dies kann beispielsweise von Nachteil sein, wenn es um die Entwicklung, die Vermarktung oder den Unterhalt von Radfernwegen geht, also tourismuswirtschaftliche Partner strukturell eingebunden werden sollen. Außerdem kann sich die Dominanz der mit der Ausführung beteiligten Gemeinde als nachteilig erweisen.



Good-practice-Beispiel

Im Landkreis Neustadt a.d. Waldnaab sollte mit dem Bau eines Radweges auf einer ehemaligen Bahnstrecke eine touristische Route entwickelt werden. Unter der Federführung des Landkreises wurde per Zweckvereinbarung mit den betroffenen Kommunen eine ARGE gegründet.

Für eine effektive Arbeit war die Beteiligung der Ortsbürgermeister von großer Hilfe, da so Entscheidungen direkt getroffen werden konnten. Deren Teilnahme an den Sitzungen spiegelt die Anerkennung der Bedeutung des Projekts wider und wird durch den Imageeffekt der gut sichtbaren, umfangreichen Infrastrukturmaßnahme unterstützt. Der Zweck der ARGE ist mit dem Bau des Radwegs erfüllt und die Unterhaltung aufgrund der Widmung Aufgabe der Kommunen als Baulastträger. Die erreichten Kooperationsansätze wirken jedoch weiter, z.B. bezüglich der Vermarktung und Entwicklung ergänzender Angebote.

▪ Arbeitsgemeinschaft (ARGE)

Bei Bauvorhaben der öffentlichen Hand ist dem Begriff ARGE der Zusammenschluss mehrerer Partner (natürlicher oder juristischer Personen) zur Durchführung eines befristeten Vorhabens gemeint. Ein Zusammenschluss kann erforderlich werden, wenn ein Vorhaben die Leistungsfähigkeit eines einzelnen Beteiligten übersteigt.

Eine kommunale ARGE kann durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages konstituiert und genau definiert werden (s.o. Zweckvereinbarung).

Eine ARGE kann in privatrechtlicher (z.B. GmbH, s.u.) oder in öffentlich-rechtlicher Rechtsform (z.B. Verbandskörperschaft, s.u.) errichtet werden. In diesen Fällen ist die ARGE eine sehr verbindliche Organisationsform für die Zusammenarbeit von Projektpartnern.

Aufgrund des Gründungs- und Verwaltungsaufwands bieten sich derartige Strukturen an, wenn dauerhafte Aufgaben erfüllt werden sollen. Die ARGE sollte dann so gestaltet sein, dass sie Träger von Rechten und Pflichten sein kann, also als einheitlicher Vertragspartner zur Verfügung steht, beispielsweise für die Auftragsvergabe oder Förderabwicklung. Die Leitung bzw. Geschäftsführung sollte dem kompetenten Partner mit ausreichender Kapazität überlassen werden. Beispielsweise wäre dies ein Kreis oder eine größere Kommune mit erfahrenen Verwaltungsmitarbeitern in einer ARGE mit mehreren kreisanhängigen Kommunen.

▪ GmbH

Die Gesellschaftsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)⁸ ist insbesondere für Vorhaben geeignet, bei denen Gewinne erwartet werden, z.B. durch die Einnahme von Nutzungsentgelten. Typische Aufgaben sind es beispielsweise, wenn kommunale oder kreisweite touristische Angebote von privaten Gesellschaften in öffentlichem Eigentum entwickelt und vermarktet werden sollen. Um derartige Aufgaben wahrzunehmen, ist das Konzept ‚Public Private Partnership‘ (PPP) geeignet, bei dem die öffentliche Hand und gewerbliche Partner gemeinsam Ziele verfolgen.

Ohne eine institutionelle Förderung durch die öffentliche Hand kommen für gewinnorientierte Gesellschaften nur der Betrieb von Nischenangeboten (z.B. MTB-Downhillparks) oder bestimmter Zusatzangebote in Frage (z.B. Fahrradvermietung; Abstellanlagen: Fahrradparkhaus, Fahrradboxen).

Good-practice-Beispiel

Die Mosellandtouristik GmbH initiiert und koordiniert Projekte zur Vermarktung des Moseltals mit den Nebentälern von Saar und Ruwer. Dazu zählt die Entwicklung eines grenzüberschreitenden Radwanderführers für die Region in Zusammenarbeit mit den Verkehrsämtern der Region. Gesellschafter sind die kreisfreien Städte Trier und Koblenz sowie die Landkreise Bernkastel-Wittlich, Trier-Saarburg, Cochem-Zell und Mayen-Koblenz.



▪ Verbandskörperschaften

Verbandskörperschaften können auf Basis des öffentlichen Rechts (z.B. Regionalverband, Zweckverband) gebildet werden. Freiwillig gebildete Zweckverbände haben frei definierbare Aufgaben und sind aufgrund des notwendigen Verwaltungsaufwands für dauerhafte und umfangreiche Aufgaben geeignet. Dies betrifft beispielsweise die Grünflächen- und Freiraumpflege einschließlich der Wegeinfrastruktur für Radfahrer oder die Entwicklung, Vermarktung und Pflege überregionaler Radrouten und Radroutennetze. Für weniger umfangreiche Projekte ist der Aufwand für die Gründung einer eigenen Rechtsperson unverhältnismäßig hoch (z.B. Betrieb einer Geschäftsstelle).

Vorteilhaft ist, dass neben Gemeinden und Gemeindeverbänden auch natürliche und juristische Personen des Privatrechts (BGB, Handels-

⁸ Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) sind eine Alternative für kooperative Zusammenschlüsse mehrerer natürlicher Personen. Allerdings sind sie wegen der vollständigen persönlichen Haftung der Gesellschafter nur eingeschränkt für die hier beschriebenen Aufgaben zu empfehlen. Bei der GmbH ist die Haftungssumme auf 25 000 € beschränkt.

recht) Mitglieder der Verbände sein können. Ein Zweckverband ist eine eigene Rechtsperson, die den Mitgliedern selbstständig gegenüber steht und die übertragenen Aufgaben in eigener Verantwortung erledigt.



Good-practice-Beispiel

Der Zweckverband Erholungsgebiet Hasetal besteht aus sieben Kommunen und drei Landkreisen im Emsland. Er wurde gegründet, um die Abstimmung und Organisation des LEADER+-Projekts „Radfahrparadies Hasetal“ abzuwickeln. Infolge dessen wurde ein Regionalmanagement eingerichtet, das die lokale Aktionsgemeinschaft (LAG) bei der Vorbereitung und Umsetzung des Projekts unterstützt. Hierfür wird ein beschildertes Radroutennetz von ca. 1 000 km Länge entwickelt. Das Regionalmanagement unterstützt die LAG, indem es z.B. Projektideen sammelt und prüft, die Arbeitskreise betreut, die Projektträger bei der Antragstellung und Umsetzung berät und die Bevölkerung informiert und beteiligt.

Checkliste für die Rechtsform von Kooperationen

- Sind die beteiligten Akteure und ihre Beiträge bestimmt? Ist die Rechtsform ggf. für verwaltungsexterne Beteiligungen offen?
- Nimmt die Entwicklung eines Vorhabens eine begrenzte Zeit in Anspruch oder ist es auf Dauer angelegt?
- Stehen Gründungsaufwand und Betrieb der neuen Rechtsform im Verhältnis zu den Aufgaben?
- Welche Ressourcen stehen für eine neue Institution zur Verfügung? Kann die geplante Institution an bestehende Einrichtungen angegliedert werden (z.B. Geschäftsstellen in Behörden)?
- Werden ggf. vorhandene Ländergesetze zur kommunalen Zusammenarbeit beachtet?

4 Verkehrssicherungspflicht

Die an einer Entwicklung umfassender radtouristischer Angebote Beteiligten sollten rechtzeitig die Verkehrssicherungspflicht klären. Neben den verkehrlich-konzeptionellen Anforderungen müssen die gesetzlichen Grundlagen und die diesbezügliche Rechtsprechung beachtet werden.

4.1 Grundlagen

Die rechtlichen Grundlagen für die Nutzung von Wegen in Wald und Forst sowie Feld und Flur sind unterschiedlich. Das Befahren mit dem Fahrrad ist nicht automatisch durch ein Betretungsrecht abgesichert.

Das Bundeswaldgesetz erlaubt das Radfahren auf Straßen und Wegen (d.h. nicht abseits davon) auf eigene Gefahr. Näheres regeln die Ländergesetze in unterschiedlicher Weise. Das Radfahren mit seinen unterschiedlichen Nutzergruppen wird dabei nicht weiter differenziert (z.B. Mountainbiking).

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) ist Grundlage für länderspezifische Konkretisierungen der Benutzungsarten in Feld und Flur, die im Gegensatz zum Betreten von Wald und Forst getroffen werden müssen.

Unabhängig davon kann das Radfahren in öffentlichen Parks und Grünflächen durch kommunale Satzungen geregelt werden.

Neben rechtlichen Einschränkungen können auch andere Instrumente geschaffen werden, die das Radklima begünstigen (z.B. Vereinbarung zum Mountainbiking zwischen Verbänden und Staatsregierung in Bayern) und gleichzeitig die entsprechenden Ziele verfolgen (z.B. Naturschutz, Schutz anderer Wegnutzer).

Good-practice-Beispiel

In einigen Bundesländern enthalten die Gesetze, die das Betretungsrecht einschließlich des Befahrens mit Fahrrädern von Wegen im Wald und in freier Landschaft regeln, auch Aussagen zur Haftung. So ist im „Niedersächsischen Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung“ der Haftungsausschluss beim Betreten und Befahren tatsächlich öffentlicher Straßen und Wege, auch privater Eigentümer, festgeschrieben (NWaldLG § 30).



Tipp

Öffentliche oder private Wegeeigentümer, die Einwände zu einer Entwicklung von Radrouten hervorbringen können und diese mit der Verkehrssicherungspflicht begründen, sollten ausreichend und frühzeitig in Planungen einbezogen werden. Ansonsten kann dies die Konzeptentwicklung erheblich beeinträchtigen oder sogar blockieren. Dies trifft gerade auf Radrouten für Freizeit und Tourismus zu, die außerhalb der Ortslagen häufig auf land- und forstwirtschaftlichen Wirtschaftswegen geführt werden.



BWaldG § 14 Betreten des Waldes: (1) Das Betreten des Waldes zum Zwecke der Erholung ist gestattet. Das Radfahren, das Fahren mit Krankenfahrstühlen und das Reiten im Walde ist nur auf Straßen und Wegen gestattet. Die Benutzung geschieht auf eigene Gefahr. (2) Die Länder regeln die Einzelheiten. Sie können das Betreten des Waldes aus wichtigem Grund, insbesondere des Forstschutzes, der Wald- oder Wildbewirtschaftung, zum Schutz der Waldbesucher oder zur Vermeidung erheblicher Schäden oder zur Wahrung anderer schutzwürdiger Interessen des Waldbesitzers einschränken und andere Benutzungsarten ganz oder teilweise dem Betreten gleichstellen.

BNatSchG 2002 § 56 Betreten der Flur: Die Länder gestatten das Betreten der Flur auf Straßen und Wegen sowie auf ungenutzten Grundflächen zum Zweck der Erholung auf eigene Gefahr. Sie können weitergehende Vorschriften erlassen. Sie können auch das Betreten aus wichtigen Gründen, insbesondere aus solchen des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Feldschutzes und der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung, zum Schutz der Erholungssuchenden oder zur Vermeidung erheblicher Schäden oder zur Wahrung anderer schutzwürdiger Interessen des Grundstücksbesitzers einschränken sowie *andere Benutzungsarten ganz oder teilweise dem Betreten gleichstellen*.

4.2 Beschränkt öffentliche Wege

Werden Wege privater Wegeeigentümer (Betriebswege, Wirtschaftswege) für den Radverkehr genutzt, gilt, dass derjenige, der den Weg dem öffentlichen Verkehr übergibt oder diesen zulässt, verkehrsversicherungspflichtig ist. Die Verkehrssicherungspflicht für einen Weg besteht unabhängig davon, ob dieser den Status eines öffentlich-rechtlich gewidmeten oder straßenrechtlich privaten Weges (beschränkt öffentlicher Weg) hat. Sie leitet sich aus dem tatsächlich stattfindenden, eröffneten Verkehr ab. Entscheidend ist also die Tatsache, dass eine potenzielle Gefahrenquelle geschaffen wurde. Eine Ausnahme sind geschlossene Privatwege, auf denen erkenntlich kein öffentlicher Verkehr gestattet ist.

Inhalt und Umfang der Verkehrssicherungspflicht richten sich nach dem Verkehrszweck des Weges (z.B. Radverkehr, landwirtschaftlicher Verkehr). Grundsätzlich gilt bei Straßen und Wegen, dass für ihre Nutzung der Zustand hinzunehmen ist, der dem hauptsächlichen Nutzungszweck entspricht. Nur innerhalb dieses erkennbaren Nutzungszweckes hat der Verkehrssicherungspflichtige für eine Gefahrenabwehr zu sorgen. Der Verkehrssicherungspflichtige hat daher z.B. für einen Zustand des Weges zu sorgen, der Nutzer vor atypischen Gefahren schützt, die nach dem Nutzungszweck unvorhersehbar und nicht erkennbar sind. Übersteigen erforderliche Maßnahmen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Verkehrssicherungspflichtigen, so muss er ausreichend vor den Gefahren warnen (Wirtschaftlichkeitsgebot). Im Übrigen wurde höchstrichterlich festgelegt, dass sowohl das Erkennen von Gefahren wie auch die Sicherung vor Gefahren im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht mit objektiven Maßstäben zu messen ist und dabei der Stand der Erfahrung und Technik zu berücksichtigen ist.

Empfehlungen

Beschränkt öffentliche Wege zu befahren, ist im gesetzlichen Rahmen meist zulässig (s.o.). Unterliegt ein Weg nicht dem Gemeinrecht durch Widmung und gilt somit nicht als öffentlicher Weg, muss Radverkehr auf ihm durch Gestattungsverträge ermöglicht werden. Dabei wird die Verkehrssicherungspflicht i.d.R. an die betreffende Gebietskörperschaft abgegeben, die damit auch für die Unterhaltung zuständig ist. Es ist bei diesen Verträgen darauf zu achten, dass die Gestattung auch im Fall von Grundstücksverkäufen bestehen bleibt.

Mit den Wegeeigentümern sind immer dann Gestattungsverträge abzuschließen, wenn Wegweiser mit eigenen Masten aufgestellt oder an bestehende, geeignete Einrichtungen (z.B. Laternenmasten) angebracht werden sollen (Eingriff in privates Eigentum). Die Eigentümer sollten gleichzeitig für die Belange und positiven Effekte des Radverkehrs bzw. für die Vorteile des aktuellen Vorhabens sensibilisiert werden. Gestattungsverträge sind „mit Leben“ zu fül-

len. So sollten Wegeeigentümer auf die Nutzungsqualität für Radfahrer achten und sollten durch die ordnungsgemäße wirtschaftliche Nutzung (v.a. forstliche Maßnahmen) erforderliche, längerfristige Sperrungen dem Träger melden, damit ggf. Umleitungen angeboten werden können. Der jeweilige Träger sollte gemeldete Schäden (z.B. im Rahmen der → Qualitätssicherung, Kap. 5.1) möglichst bald beseitigen. Ziel ist es, ein vertrauensvolles Verhältnis und klare Zuständigkeiten (z.B. zentraler Ansprechpartner beim Träger) zwischen Eigentümer und Träger zu schaffen.

Tipp

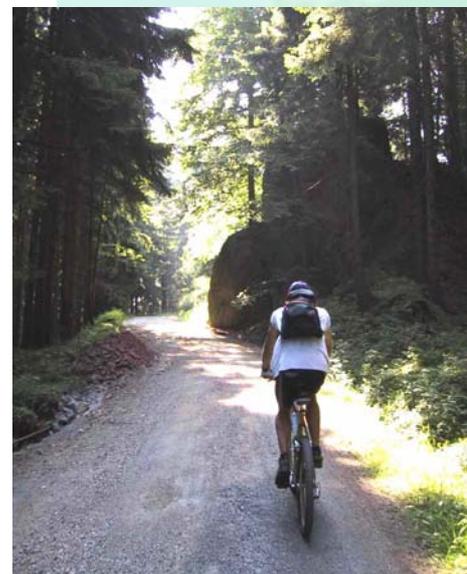
Bei der Einbeziehung beschränkt öffentlicher Wege (z.B. Wirtschaftswege) sollten die Wegeeigentümer über die Verkehrssicherungspflicht informiert werden. Zwar darf das Haftungsrisiko nicht verharmlost werden, Beispiele aus der Praxis und typische Gerichtsurteile können jedoch dazu beitragen, Bedenken zu entschärfen. Dies verhindert auch, dass Wegeeigentümer Maßnahmen ergreifen oder unterlassen, die den Nutzen für den Radverkehr wesentlich beeinträchtigen oder sogar verhindern. In der Praxis kann dies vom Ausbringen groben Schotters oder der Vernachlässigung bis zur faktischen Sperrung des Weges für den Radverkehr reichen.



Wege können recht einfach in die Haftpflichtversicherung der Gebietskörperschaft aufgenommen werden. Es fallen dadurch keine oder nur minimal höhere Beiträge an. Die Versicherungsgesellschaft prüft den Weg jedoch ggf. (auch vor Ort) und kann Auflagen zur Sicherung gefährlicher Stellen (z.B. Geländer an Steilufeln, Abbruchkanten) erteilen, die zusätzliche Kosten verursachen. Ferner entstehen durch die Übernahme der Verkehrssicherungspflicht auch Unterhaltspflichten und damit laufende Kosten. Deren Höhe ist abhängig vom angestrebten Qualitätsstandard, der vorhandenen Wegequalität und der Intensität der Beeinträchtigung. So ist eine Asphaltdecke wesentlich weniger unterhaltungsintensiv als beispielsweise wassergebundene Deckschichten (s. Anhang). Ist eine Region oder ein einzelner Weg starken und widrigen Witterungseinflüssen ausgesetzt (z.B. Hochwasser, starke Gefälle), erhöht dies die Anfälligkeit für Schäden.

Tipp

Beschränkt öffentliche Wege sollten in die Haftpflichtversicherung der kommunalen Gebietskörperschaften übernommen werden. Sie haben das kommunale Straßen- und Wegenetz in ihrer Baulast bereits über eine Haftpflichtversicherung abgesichert, während andere Körperschaften bzw. Gesellschaften (z.B. Institutionen für die touristische Entwicklung und Vermarktung), die Träger von Routennetzen oder Wegweisungssystemen sind, nicht dazu geeignet sind.





Es ist zunächst davon auszugehen, dass das Straßenverkehrsrecht gilt - es sei denn, das Betreten des Weges wird durch wirksame Absperr- und Kontrollmaßnahmen unterbunden. Eine berechtigte Sperrung muss je nach Gefahrenlage massiv sein, d.h. ein Sperr- bzw. Warnschild allein reicht nicht aus. Eigentumsverhältnisse und Widmung sind hierbei nicht mehr entscheidend. Vielmehr muss dies den landesrechtlichen Grundlagen entsprechen, d.h. in der Regel eine Gefährdungssituation vorliegen, naturschutzrechtliche Bestimmungen entgegenstehen oder ähnlich gravierende Gründe vorliegen.



Tipp

Die Installation einer Schranke stellt eine Gefahrenquelle dar, die der Verkehrssicherungspflicht unterliegt. Da eine Gefährdung von Radfahrern dann vorliegt, wenn ein Hindernis (Schranke) unvermutet auftritt, ist rechtzeitig davor zu warnen (z.B. mittels Warnhinweis) und die Schranke selbst zu sichern (z.B. mittels Reflektoren).

Das Anbringen eines Hinweisschildes (z.B. Durchfahrt auf eigene Gefahr) führt nicht automatisch zum Haftungsausschluss, sondern reduziert allenfalls etwaige Schadensersatzansprüche. Ein Haftungsausschluss gilt nur dann, wenn sich Wegenutzer ausdrücklich damit einverstanden erklären oder ihr Verhalten nach Treu und Glauben als Einverständnis gewertet werden kann, sie den Weg also nutzen, obwohl er erkennbar gesperrt ist, z.B. durch eine Schranke. Amtliche Verkehrszeichen gemäß StVO dürfen nur von den zuständigen Straßenverkehrsbehörden an öffentlichen Verkehrsflächen angebracht werden. Auf nicht-öffentlichen Flächen haben angebrachte Zeichen lediglich eine privatrechtliche Bedeutung.



Schlagloch

Beim Radfahren handelt es sich um eine „widmungsunabhängige Sekundärnutzung“ nach dem Betretungsrecht i.S.d. § 14 BWaldG. Ist das Radfahren in Feld und Flur nicht weitergehend geregelt (z.B. kommunale Satzungen, Landesgesetze zur Konkretisierung des § 56 BNatSchG), kommt ein Sperrschild für KFZ (z.B. Zeichen 260) mit dem Zusatzschild "Radfahrer frei" einer Zweckbestimmung für den Radverkehr gleich.

Good-practice-Beispiel



In der Gemeinde Usingen (Hochtaunuskreis) wird folgende Beschilderung für Wirtschaftswegen angewandt (s. nebenstehende Abb.): Zeichen 260 + Zusatzschild 1026-38 + Hinweisschild auf das Betretungsrecht unter Haftungsausschluss (in sehr kleiner Schrift ein Verweis auf das Naturschutzgesetz und Forstgesetz). Auf diese Weise wird der Nutzungsvorrang für den Zweckbindungsverkehr (hier Land- und Forstwirtschaft) gesichert. Dies wäre bei Zeichen 260 mit einem Zusatzschild „Land- und Forstwirtschaft und Radfahrer frei“ nicht der Fall, da dann der Radverkehr neben dem Wirtschaftsverkehr ein gleichrangiger Nutzungszweck wäre. Weiterhin wird klargestellt, dass dieses Betretungsrecht nicht nach dem Straßenverkehrsrecht, sondern nach dem Naturschutz- oder Forstrecht gilt. Zusätzlich wird auf das entscheidende Element dieser Bestimmungen, den Haftungsausschluss („auf eigene Gefahr“) hingewiesen, womit die typischen Bedingungen und Gefahren des betroffenen land- und forstwirtschaftlich genutzten Weges hingenommen werden müssen.



Aufklärende Information

Da es über die Verkehrssicherungspflicht viele Wissenslücken gibt, müssen gerade Planer von Radverkehrsangeboten über ihre Grundsätze und praktischen Auswirkungen informiert sein. Besonders notwendig ist dies, weil Wirtschaftswegen häufig in die Planung einbezogen werden, da sie für den Freizeitradverkehr oder als Alternativrouten besser geeignet sind, als die Radverkehrsanlagen für den Alltagsverkehr (straßenbegleitende Radwege entlang klassifizierter Straßen mit teils hoher KFZ-Belastung)⁹. Die Länder, die kommunalen Spitzenverbände sowie die Haftpflichtversicherungswirtschaft sollten somit verstärkt über die Verkehrssicherungspflicht informieren. Eine Abstimmung und Kooperation bietet sich dabei an.

Good-practice-Beispiel



Ein Beispiel dafür, wie Rechtsstreitigkeiten bzw. Gerichtsverfahren vermieden werden können, sind das Vorgehen und die Erfahrungen des Nationalparks Müritzer See. Die Nationalparkverwaltung sendet Radfahrern, die wegen qualitativer Mängel mit rechtlichen Schritten drohen, ein Referenzurteil zu, in dem die Schadenersatzforderung in zweiter Instanz abgelehnt wurde (LG Neubrandenburg AZ S 192/99).

⁹ Die separate oder parallele Führung des land- und forstwirtschaftlichen Verkehrs als Voraussetzung für eine Mitnutzung durch den Radverkehr wird nach RAS-Q für Straßen der Kategorien A II und A III (anbaufrei, außerorts) empfohlen.

Um dauerhaft eine für den Radverkehr günstige Wegequalität und -ausstattung aufrecht zu erhalten, ist im Bestandsmanagement für kurze Informationswege zwischen Baulastträgern und anderen Beteiligten (Planer, Koordinatoren des Dauerbetriebs) zu sorgen. Die sich aus der Qualitätssicherung ergebenden Informationen fließen an eine zentrale Ansprechperson, die die Mängel dokumentiert und mit der Bitte um baldige Behebung an den jeweiligen Baulastträger weiterleitet. Umgekehrt ist diese Person auch der zentrale Ansprechpartner für die Belange der Baulastträger. So können über sehr kurzfristige Änderungen bzw. Einschränkungen der Nutzbarkeit hinaus Fragen zum Gesamtzusammenhang des Radverkehrsnetzes beantwortet und ggf. Lösungsmöglichkeiten gesucht werden.

Betriebswege

Insbesondere für den freizeit- und tourismusbezogenen Radverkehr sind Betriebswege in der Baulast des Bundes oder der Länder häufig attraktive Routen (z.B. entlang von Wasserstraßen), die in Routennetze einbezogen wurden oder einbezogen werden können. Für die Einbeziehung dieser Betriebswege gelten weitgehend die vorangegangenen Aussagen. Für Betriebswege in der Baulast des Bundes (Bundeswasserstraßen) ist zu beachten, dass aufgrund der verfassungsbedingten Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern die Verkehrssicherungspflicht von Gebietskörperschaften übernommen werden muss. In diesem Zusammenhang ist auf die Erfahrung von Planern zu verweisen, bei denen der Abschluss von Gestattungsverträgen mit dem Aufbau eines kooperativen Verhältnisses mit Baulastträgern einherging.



Good-practice-Beispiel

Zwischen der Stadt Oberhausen und dem Wasser- und Schifffahrtsamt (WSA), das für den im Stadtgebiet liegenden Abschnitt des Rhein-Herne-Kanals zuständig ist, entwickelte sich in den vergangenen rund 20 Jahren ein intensiver Austausch über die Fördermöglichkeiten des Radverkehrs. Aufgrund der gesetzlich bedingten Zuständigkeiten übernahm die Stadt vom WSA die Verkehrssicherungspflicht und Unterhaltung für die Kanaluferwege. Diese Aufgabe wurde an eine teilstädtische Tochtergesellschaft übertragen (Wirtschaftsbetriebe Oberhausen GmbH), die über die entsprechenden operativen Grundlagen verfügt. Um den Auflagen der zuständigen Versicherungsgesellschaft zur Aufnahme in die Haftpflichtversicherung nachzukommen, wurden Gefahrenstellen gesichert (z.B. Steilufer mit einem Geländer versehen). Die zuvor nicht oder nur grob befestigte Oberfläche wurde für den Radverkehr verbessert, der Weg mit zusätzlichen Infrastrukturelementen ausgestattet (Ruhebänke, Infotafeln) und mit dem sonstigen Radverkehrsnetz besser vernetzt. Am Weg entstehende leichte Schäden unterliegen der Unterhaltungspflicht der Kommune, gravierendere Schäden (z.B. durch schwere Baufahrzeuge) werden vom Verursacher getragen.

Checkliste zur Verkehrssicherungspflicht

- Werden bei einer Radverkehrskonzeption Wege in Flur und Forst einbezogen (z.B. land-/ forstwirtschaftliche Wege)?
- Sind die aktuellen verkehrsrechtlichen Regelungen dieser Wege bekannt?
- Wer eröffnet auf den für Radrouten einzubeziehenden bzw. einbezogenen Wegen den Verkehr für Radfahrer?
- Werden die Baulastträger bzw. privaten Wegeeigentümer frühzeitig in den Planungsprozess einbezogen?
- Wird ihnen Sinn und Zweck der Nutzung von Wegen als Radrouten z.B. in einem radtouristischen Konzept verdeutlicht?
- Sind den Planern und den Wegeeigentümern die bundes- und landesrechtlichen Grundlagen bekannt (v.a. Absicherung des Radfahrens durch das Betretungsrecht)?
- Können die beteiligten Gebietskörperschaften für die in Radrouten einbezogenen Wege privater Eigentümer die Baulast oder die Verkehrssicherungspflicht übernehmen, sodass diese in ihre Haftpflichtversicherung einbezogen werden können?
- Wird das Radfahren auf geeigneten Wegen in Zuständigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften zugelassen (z.B. Wege in kommunalen Grünanlagen)?
- Wird ein zentraler Ansprechpartner für die Qualitätssicherung der einbezogenen Wege abseits des klassifizierten Netzes definiert (z.B. auf Kreisebene)?

4.3 Parallelwege

Bei der Entwicklung von Radverkehrsnetzen wird häufig zuerst das klassifizierte Straßennetz mit seiner gesicherten Baulast betrachtet. Für den Freizeitverkehr sind aufgrund seines Erholungszwecks Routen ohne oder mit nur geringer KFZ-Verkehrsstärke besonders geeignet. Dies sind oft Straßen und Wege, die nicht zum klassifizierten Netz gezählt werden. Verlaufen diese parallel zum klassifizierten Netz, sollte geprüft werden, ob die Baulast auf dessen Straßenbaulastträger übertragen werden kann. Auch aus wirtschaftlichen Gründen ist es sinnvoll, den Aufwand für den Bau straßenbegleitender Radwege und der Einbeziehung von sonstigen Wegen (z.B. Wirtschaftswege) miteinander zu vergleichen.

Oft eignen sich ehemalige Bahntrassen gut für den Ausbau als Radweg. Das Grundstück hierzu von der DB AG zu erwerben, zieht jedoch meist langwierige Kaufverhandlungen mit sich, was sich negativ auf die Motivation der Beteiligten auswirken kann. In rechtlicher Hinsicht ist es nicht zwingend notwendig, eine Trasse zu entwidmen, um einen Radweg anzulegen.



Bei Wegen parallel zu Bundesstraßen besteht die Möglichkeit, dass der Bund (Fernstraßenhaushalt) den Bau finanziert und die Baulast übernimmt. Organisatorisch ist dafür die Landesstraßenbaubehörde oder der Landesbetrieb zuständig, der die Grundsätze des Bundes konkretisiert und umsetzt. Hierbei wird außer auf die Parallelführung in angemessener Entfernung auch auf die Entflechtungswirkung zur Steigerung der Verkehrssicherheit geachtet. Problematisch ist es, den Bedarf zu bestimmen, indem der aktuelle Nutzen ermittelt wird, da stärker befahrene Bundesstraßen nur wenig von Radfahrern genutzt werden.

Voraussetzungen für die Entwicklung von Alternativen zu straßenbegleitenden Radwegen sind:

- die Koordinationsfunktion des Kreises bei kreisangehörigen Kommunen
- Finanzierung durch Straßenbaulastträger entsprechend den Grundsätzen des Bundes bzw. den Kriterien und Gepflogenheiten der Länder
- geeignete Wegequalität (Mindestbreite von 2,25 m gemäß den Grundsätzen des Bundes)
- bestmögliche Netzverknüpfung und Erschließungswirkung durch eine angemessene Anzahl von Schnittstellen mit dem Straßen- und Wegenetz; dabei ist neben der Gewährleistung der Verkehrssicherheit auch das Ziel einer komfortablen Nutzbarkeit durch den Radverkehr zu berücksichtigen (→ Querungen anderer Verkehrswege, Kap. 5.5).
- Die Gewährleistung der Sicherheit (insbesondere der subjektiven) gestaltet sich in abgelegenen Lagen schwierig. Infolge dessen ist die Nutzung durch den Alltagsverkehr eingeschränkt, z.B. für allein fahrende Radfahrer und insbesondere in der Dunkelheit.



Good-practice-Beispiel

Eine ca. 12 km lange Teilstrecke des Ahr-Radwegs im Kreis Euskirchen, konnte mit Bundesmitteln gebaut werden, da sie in enger Parallelführung zur B 258 auf einem ehemaligen Bahndamm liegt. Eine Besonderheit dieses Parallelradwegs ist, dass Planung und Bau vom Kreis und die Baulast für 20 Jahre von den erschlossenen Gemeinden jeweils gegen Erstattung der Kosten durch den Bund übernommen wurde.

Die Entwicklung von Parallelwegen muss aufgrund der jeweils unterschiedlichen Situationen (Grad der Parallelführung, Topografie, KFZ-Belastung, Art und Eignung der Parallelwege u.a.) zwischen den verschiedenen Beteiligten ausgehandelt werden. Dabei können individuelle Lösungen entstehen, bei denen beispielsweise Abschnitte vom Bund gebaut, später dann aber in kommunale Baulast überführt werden.

Checkliste zur Einbeziehung von Parallelwegen

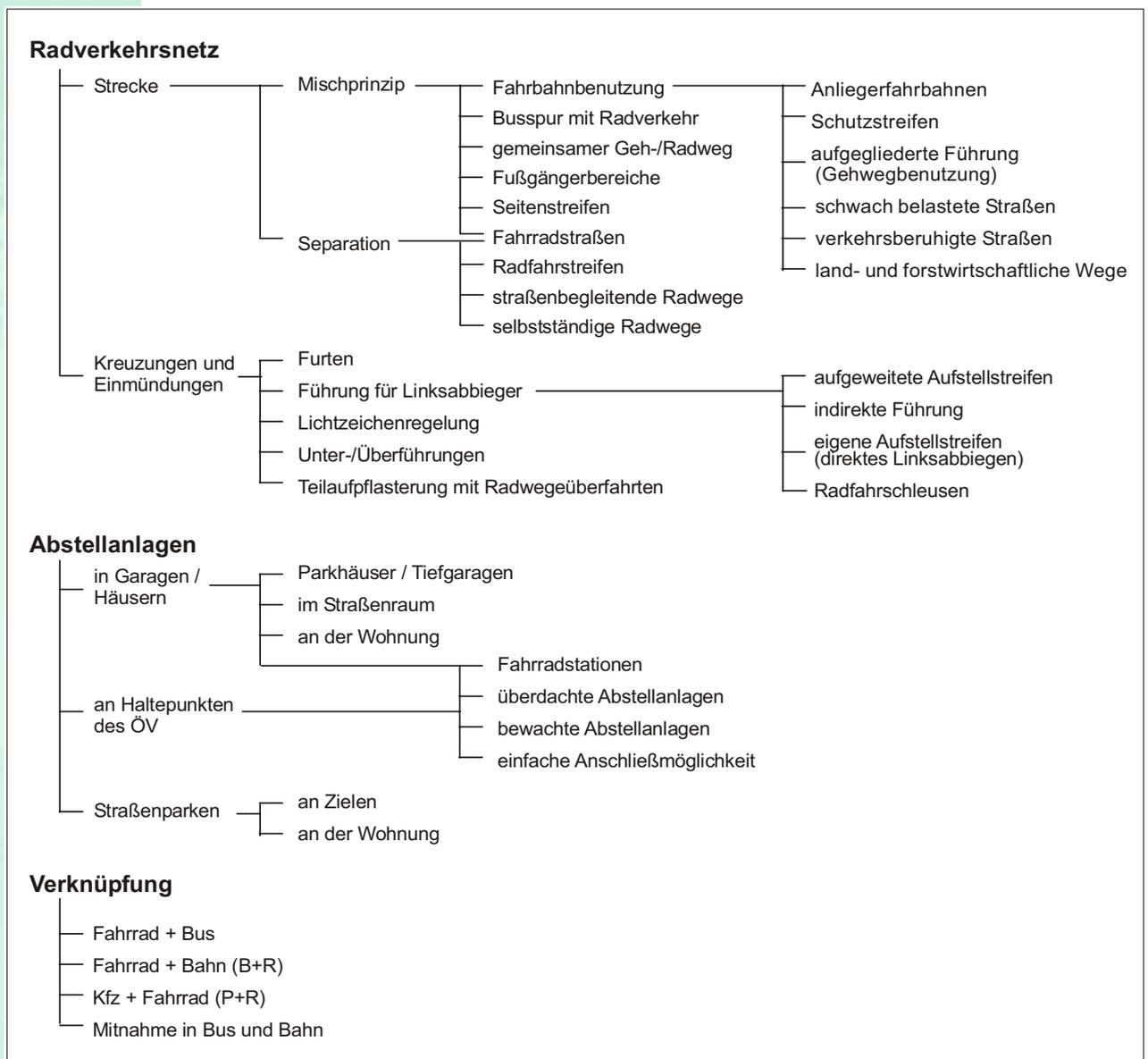
- Erhöht ein Parallelweg durch die Entflechtungswirkung vom KFZ-Verkehr die Verkehrssicherheit?
- Ist die Einbeziehung von Parallelwegen in finanzieller Hinsicht günstiger als der Bau straßenbegleitender Radwege?
- Ist der Verlauf angemessen parallel, so dass ein Zusammenhang zum Straßenverlauf besteht?
- Sind Wegebreite, Topografie und Erschließungswirkung der Parallelwege für den Radverkehr ausreichend?
- Sind zur Übernahme der Baukosten durch den Baulastträger der klassifizierten Straße individuelle Lösungen möglich (z.B. Teilabschnitte in kommunaler Baulast)?

5 Koordinierungsrelevante Aspekte der Infrastruktur

Neben der Prozessorganisation und der Klärung rechtlicher Fragestellungen sind die Umsetzung geplanter Radkonzepte bzw. Radrouten sowie deren konkrete Umlegung auf das Straßen- und Wegenetz bedeutsam. In diesem Kapitel werden die wesentlichen Gesichtspunkte dargestellt, die bei der Radinfrastrukturplanung zu berücksichtigen sind. Die Komplexität des Themas erlaubt keine umfassende Darstellung aller Elemente der Radinfrastrukturplanung, sondern es werden nur die Aspekte

herausgegriffen, die von besonderer Relevanz bei der Planung und Umsetzung grenzüberschreitender Projekte sind.

Die Infrastruktur für den Radverkehr besteht aus dem Netz mit seinen unterschiedlichen Elementen, das durch Zusatzangebote ergänzt wird. In der Gesamtübersicht zur Infrastruktur sind die verschiedenen Netzelemente in zunehmender Differenzierung ersichtlich.



Die Qualität der Wege (v.a. lichte Breite, Ausbauart und -zustand) und anderer Infrastrukturelemente (z.B. Abstellanlagen, Wegweisung) bestimmt wesentlich die Nutzungsintensität von Radrouten. Die Qualität einer Radverkehrsanlage ergibt sich aus dem geplanten und - dauerhaft - umgesetzten Standard (→ Qualitätssicherung).

Zusatzausstattung von Radrouten

Neben der Qualität von Radverkehrsanlagen selbst ist die Ausstattung mit zusätzlichen Angeboten entscheidend für die Nutzung. Radtouristen benötigen eine weitergehende Infrastrukturausstattung.

Empfehlungen

Das Radfahren sowie ergänzende Aktivitäten (Rast- und Ruhepausen, Informationsbedürfnis, Verkehrsmittelverknüpfungen) können durch folgende Elemente erleichtert werden, die das Radfahren angenehmer oder interessanter gestalten:

- Möblierung (Bänke, Rastplätze, Einrichtungen zur Unterhaltung, z.B. Kinderspielgeräte).
- Vermarktung der Route bzw. Information von Nutzern und potenziellen Nutzern durch unterschiedliche Medien (→ Öffentlichkeitsarbeit/Vermarktung, Kap. 7). Die wegweisende Beschilderung ist nicht zur ergänzenden, sondern zur essentiellen Infrastruktur zu zählen (→ Wegweisung, Kap. 5.6).
- Möglichkeiten zum Wechsel des Verkehrsmittels, so z.B. die Nutzung einer Fähre oder einer erlebnisreichen Bahnstrecke, die das Fahrerlebnis bereichern (→ Verkehrsmittelverknüpfungen, Kap. 5.8).
- Bei der Wahl der Ausstattung ist der Pflegeaufwand zu berücksichtigen, auch wenn Förderprogramme dies i.d.R. außen vor lassen. Je mehr Zusatzausstattung vorhanden ist und je unterschiedlicher die Elemente sind, desto höher ist auch der Unterhaltungsaufwand.
- Bei der Zusatzausstattung für Radwanderer sollte auf die lokale oder regionale Situation eingegangen werden. Dies betrifft die Wahl der Materialien, die Gestaltung und die Standorte. Bei der Gestaltung ist die einfache Nutzung sowie die Beständigkeit der Materialien im Blick zu behalten und ein Wiedererkennungswert anzustreben (Corporate Design, → Vermarktung, Kap. 7.1). Eine einheitliche Gestaltung von Zusatzausstattungen an einer regionalen Einzelroute oder einem Radwandernetz lässt auch Ortsunkundige den Verlauf und den regionalen Zusammenhang eines Angebots erkennen.





Tipp

Auch wenn häufig Abfalleimer an Freizeitradrouten aufgestellt werden, um den Komfort zu erhöhen, ist bei der Konzeptentwicklung zu bedenken, dass sie in regelmäßigen Abständen geleert werden müssen. Dazu müssen sie mit dem KFZ angefahren werden können.

Erfahrungen (z.B. im Landkreis Neustadt/Waldnaab) zeigen, dass an Freizeitradrouten auf Abfallbehälter verzichtet werden kann, da mitgebrachte Verpackungen und anderer Abfall von den Radfahrern wieder mitgenommen werden. Unterstützt werden kann dies durch Hinweise auf Schildern an markanten Routeneinstiegspunkten und in den Informationsmaterialien.

Radwanderer und insbesondere Radtouristen haben bei ihren touristischen Aktivitäten (Besichtigungen, Gastronomiebesuche u.ä.) neben dem Fahrrad meist auch Gepäck dabei. Das sichere Verwahren von Fahrrad und Gepäck ist oft problematisch, da Attraktionen und Gastbetriebe nicht immer mit Abstellanlagen ausgestattet sind. Ferner ist die Qualität der Anlagen unterschiedlich (hinsichtlich Sicherheit, Komfort, ggf. Witterungsschutz). Die Gastbetriebe der Marke „Bett & Bike“ erfüllen diese und weitere für Radtouristen hilfreiche Anforderungen (→ Vermarktung, Kap. 7.1).

Geeignete Aufbewahrungsmöglichkeiten für Fahrräder und Gepäckstücke sind Fahrradboxen, die an stark frequentierten und leicht erreichbaren Punkten installiert sind. Der etwaige Verleih der Schlüssel für die Boxen kann beispielsweise durch Tourist-Informationen übernommen werden. Einfacher ist es, wenn sie sich selbstständig abschließen lassen und beispielsweise das eigene Fahrradschloss oder elektronische Karten verwendet werden können.



Good-practice-Beispiel

In der Stadt Kelheim werden 30 Fahrradboxen kostenlos angeboten, die jeweils mit dem eigenen Fahrradschloss verschlossen werden. Die Boxen stehen im Innenhof des Rathauses (das von 8 - 20 Uhr geöffnet ist) und an Donauschiffsanlegern (Tag und Nacht).

5.1 Qualitätssicherung

Die Qualität von Radrouten beeinflusst Radfahrer bei der Wahl ihrer Route, da sie eine bestimmte Geschwindigkeit fahren und einen gewissen Komfort sowie eine bestimmte Sicherheit vorfinden wollen.

Technische Regelwerke

Standards von Radrouten werden durch entsprechende Rechtsvorschriften oder technische Regelwerke definiert. Die Gesamtqualität einer Route ergibt sich wesentlich aus den Infrastrukturelementen und deren Unterhaltungs- und Instandhaltungszustand. Zuständig dafür ist der jeweilige Straßenbaulastträger, der in der Regel durch die Widmung eines Verkehrswegs bestimmt wird.

Es gibt folgende technische Regelwerke zum Radverkehr:

- Die differenziertesten Aussagen zu Qualitätsstandards für Verkehrswege für den Radverkehr finden sich in den ‚Empfehlungen für Radverkehrsanlagen‘ (ERA 95).¹⁰
- Hinweise zum Radverkehr außerhalb städtischer Gebiete (HRaS)
- Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen (EAHV)
- Merkblatt zur wegweisenden Beschilderung für den Radverkehr
- Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Querschnitte (RAS-Q)
- Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen (HBS)
- Empfehlungen für das Sicherheitsaudit an Straßen (ESAS)
- Hinweise zur Signalisierung des Radverkehrs (HSRa)
- Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Leitfaden für die funktionale Gliederung des Straßennetzes (RAS-N)

Die Verwaltungsvorschrift (VwV) zur StVO enthält ebenfalls technische Vorschriften.

Radverkehrsführung

Für die Führung des Radverkehrs werden die baulichen Elemente entsprechend den technischen Richtlinien und Empfehlungen eingesetzt. Werden verschiedene Führungsformen eingesetzt, sollte für die objektive und subjektive Sicherheit ein häufiger Wechsel vermieden werden, so z.B. zwischen eigenständig geführtem Radweg und Fahrbahnführung.

Einheitliche Gestaltungselemente von Radverkehrsverbindungen erleichtern es dem Nutzer, diese einfach und schnell zu erkennen. Die Knotenpunkte sollten im Hinblick auf die Routenqualität sowie die Verkehrssicherheit besonders aufmerksam gestaltet werden. Hier ist beispielsweise die Steuerung der Lichtsignalanlagen hinsichtlich ihrer Wirkungen auf den Radverkehr zu prüfen.

Technische Richtlinien und Empfehlungen stellen die von der FGSV entwickelten und herausgegebenen bzw. aktualisierten "allgemeinen Regeln der Baukunst und Technik" dar, die in der VwV-StVO für Bau und Unterhalt von Radverkehrsanlagen gefordert werden bzw. dem in den Straßen- und Wegegesetzen formulierten Globalziel der Gewährung öffentlicher Sicherheit und Ordnung dienen. Auch wenn die Regelwerke häufig als Bauanleitung verstanden werden, sind sie flexibel und der Situation entsprechend sinngemäß anzuwenden, unterliegen also der Abwägung und Fachkompetenz des Planers. Auch in Förderrichtlinien und Bauvorschriften wird auf die technischen Richtlinien verwiesen. Es ist zu unterscheiden zwischen „Empfehlungen“ mit einer geringeren Verbindlichkeit und „Richtlinien“ mit einer stärkeren Verbindlichkeit. Die differenziertesten Aussagen zu Qualitätsstandards für Verkehrswege für den Radverkehr finden sich in den Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA 95).

Die Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen (EAHV 85/95) raten, in Netzen des Radverkehrs verschiedene Arten von Netzelementen nicht in zu kurzen Abständen zu wechseln.

¹⁰ Die ERA 95 wird derzeit durch die FGSV überarbeitet und soll 2006 veröffentlicht werden.

Instandhaltung

Die Qualität von Radrouten und ihrer komplementären Infrastruktur (z.B. Wegweisung) kann auch durch eine unzureichende Instandhaltung beeinträchtigt werden. So kann Bewuchs das Lichtraumprofil einengen, die Fahrbahn mit Laub, Abfall oder Winterstreumittel stark verunreinigt sein oder Erosionseffekte bei nicht asphaltierten Oberflächen die Qualität erheblich vermindern. Die Einschränkungen können den Komfort beeinträchtigen, zu einer Gefährdung führen oder die Nutzung sogar unmöglich machen. Gleiches gilt auch für die Wegweisung und andere infrastrukturelle Einrichtungen. Je nach der Ursache von Beeinträchtigungen und dem mit ihrer Beseitigung verbundenen Aufwand ist zwischen der laufenden Unterhaltung (z.B. Reinigung, Winterdienst) und der Erhaltung des Gebrauchswerts (z.B. Ausbesserung oder Erneuerung der Deckschicht) zu unterscheiden.

Das Unterschreiten von Minimalstandards, die sich aus dem technischen Regelwerk ableiten lassen, kann für Straßenbaulastträger auch das Haftungsrisiko aufgrund der Verkehrssicherungspflicht erhöhen. Außerdem können bei geförderten Maßnahmen innerhalb der Zweckbindungsfrist (z.B. GVFG) Fördermittel zurückgefordert werden. Gerade bei radtouristischen Angeboten sind über die technische Qualität hinaus zusätzliche Anforderungen z.B. an das Umfeld zu stellen.



Tipp

Asphaltdecken zahlen sich langfristig durch geringere Unterhaltungskosten aus, auch wenn die Baukosten zunächst höher sind als bei wassergebundenen Decken (s. Anhang).

Koordination

Um eine gleichbleibende Nutzbarkeit von infrastrukturellen und sonstigen Angeboten für den Radverkehr dauerhaft aufrecht zu halten, muss die Qualitätssicherung in Planungsprozessen organisatorisch berücksichtigt werden. Ihre Bedeutung wird oftmals unterschätzt aufgrund einer Konzentration von Förderungen auf den Neu- und Ausbau von Radwegen. Eine zersplitterte Zuständigkeit für die radverkehrsrelevanten Infrastrukturen erhöht die Wahrscheinlichkeit unterschiedlicher Unterhaltungsaufwendungen und -standards und somit einer unterschiedlichen Nutzungsqualität des Angebotes. Eine wesentliche organisatorische Voraussetzung für eine angemessene und dauerhafte Qualitätssicherung ist ihre Koordinierung. Dies betrifft die Bestimmung eines zentralen Ansprechpartners auf Ebene der Baulastträger, der die Kontrolle von Schäden und Mängeln sowie die Unterhaltung bis zu deren Beseitigung koordiniert und überwacht.

Für eine koordinierte baulastträgerübergreifende Qualitätssicherung eignen sich regionale Institutionen und Zusammenschlüsse. Für den Alltagsverkehr sind dies die Landkreise, die auch kreisangehörige Kommunen als Baulastträger mit ihrer häufig begrenzten Verwaltungskraft koordinieren können. Im Freizeitradverkehr kommen auch regionale Körperschaften (z.B. Regionalverbände, Tourismusverbände) in Frage.

Good-practice-Beispiel



Die Pflege des Emscherpark Radwegs einschließlich des Lichtraums und des Banketts wird von Firmen ausgeführt, die vom Regionalverband Ruhr (RVR) als Baulastträger der meisten Abschnitte beauftragt wurden. Die regionale Radroute (Länge ca. 230 km) wurde in drei Bereichsabschnitte unterteilt, in denen sich jeweils auch ein Pflegestützpunkt des RVR befindet, von dem aus die ausführenden Firmen überwacht werden. Für einige in kommunaler Baulast befindliche Routenabschnitte wurden Pflegeverträge mit dem RVR abgeschlossen. Dies dient dem Ziel einer möglichst durchgängigen Wegequalität mit einem Bestandsmanagement in einer Hand. Die Pflegekosten werden mit ca. 2 €/lfd. Meter jährlich angesetzt. Hinzu kommen die Kosten zur Beseitigung von Schäden (v.a. Vandalismus) an Bauwerken und Wegweisern.

Qualitätskontrolle

Um die Verkehrssicherungspflicht zu erfüllen, müssen durch den Baulastträger¹¹ regelmäßige Kontrollen durchgeführt werden und erkannte Schäden beseitigt werden. Um Mängel für den Radverkehr angemessen zu identifizieren, sind Kontrollbefahrungen mit dem Fahrrad empfehlenswert.

Tipp



Für Freizeit- bzw. Radtourismusrouten ist als Standard eine ebene und feste, auch bei Nässe griffige Oberfläche erforderlich, so dass sie von Radfahrern mit 20 kg Gepäck, 28 mm Reifenbreite und 20 km/h Reisegeschwindigkeit sicher und komfortabel genutzt werden kann.

Die Häufigkeit der Kontrollen richtet sich im Allgemeinen nach der Verkehrsbedeutung der Wege. Je mehr Verkehr auf einem Weg herrscht

¹¹ Die Kontrolle der Wegweiser ist keine Aufgabe, die sich aus der Straßenbaulast ergibt, wenn die wegweisende Beschilderung nicht den Status der StVO-Beschilderung hat (wie z.B. in Nordrhein-Westfalen).

oder je mehr Werbung für einen Weg gemacht wird, umso höher sind die Anforderungen. Besondere Ereignisse (z.B. Unwetter, Hochwasser) können zusätzliche Kontrollen nötig machen. Die Verkehrssicherungspflicht als Gefahrenabwehr impliziert jedoch an sich keine gesteigerten Qualitätsanforderungen an den Verkehrsweg (→ Verkehrssicherungspflicht, Kap. 4.1). Das ‚Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen‘ (HBS), das allerdings keine standardisierte Qualitätsbewertung enthält, gibt die Empfehlung, mindestens ein- bis zweimal jährlich eine Kontrolle vorzunehmen.

Angesichts häufig unzureichender Personalkapazitäten der öffentlichen Hand als Baulastträger kommt auch der Einsatz verwaltungsexterner Personen in Frage. Hier bieten sich lokale Gruppen des ADFC an. Auch der Einsatz von Kräften des zweiten Arbeitsmarkts (Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen einschließlich ALG II-Beschäftigungen) können eine geeignete Alternative sein. Gleiches gilt für den Einsatz von Studenten oder Praktikanten. Verwaltungsexterne Personen müssen jedoch auf ihren Einsatz vorbereitet werden.



Tipp

Um das ehrenamtliche Engagement von Initiativen und Organisationen langfristig zu sichern, sollte deren Motivation gestärkt werden, indem ihr Arbeitsaufwand ideell (z.B. positive Darstellung im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit) oder materiell anerkannt wird (z.B. durch Aufwandsentschädigungen für eine konstruktive Beteiligung an Verfahren). Während Aufwandsentschädigungen ggf. lediglich in ihrer Höhe umstritten sind, ist bei einer freihändigen Auftragsvergabe (z.B. Qualitätskontrollen) das Vergaberecht zu beachten.



Good-practice-Beispiel

Für den gesamten Emscherpark Radweg (ca. 230 km) wird durch den Regionalverband Ruhr (RVR) eine zweimalige Kontrolle pro Jahr organisiert. Um eine gegenüber der Durchführung durch Verwaltungsmitarbeiter intensivere Kontrolle zu erreichen, wurden radfahrende Bürger gewonnen. Die gesamte Route sowie einbezogene regionale Radwanderwege wurden dazu in Abschnitte von jeweils 25 bis 30 km aufgeteilt, die mindestens einmal monatlich kontrolliert werden. Diese ehrenamtlichen „Wegepaten“ werden durch den RVR regelmäßig zu Schulungen eingeladen, wo sie neben einer Aufwandsentschädigung auch Feedback zu ihrer Tätigkeit bzw. den Mängelmeldungen erhalten.



Auch die Bevölkerung kann gewonnen werden, um die Qualität von Radverkehrsanlagen festzustellen. Dafür können entsprechende Aufrufe in der Lokalpresse mit breiter Streuwirkung veröffentlicht werden. In

"Meckerbriefkästen", nach Möglichkeit auch in digitaler Form im Internet,¹² können ausgefüllte Mängelbögen gesammelt werden, die in öffentlichen Institutionen ausgelegt wurden. Zur Qualitätssicherung können ferner Einlegeblätter in Informationsprodukte für Radtouristen (Routenführer u.ä.) beigefügt werden mit der Bitte, Mängel zu melden. Allerdings ist der Rücklauf weder quantitativ noch qualitativ vorhersehbar.

Good-practice-Beispiele



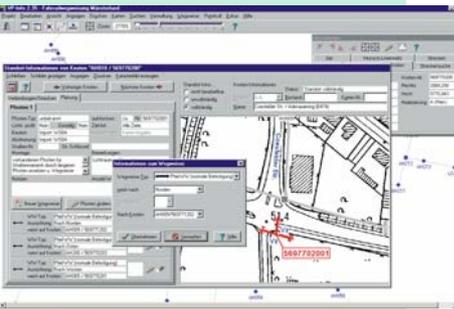
An den Schildermasten der Wegweiser des Radverkehrsnetzes NRW ist auf einem Aufkleber die Telefonnummer einer gebührenfreien Hotline angegeben, an die sich Nutzer bei fehlenden oder beschädigten wenden können.

Auch bezüglich der Wegweiser des Emscherpark Radwegs können nicht nur Meldungen über Mängel an Wegweisern, sondern auch am Weg sowie im direkten Umfeld (z.B. illegal abgeladener Abfall) an einen zentralen Ansprechpartner beim Regionalverband gemeldet, der die Behebung veranlasst.

In der Stadt Lingen wurde den Bürgern mittels Mängelcoupons, die der lokalen Tageszeitung beigelegt und als Online-Formular auf der Homepage der Stadt eingestellt wurden, die Möglichkeit gegeben, die kommunale Rad- und Fußverkehrssituation zu bewerten oder Verbesserungsvorschläge zu machen. Die in eine intensive Pressearbeit eingebundene Aktion führte zu einer großen Beteiligung. Die Bögen gingen per Post oder E-Mail ein oder wurden persönlich in das für diese Aktion von lokalen Künstlern entworfene „Mecker-Rad“ im Rathausfoyer eingeworfen.



¹² z.B. www.karlsruhe.de/Stadtraum/Tiefbau/radb.htm



Bestandskataster

Eine wesentliche Voraussetzung für die Qualitätssicherung sind detaillierte Informationen zum Bestand der Radinfrastruktur. Dabei ist es sinnvoll, das gleiche Kataster sowohl für die Radroutenqualität als auch für die Wegweisung einzusetzen. Außerdem ist es effizient, den Alltags- und Freizeitverkehr in ein gemeinsames Qualitätssicherungskonzept bzw. -system zu integrieren.

Für langfristig arbeitsökonomisch sinnvolle Informationssysteme eignen sich nur digitale Lösungen. Bestenfalls sollten geografische Informationssysteme (GIS) zum Einsatz kommen, gerade wenn ein solches bereits in der Verwaltung genutzt wird. Dann sind mögliche technische und inhaltliche Schnittstellenprobleme zu klären.



Tipp

Können digitale Systeme nicht zur Anwendung kommen, bestehen alternativ „teildigitale“ Lösungen. Dabei werden in Karten die Wegweiserstandorte eingetragen, denen auf digitalen Datenträgern (z.B. Tabellenkalkulations- oder Datenbankprogramme) Eigenschaften zugeordnet werden (z.B. Art und Inhalt der Wegweiser).

Qualitätsmanagement

Qualitätsmanagementsysteme, die auf den entsprechenden Normen DIN EN ISO 9000 ff. beruhen, haben sich in den letzten Jahren in der Privatwirtschaft immer stärker durchgesetzt. Mit ihrer Hilfe können Mängel in Prozessen identifiziert, behoben und vermieden sowie Angebote verbessert und nutzergerecht gestaltet werden. Es wird dabei ein Prozess zur dauerhaften Sicherung einer bestimmten Qualität organisiert. Dies betrifft die Frage, wie Angebote bzw. Institutionen die an sie gestellten Anforderungen erfüllen. Zwar herrschen in Planungsprozessen komplexe Strukturen mit häufig zahlreichen, voneinander unabhängigen Beteiligten in Gestalt von Ingenieurbüros, Fachverwaltungen, politischen Gremien, Interessenverbänden und Bürgern. Dennoch liegt es nahe, diesen methodischen Ansatz in der (Rad-)Verkehrsplanung aufzugreifen.

Sicherheitsaudit

Orientiert sich die organisatorische Verankerung der Verbesserung der Situation des Radverkehrs an den Prinzipien des Qualitätsmanagements, ist das Sicherheitsaudit ein wirkungsvolles Instrument.

Ziel von Sicherheitsaudits ist es, die Verkehrssicherheit beim Neu-, Um- oder Ausbau von Straßen zu optimieren. Das Sicherheitsaudit ist ein formalisiertes Verfahren, bei dem Defizite der Verkehrssicherheit in Pla-

nungen und Entwürfen¹³ durch unabhängige Auditoren ermittelt werden sollen. Es unterscheidet sich somit von den gesetzlich vorgeschriebenen Verkehrsschauen und Unfallanalysen, die für *bestehende* Verkehrsanlagen durchgeführt werden. In den ‚Empfehlungen für das Sicherheitsaudit an Straßen‘ (ESAS) wird das technische Regelwerk um organisatorische Aspekte ergänzt. Sicherheitsaudits beziehen die Belange aller Verkehrsteilnehmer ein und sind gerade bei Vorhaben, die den Radverkehr ansonsten weniger berücksichtigen, eine Möglichkeit zum „Nachbessern“. Wesentlich für die Wirkung des Audits (für den Radverkehr) ist die entsprechende Qualifizierung der Auditoren.

Audits können in allen Vorphasen durchgeführt werden (Vorplanung, Vorentwurf, Ausführungsplanung, Verkehrsfreigabe). Die am Ende eines Audits erstellten Berichte dienen der Dokumentation und erhöhen die Transparenz von Planungen. In derartigen Verfahren lassen sich gerade Übergänge zwischen unterschiedlichen Baulastträgern optimieren. Beispielsweise wird geprüft, ob Übergänge zwischen freier Strecke und Ortsdurchfahrt oder die Querungsmöglichkeiten einer Hauptverkehrsstraße durch Nebenwege hinreichend verkehrssicher gestaltet wurden. Auch die ins Verfahren integrierte Prüfung der missbräuchlichen Nutzung von Verkehrsanlagen stellt für den Radverkehr eine Chance dar (z.B. Parken auf Radwegen).

Bicycle Policy Audit (BYPAD)

Das Instrument des Bicycle Policy Audit (BYPAD) wurde im Rahmen eines EU-Projekts von einem internationalen Experten-Konsortium entwickelt und wendet die Methoden des Qualitätsmanagements auf die Radverkehrsplanung an. Dabei werden die Stärken und Schwächen nicht nur der Ergebnisse der Radverkehrspolitik, sondern auch der Prozess in den politischen und administrativen Strukturen untersucht. So können besser Problemfelder und Verbesserungspotenziale erkannt werden. In den Untersuchungsprozess werden mit Unterstützung qualifizierter Auditoren die Politiker, Verwaltungsfachleute und weitere örtliche Akteure (z.B. ADFC) einbezogen. Am Ende einer Zertifizierung steht ein Programm, das die Ziele der Radverkehrspolitik und die entsprechenden Ressourcen für die nächsten Jahre festlegt. Bis heute wurden BYPADs bereits in über 60 Städten in 16 europäischen Ländern eingesetzt. Der Zertifizierungsprozess wird gewerblich angeboten und erfordert die aktive Teilnahme der Verwaltung.¹⁴

¹³ Eine Untersuchung zur Gestaltung von Ortsdurchfahrten ergab teilweise erhebliche Mängel bei der Verkehrssicherheit, insbesondere an Knotenpunkten und für den Radverkehr. Insbesondere im Land Brandenburg sind umfangreiche, positive Erfahrungen mit dem Audit gesammelt worden.

¹⁴ Für eine mittelgroße Stadt entstehen Kosten von ca. 12.000 € und ein Zeitaufwand von ca. 15 Personentagen (Datenbeschaffung, Organisation u.a.).

Checkliste für die Qualitätssicherung

- Ist die Radverkehrsführung durchgängig verkehrssicher und durch die Radfahrer nachvollziehbar? – Auf welchen bzw. wessen Informationen beruht diese Bewertung?
- Werden die Radverkehrsbelange in den Planungen ausreichend berücksichtigt (Baulastträger des klassifizierten Netzes, Fachplanungsträger)?
- Finden ausreichend häufige Qualitätskontrollen der Radwege statt (mindestens ein bis zwei Mal jährlich)?
- Werden neben den Radverkehrsanlagen auch die Wegweisung sowie ggf. weitere Elemente (z.B. Möblierung) und das direkte Umfeld in die Kontrolle einbezogen?
- Werden dafür neben dem Baulastträger auch andere Personen einbezogen (z.B. radfahrende Bürger, Arbeitsmarktmaßnahmen)?
- Werden die Kontrollen, insbesondere im Freizeitrouthenetz, mit dem Fahrrad durchgeführt?
- Wird ein - möglichst digitales - Kataster für den Radwegebestand mit seinen Qualitäten betrieben?
- Wird die Information über die Qualität des Radwegebestands (ausreichend häufig) aktualisiert?
- Ist der Informationsweg von der Qualitätskontrolle bis zur Mängelbehebung koordiniert?
- Wurde alles unternommen, um die Verkehrssicherungspflichtigen für die Belange des Radverkehrs und zur Gewährung einer möglichst hohen Nutzungsqualität von Radrouten zu sensibilisieren?



5.2 Mehrfachnutzung

Insbesondere auf Wirtschaftswegen kann es zu unverträglichen Mehrfachnutzungen zwischen nicht-motorisierten Verkehrsteilnehmern (Radfahrer, Fußgänger, Reiter, Inlineskater) untereinander sowie mit dem Wirtschaftsverkehr (z.B. Landwirtschaft) kommen.

Die systematische Berücksichtigung anderer Wegennutzer bereits in der Konzeptionsphase vermindert das Konfliktpotenzial. Allerdings erhöht sich dadurch auch der Planungs- und Koordinierungsaufwand. Eine Trennung der Nutzungsarten setzt ein hinreichendes Nutzerpotenzial voraus, um den zusätzlichen Aufwand zu rechtfertigen.

Um Konfliktpotenziale zu entschärfen, ist es wichtig, dass die Moderation der gegensätzlichen Interessen der Verkehrsteilnehmer möglichst früh einsetzt und ein kooperatives Klima geschaffen wird. Dabei sollte die kommunale (Planungs-)Verwaltung aktiv werden und beispielsweise Sportvereine, Reiterhöfe und Tourismusinstitutionen an einen Tisch bringen. Interessenvertreter lassen sich in konzeptionelle Arbeiten ein-

binden und können diese um spezifische Aspekte (z.B. Problembereiche, Lösungsmöglichkeiten) bereichern. Nach einer Umsetzung können die Beteiligten auf ihre Nutzergruppen einwirken, um ggf. entwickelte Verhaltensregeln durchzusetzen.

Häufig finden sich kostengünstige Möglichkeiten, die kaum aufwändige, bauliche Maßnahmen erfordern, sondern organisatorischer Art sind. Folgende separierende oder integrierende Angebote können für andere Wegnutzer neben Radfahrern angewendet werden.

▪ **Fußgänger**

Konfliktpotenzial kann auch die Mehrfachnutzung durch Spaziergänger sowie Wanderer und - insbesondere schnell fahrende - Radfahrer in sich bergen. Dies kann beispielsweise in stark frequentierten Naherholungsgebieten mit sportlichen Tourenradfahrern oder in naturnahen Gegenden mit Mountainbikern auftreten.

Die Nutzung von Wegen für Fußgänger und Radfahrer (gemeinsame Geh-/Radwege) durch Inlineskater erfordert eine asphaltierte Oberfläche. Dies kann einen Gegensatz zu den aus Naturschutzgründen favorisierten wassergebundenen Deckschichten darstellen.

▪ **Reiter**

Reiten kann bei gemeinsamer Wegnutzung ein Gefährdungspotenzial für Radfahrer sein. Berührungspunkte ergeben sich insbesondere für Mountainbiker, da sie wie die Reiter unbefestigte Wege bevorzugen. Hinzu kommt das Schädigungspotenzial von Wegen. Insbesondere wassergebundene Wegedecken können durch Huftritte gelöst, später ausgewaschen und dadurch nachhaltig geschädigt werden.

Im Umfeld von Reiterhöfen bieten sich separate Reitspuren neben befestigten Wegen an. Die Führung verläuft meist im Grenzbereich zwischen Weg und angrenzender Flurnutzung (Bankett). Eine Nutzung in solchen Bereichen kann nur in Abstimmung mit den Eigentümern sowie dem Baulastträger erfolgen. Auch bei Waldwegen können im Seitenbereich separate, schmale Reitspuren eingerichtet werden. Bei ausreichendem Bedarf können separate Reitwege auf unbefestigten, schmalen Wegen mit Zweckbestimmung (Zeichen 238 StVO), im Einklang mit den Flächeneigentümern entwickelt werden.

▪ **Inlineskater**

In den letzten Jahren führte immer häufiger vorkommendes Inlineskaten auf Wegen mit vielen Fußgängern zu einer gegenseitigen Beeinträchtigung (überwiegend in Ballungsräumen). Zwar gelten Inlineskater rechtlich als Fußgänger und haben dementsprechend deren Wege zu nutzen. Wenn Radwege für sie jedoch die bessere Alternative darstellen, weichen sie auf diese aus. Die dadurch entstehenden, seltenen Konfliktpunkte können durch Ordnungsmaßnahmen oder Angebotserweiterungen (z.B. separate Skaterspuren oder ausreichend breite, gemeinsam nutzbare Wege) entschärft werden.



Checkliste für die Mehrfachnutzung von Wegen

- Ist im Planungsraum eine Nutzungsintensität anderer nichtmotorisierter Nutzungsarten vorhanden, die die planerische Auseinandersetzung rechtfertigt?
- Gibt es Konfliktpotenzial zwischen den Wegenutzungen?
- Bestehen Konzepte für diese Nutzungsarten?
- Können Vertreter dieser Nutzungsarten am Planungsprozess beteiligt werden (z.B. Nutzerverbände, Anbietervereinigungen)?

5.3 Rechtliche Sicherungsinstrumente

In der Regional- sowie Bauleitplanung festgesetzte Radrouten sind vor Überplanungen durch Fachplanungen zwar nicht absolut gesichert, sie bieten jedoch einen größeren Schutz gegenüber einer rein fachplanerischen Konzeption (z.B. Radverkehrskonzept). Der Radverkehr wird also dadurch unterstützt, dass er als ein separater Belang in Planwerke bzw. Planungsprozesse einfließt. Damit ist zwar nicht ausgeschlossen, dass Routen später noch überplant werden können, doch setzt dies einen nachvollziehbaren, begründeten Abwägungsprozess voraus. Im Folgenden werden die bau- und planungsrechtlichen Möglichkeiten genannt, um die Belange des grenzüberschreitenden Radverkehrs zu berücksichtigen.

▪ Landesplanung

Auf der Ebene der Landesplanung kann die Entwicklung des Radverkehrs in Form von Zielen festgeschrieben werden. Trotz der eher abstrakten Formulierungsmöglichkeit der Landesplanung hat dies positive Effekte, da die Ziele auf Landesebene verankert werden und untergeordnete Ebenen gehalten sind, ihre Vorhaben entsprechend zu entwickeln.



Good-practice-Beispiel

Im Freistaat Sachsen wurde die im Fachkonzept „Radverkehrskonzeption für den Freistaat Sachsen“ differenziert entwickelte Zielsetzung der Radverkehrsförderung in den Landesentwicklungsplan übernommen. Dies beinhaltet auch die Forderung nach einer Koordinierung innerhalb der Regionen als auch zwischen den Regionen.

▪ Regionalplanung

In der Regionalplanung kann einerseits eine Trasse in grobem Maßstab gesichert werden, andererseits ein regionales Radroutennetz als Ziel festgeschrieben werden. Dabei kann im günstigsten Fall ein abgestimmtes regionales Netz mit der Regionalplanungsbehörde entwickelt werden, der die Rolle des Initiators und Interessenmoderators übernimmt und die untergeordneten Gebietskörperschaften einbezieht. Eine gute Möglichkeit, regionale Radrouten planungsrechtlich durchzusetzen, ist, sie in den regionalen Raumordnungsplänen¹⁵ festzulegen. Dabei besteht eine Abstimmungspflicht mit benachbarten Planungsräumen, die in den Landesplanungsgesetzen verankert ist (z.B. § 7 Abs. 4 NROG). Werden regionale Radrouten als Korridore in Regionalpläne aufgenommen, bleibt genügend Spielraum bei der konkreten, detaillierter darzustellenden Routenführung durch die untergeordneten Ebenen (z.B. Regionalplan Westsachsen).

Good-practice-Beispiele



Im Zweckverband Großraum Braunschweig (ZGB) wurden die Möglichkeiten einer regionalen Radwegevernetzung unter Einbeziehung des ÖV geprüft. Durch die Baulastträger wurde unter Federführung des ZGB und mit Hilfe externer Fachleute (z.B. Moderatoren) das regionale Radverkehrskonzept entwickelt. Dieses ist auch die fachplanerische Grundlage für die im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) festzulegenden bzw. festlegbaren regional bedeutenden Radwege. Der ZGB ist dabei der Träger der Regionalplanung und die Untere Landesplanungsbehörde. Sie hat sich den vergleichsweise hohen Anspruch gesetzt, die Routen bereits genau umzulegen und mit den beteiligten Akteuren abzustimmen. Die zeichnerische Darstellung im RROP erfolgte gemäß der entsprechenden Verwaltungsvorschrift im Maßstab 1:50 000.

Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main nimmt regionale Radrouten in den zur Zeit in der Aufstellung befindlichen regionalen Flächennutzungsplan zur Trassensicherung auf.

Regionale Entwicklungskonzepte

Neben formellen Raumordnungsplänen können auch im Rahmen regionaler Entwicklungskonzepte (REK) Radrouten auf regionaler Ebene koordiniert und gesichert werden. REK sind interkommunale Konzepte, die nicht im Rahmen rechtlich normierter Verfahren aufgestellt werden, aber

¹⁵ in einzelnen Bundesländern haben die Raumordnungspläne eine andere Bezeichnung wie beispielsweise Regionalplan, Regionales Raumordnungsprogramm, Regionaler Raumordnungsplan, Regionaler Entwicklungsplan, Gebietsentwicklungsplan;

dennoch im Raumordnungsgesetz erwähnt werden (§ 13 ROG). Wichtig ist dabei, dass unterschiedliche Beteiligte freiwillig und gleichberechtigt an der Konzepterstellung zusammenarbeiten. Die Beteiligten entwickeln Zukunftsideen und Leitbilder und erarbeiten detaillierte, abgestimmte Lösungsansätze. Dabei können auch Maßnahmen zur Radverkehrsförderung einfließen und zusammengeführt werden.

▪ Bauleitplanung

A) Flächennutzungsplanung

Gerade die vorbereitende Bauleitplanung bietet ein geeignetes Feld, in das die grenzüberschreitende Planung von Radrouten integriert werden kann. Radrouten sollten planungsrechtlich gesichert werden, ungeachtet ihrer selbstständigen oder unselbstständigen Führung. Mit der letzten Änderung des Baugesetzbuchs vom 24.6.2004 wird erstmalig der nicht-motorisierte Individualverkehr als zu berücksichtigender Belang in der Bauleitplanung erwähnt (§ 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB).

Für die Bauleitplanung besteht eine Anpassungspflicht an regionalplanerische Vorgaben. Insofern ist ein dort festgelegtes Netz regionaler Routen auf die kommunale Ebene zu übernehmen. Ist dies nur als Korridor definiert, erfolgt die planerische Konkretisierung bei der Umlegung.

Planzeichen für Radrouten lassen sich aufgrund ihrer geringen Größe, der begrenzten Anzahl¹⁶ sowie der Vielzahl anderer Festlegungen in Hauptplänen von Flächennutzungsplänen nur schwer darstellen. Die Darstellung im Erläuterungsbericht ist daher besser geeignet. Dies bietet auch eine größere Flexibilität für Änderungen, da ein geänderter Routenverlauf dann nicht auch die Änderung des Flächennutzungsplans mit sich zieht und dieser neu beschlossen werden muss.

Es besteht gerade bei vorhandenen Radverkehrskonzepten mit Routenentwürfen die Möglichkeit, diese als separaten fachlichen Begleitplan zu führen und im Erläuterungsbericht des Flächennutzungsplans auf dessen Berücksichtigung zu verweisen. Dies gestaltet das planungsrechtliche Planwerk übersichtlicher und den ausführlichen Fachplan aussagekräftiger.

¹⁶ Es können die Planzeichen „Flächen für den überregionalen Verkehr und örtliche Hauptverkehrszüge“ oder „öffentliche Grünfläche“ (bereits sehr schmale Korridore sichern den Verlauf von Radrouten) verwendet werden (§ 5 Abs. 2 Satz 3 BauGB).

Good-practice-Beispiele



Das Radverkehrsnetz der Stadt Münster wird in der vorbereitenden Bauleitplanung ausschließlich im Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan dargestellt. Damit soll einerseits vermieden werden, dass die Darstellungen im Hauptplan überfrachtet werden, andererseits sollen Änderungen flexibler vorgenommen werden können. Dargestellt werden das Primärnetz (Radwege an Hauptverkehrsstraßen, Promenade) sowie das Sekundärnetz (v. a. Tempo-30-Zonen).

Die Stadt Leipzig entwickelte eine Radverkehrskonzeption, die auch in der Stadtplanung abgesichert werden sollte. Dafür sollten zunächst die selbstständig geführten Radwegeverbindungen in Form von Planzeichen aufgenommen werden. Da diese jedoch kaum mehr lesbar gewesen wären, entschied man sich dazu, im Erläuterungsbericht analog zu anderen fachplanerischen Beiträgen (z.B. Landschaftsplan) auf das Konzept zu verweisen.

B) Bebauungsplanung

Auf der Ebene der verbindlichen Bauleitplanung werden Festsetzungen entsprechend der Vorgaben der Flächennutzungsplanung und nach Abwägung der Belange gegen- und untereinander getroffen. Insofern müssen auch die Belange des Radverkehrs berücksichtigt werden. Die Festlegung bzw. Darstellung von Radrouten in Bebauungsplänen ist möglich¹⁷ und hat sich an übergeordneten Planwerken (Regionalplan, Flächennutzungsplan) zu orientieren. Auf derartige Festsetzungen, auch zu Abstellanlagen im *öffentlichen* Raum, kann verzichtet werden, wenn die faktisch entscheidende Ausführungsplanung die Belange des Radverkehrs berücksichtigt. Allerdings sollten Festsetzungen zum ruhenden Radverkehr im *privaten* Raum entsprechend den Möglichkeiten der jeweiligen Landesbauordnung getroffen werden, so dass zumindest an den Quellen des Radverkehrs geeignete Abstellbedingungen hergestellt werden können. Für den öffentlichen Raum ist wiederum die Ausführungsplanung maßgeblich.

Auch in städtebaulichen Verträgen (z.B. Vorhabens- und Erschließungspläne) sollten von kommunaler Seite die Belange des Radverkehrs ausreichend berücksichtigt werden. Dies betrifft in erster Linie die Sicherung von Wegeverbindungen durch derartige Planungsgebiete.

¹⁷ Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB)

5.4 Naturschutz

Die Belange des Natur- und Umweltschutzes beim Neu- und Ausbau von Radwegen sind trotz der im Vergleich zu anderen Verkehrsmitteln wesentlich geringen Auswirkungen zu beachten.

Selbst bei einem möglichst sparsamen Flächenverbrauch¹⁸ bei der Radroutenplanung – unter Einbeziehung von Restriktionen der Verfügbarkeit – sind für Eingriffe in Natur und Landschaft die gesetzlich vorgeschriebenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen von den Trägern vorzunehmen. Es muss dabei zwischen flächenverbrauchenden baulichen Maßnahmen im baurechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB) und Innenbereich (§ 34 BauGB) unterschieden werden. Im Außenbereich gelten strengere, naturschutzrechtlich begründete Ausgleichs- und Ersatzregeln. So sind entsprechende Maßnahmen vollständig auszugleichen, während bei der Aufstellung von Bauleitplänen Ausgleich und Ersatz der Abwägung unterliegen.

Empfehlungen

Um die Eingriffe in Natur und Landschaft so gering wie möglich zu halten, sind vorhandene Straßen und Wege für den Radverkehr zu nutzen, soweit sie geeignet sind oder sich durch Ausbau in einen geeigneten Zustand versetzen lassen. Damit wird auch der Planungs- und Kostenaufwand von Vorhaben für den Radverkehr verringert. Bei Schutzgebieten ist zwischen einer verträglichen Erschließung und Naturschutzbelangen abzuwägen. Im Sinne einer Besucherlenkung sollen Nutzer auf Radrouten Natur und Landschaft erleben können, während besonders sensible Landschaftsformen und Habitate (z.B. Gewässerauen bzw. -ufer) von den Routen ausgenommen werden.

In organisatorischer Hinsicht sind die unteren Naturschutz- bzw. Landschaftsbehörden der kreisfreien Städte und Kreise, in Großschutzgebieten (z.B. Nationalparks) die zuständigen Landesbehörden zu beteiligen. Die Belange des Naturschutzes sind möglichst früh in die Konzeption einzubeziehen. So können gegenseitiges Verständnis geschaffen und Ermessensspielräume genutzt werden.

¹⁸ verankert z.B. im BauGB (§ 1a BauGB) und im BNatSchG (§ 2)

Good-practice-Beispiel



An der Entwicklung eines radtouristischen Konzepts für die Region Wernigerode-Hochharz beteiligte sich auch die Verwaltung des Nationalparks Hochharz in einem begleitenden Arbeitskreis. Hintergrund für diese Beteiligung war der Wunsch, den bereits im Schutzgebiet fahrenden Radverkehr durch ein spezifisches Angebot auf bestimmten Wegen zu bündeln. Aufgrund der bergigen Topografie sowie der wenig befestigten Wege wird der Nationalpark primär von Mountainbikern befahren. Für Planungen im Nationalpark kam aufgrund des Schutzgebietsstatus' ausschließlich der Wegebestand in Frage, der entsprechend eines neuen Wegekonzepts reduziert wurde.

Im Ergebnis entstand ein Mountainbike-Netz mit Radwanderrouen als Zubringer. Für die Orientierung wurden Wegweiser entsprechend den Empfehlungen von FGSV und ADFC für Mountainbikenetze entwickelt. Dem Corporate Design des Nationalparks folgend wurden die MTB-Wegweiser wie auch die Wanderwegweiser im Schutzgebiet in den Werkstätten des Nationalparks aus Holz gefertigt.

Ein häufig auftretender Konflikt zwischen der Radverkehrsplanung mit dem Ziel eines größtmöglichen Komforts für die Nutzer und dem Naturschutz mit dem Ziel einer möglichst geringen Versiegelung bezieht sich auf die Ausbauart. Die Erwägung einer wassergebundenen Decke sollte auch deren wesentlich größeren Unterhaltungsaufwand gegenüber Asphalt berücksichtigen.



Good-practice-Beispiel



Das Sächsische Staatsministerium für Arbeit und Wirtschaft sowie das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft empfehlen in einem gemeinsamen Standpunkt für das „SachsenNetz Rad“ die Asphaltbauweise.

Checkliste für die Berücksichtigung des Naturschutzes

- Beinhaltet das geplante Vorhaben den Neu- oder wesentlichen Ausbau von Radrouten?
- Können die Routen nicht alternativ auf das bestehende Straßen- und Wegenetz umgelegt werden?
- Können aufgrund der Informationen aus der Bestandsanalyse Routenverläufe im Innen- und Außenbereich (§§ 34 bzw. 35 BauGB) sowie durch Schutzgebiete definiert werden?
- Sind die Unteren Naturschutz- bzw. Landschaftsbehörden und ggf. Behörden von Schutzgebieten bereits in einer frühen Konzeptionsphase eingebunden worden?
- Wurden ggf. vorhandene Konzepte oder angestrebte Ziele der Besucherlenkung in Schutzgebieten integriert?
- Wurde behördlichen und privaten Vertretern des Naturschutzes die Notwendigkeit einer möglichst gut befestigten Ausbauart (Asphalt) verdeutlicht (z.B. mit Hinweis auf die geringen schädlichen Effekte des Radverkehrs)?

5.5 Querungen von Barrieren

Barrieren für den Radverkehr, die eine durchgehende Nutzung der Weginfrastruktur behindern oder gar verhindern, können künstliche oder natürliche Ursachen haben.

Andere Verkehrswege

Die Fahrwege der unterschiedlichen Verkehrsmittel verlaufen im Mischverkehr oder werden separat geführt. Die Querung von Barrieren können beispielsweise folgende Fachplanungen tangieren: Eisenbahn, Straßenbahn, Straßenverkehr, Schifffahrt, Wasserwirtschaft.

Empfehlungen

Für die Planung von Knotenpunkten treffen die technischen Regelwerke (v.a. ERA 95) Aussagen zu Querungsmöglichkeiten von Straßen, Flüssen und Kanälen sowie Schienenstrecken.

Um durchgängig und flüssig nutzbare Radrouten zu gewährleisten, müssen bestehende, andere Verkehrswege querende Radwege strategisch gesichert werden. Hierfür können bau- und planungsrechtliche Instrumente genutzt werden. Beispielsweise werden Radrouten durch den Neubau von Verkehrswegen zerschnitten, die keine plangleichen Kreuzungen ermöglichen (z.B. Autobahnen, Schienenstrecken, Wasserstraßen). Um einen angemessenen Ersatz zu erhalten und keine unangemessenen Umwege bis zur nächsten Querungsmöglichkeit zu verursachen, ist es sinnvoll, Routen in Regional- und

Bauleitplänen festzulegen, damit sie als Belang in Planfeststellungsverfahren berücksichtigt werden. (→ rechtliche Sicherungsinstrumente, Kap. 5.3).¹

Bei Querungen der Verkehrswege anderer Verkehrsträger ist für die Nutzbarkeit die konkrete bauliche Gestaltung Ausschlag gebend. Diese wird oft durch eine unzureichende Berücksichtigung der Radverkehrsbelange bei Planungsträgern beeinträchtigt, auch wenn Radverkehrsanlagen den technischen Anforderungen des Radverkehrs entsprechen. Dies kann konkret bedeuten, dass ein Radweg mit guter Angebotsqualität im Längsverkehr an einer Querung mit einer klassifizierten Straße mit einer Umlaufsperrung versehen wird, die über die notwendige Gewährleistung von Sicherheit hinausgeht und die Nutzung einschränkt. Aber auch andere bauliche Sperrelemente (z.B. Sperrpfosten, Schwellen) können den Komfort vermindern, den Radverkehr behindern oder gar gefährden, ohne grundsätzlich oder in der gegebenen Form notwendig zu sein.

An zahlreichen Umlaufsperrungen belegen regelmäßige Umfahrungen auf angrenzenden Grünflächen das Bedürfnis nach durchgängiger Nutzbarkeit. Damit die Maßnahmen für den Radverkehr akzeptiert werden, müssen sie nachvollziehbar sein. So sind beim Durchfahren von Weidumfriedungen passierbare Viehgatter eine gegenüber dem Grundeigentümer und der Nutzungsform verständliche Einschränkung, während enge Umlaufschranken insbesondere bei der Querung von Straßen durch stark frequentierte Radrouten bei Radfahrern auf wenig Verständnis stoßen.

Tipp



Häufig sind Alternativen mit deutlich geringeren Einschränkungen für den Radverkehr möglich, ohne dabei die Verkehrssicherheit zu vernachlässigen. Umlaufsperrungen beispielsweise sollten nur an nachvollziehbaren Gefahren- oder nach starken Gefällestrecken mit einer Durchfahrmöglichkeit von mindestens 1,5 bis 1,8 m eingerichtet werden.

Good-practice-Beispiel



Bei der Entwicklung einer ehemaligen Bahntrasse im Landkreis Neustadt a.d. Waldnaab zum selbstständig geführten Radwanderweg wurde direkt vor den Querungsstellen mit dem Straßennetz - auch einer stärker frequentierten Staatsstraße - das Zeichen „Vorfahrt achten“ (Zeichen 205 StVO) aufgestellt. Um die Sicherheit zu erhöhen, wurde ca. 20 m davor zusätzlich das Gefahrzeichen (Zeichen 101 StVO) mit den Zusatzschildern „Kreuzung“ sowie „Schritt fahren“ als Hinweis installiert. Auf restriktive bauliche Elemente (z.B. Umlaufsperrungen) wurde somit verzichtet.



Ein zurückhaltender Einsatz einschränkender Bauelemente kann durch die aufklärende Information der Verantwortlichen über die Wirkung auf den Radverkehr sowie deren frühzeitige Einbeziehung in Planungsprozesse unterstützt werden. Hilfreich hinsichtlich der Entwürfe sowie der baulichen Ausführung von Elementen für den Radverkehr sind Verkehrssicherheitsprüfungen (→ Qualitätssicherung).

Gewässer

Gewässer stellen für den Radverkehr aufgrund der Distanzempfindlichkeit eine wesentlich höhere Barriere dar als für den KFZ-Verkehr. Umso wichtiger sind Querungsmöglichkeiten für den Radverkehr. Dabei sind alle rechtlichen Möglichkeiten und der bauliche Aufwand für Querungen, insbesondere Brückenbauwerke, zu prüfen. In den letzten Jahren wurden zur Querung von Gewässern, die der Schifffahrt dienen, zunehmend Tunnel gebaut, die Fähren oder Brücken ersetzen. Straßentunnel unter Gewässern sind allerdings häufig für Fahrräder gesperrt, während Autos oftmals ohne Wartezeit und kostenlos passieren können. Auf Fähren ist die Mitnahme von Radfahrern meist möglich.

Empfehlungen

Für die Herstellung bzw. Sicherung von Verbindungen für den Radverkehr kommen Brücken, Tunnel und Fähren in Frage.

Brücken haben gegenüber Tunneln den Vorteil, dass sie das subjektive Sicherheitsgefühl weniger beeinträchtigen. Dennoch können Brücken die Nutzung für den Radverkehr beeinträchtigen bzw. wie eine Netzlücke wirken, wenn dessen Belange nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

Durch die Beteiligung der für den Radverkehr relevanten Träger öffentlicher Belange (TÖB) ist die verstärkte Berücksichtigung des Radverkehrs bei der Planung von Verkehrswegen übergeordneter Planungsträger möglich.



Good-practice-Beispiel

Der Ruhrtal-Radweg quert an einer Stelle die Ruhr mit Hilfe einer eigens für Radwanderer und Spaziergänger eingerichteten, kostenlosen und von einer Beschäftigungsgesellschaft betriebenen Fähre.



Good-practice-Beispiel

Beim Ausbau des Nord-Ostsee-Kanals wurde in Rendsburg als Ersatz für eine Drehbrücke über den Kanal ein Fußgänger- und Fahrradtunnel gebaut, der zudem barrierefrei ist.

Good-practice-Beispiel



Das Projekt ‚Grüner Ring Region Bremen‘ mit seinem regionalen Radroutenangebot für den Freizeit- und Tourismusradverkehr wurde aufgrund des knappen Budgets nur auf vorhandenen, mit dem Rad angemessen befahrbaren Wegen entwickelt. Eine Ausnahme bildete der Neubau einer Brücke für den Rad- und Fußverkehr auf der Gemarkung von zwei Gemeinden einschließlich des Ausbaus eines zuführenden Wirtschaftswegs, um die Lücke zu einer wichtigen Route zu schließen. Die Baukosten wurden aus dem Programm PROLAND und aus dem Landesprogramm ETLR (Entwicklung typischer Landschaften und ländlicher Räume) gefördert.

Der Betrieb von Fähren sichert nicht nur die durchgängige Nutzung von Radverkehrsrouten, sondern ist gerade im Freizeitradverkehr ein attraktives Element.

Bei der Einrichtung von Shuttlebussen als Ersatz für Fährverbindungen ist die Mitnahme von Fahrrädern attraktiv zu gestalten. Dies bezieht sich auf die Kapazität sowie Bedienungsfreundlichkeit der technischen Möglichkeiten (Anhänger, Heckanbau), das Taktangebot der betreffenden Linie, die Information und Vermarktung sowie die Preiswirkung.

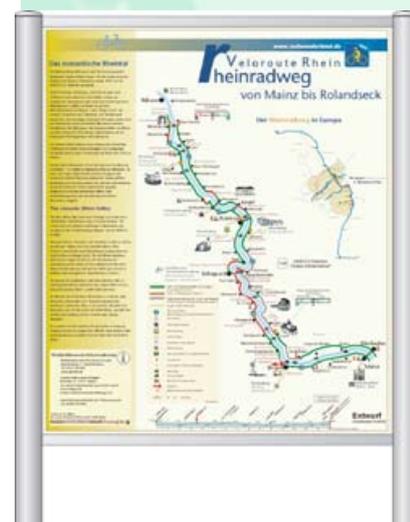
5.6 Wegweisung

Standards

Zum Aufbau einer einheitlichen, verständlichen und den Bedürfnissen der verschiedenen Radfahrergruppen entsprechenden Beschilderung wurde von der FGSV auf Basis einer ersten Handlungsempfehlung des ADFC das „Merkblatt zur wegweisenden Beschilderung“ erarbeitet.

Das Merkblatt stellt inzwischen die an landestypische Besonderheiten angepasste Grundlage für einige landesweite Netze dar, so zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und - für den Radtourismus - Bayern und Schleswig-Holstein. Damit wurden unterschiedliche Systeme vereinheitlicht.

Touristische Informationstafeln, Übersichtstafeln und Ortshinweisschilder werden als sinnvolle Ergänzung der wegweisenden Beschilderung an radtouristisch viel frequentierten, bedeutsamen Punkten (Kreuzungen von Radfernwegen, Bahnhöfe/Haltestellen, Ortseingänge) gesehen. Bei der Erstellung sollte das Corporate Design z.B. einer Route oder eines Netzes eingehalten werden, um den Standard des Wegweisungssystems nicht zu gefährden.





Good-practice-Beispiel

In Nordrhein-Westfalen werden Planung, Herstellung und Montage der Wegweiser nach FGSV-Standard seit 2000 zu 100 % durch das Land gefördert. Dafür wird die Grundfinanzierung mit GVFG-Mitteln durch das Land ergänzt. Die wegweisende Beschilderung des landesweiten Radverkehrsnetzes in NRW unterliegt aufgrund eines Erlasses des zuständigen Ministeriums den Regularien der StVO. Der Bedarf wird von den Kommunen angemeldet. Im Vorfeld werden Schilderstandorte und -inhalte in einem Kataster dokumentiert. Änderungswünsche (z.B. seitens der Kommunen) werden von den mit der Umsetzung beauftragten Ingenieurbüros in das Wegweisungskataster eingearbeitet. Das abgestimmte Kataster bildet die Grundlage für die verkehrsrechtliche Anordnung der Beschilderung durch die zuständigen Straßenverkehrsbehörden. Damit geht die Verantwortung für die Wegweiser an die jeweiligen Straßenbaulastträger über. In NRW wurde seit Beginn der Umsetzung mit diesem Vorgehen die Ausschilderung weiter Teile des Landesnetzes fertiggestellt.



Der parallele Bestand von Wegweisern führt gerade bei sehr unterschiedlichen Typen an gleichen Standorten (wie die nicht standardgemäßen Wegweiser hier im Bild) bei Radfahrern eher zur Verwirrung als zur Orientierung.

Umsetzung

Bei der Realisierung des Wegweisungssystems kann dieses in Teilnetze aufgeteilt werden, wenn es nicht in einem Zug realisiert wird. Die verschiedenen Teilnetze als Realisierungsstufen sind so zu gestalten, dass sie einzeln funktionsfähig sind. Bestehende, meist von touristischen Trägern entwickelte Beschilderungssysteme sollten vollständig entfernt oder für eine Übergangszeit integriert werden, wenn die Wegweiser deutlich unterschiedlich gestaltet sind.

Bei der Anbringung von Wegweisern und anderer Informationselementen ist zu beachten, dass dies an Schildermasten der StVO nicht gestattet ist (§ 33 Abs. 2 StVO). Somit kommen an klassifizierten Straßen nur Einrichtungen in kommunalem Eigentum in Frage (z.B. Straßenlaternen). Da diese oft an ungeeigneten Standorten stehen, sollten eigene Schildermasten aufgestellt werden, auch wenn dies die Kosten erhöht. Diese neuen Wegweiserstandorte sind je nach Gegebenheit mit dem zuständigen Straßenbaulastträger abzustimmen. Bei Privateigentümern ist dafür i.d.R. der Abschluss von Gestattungsverträgen erforderlich.

Für ein dauerhaft funktionsfähiges Wegweisungssystem ist ein entsprechendes Kataster unerlässlich. Die Landesbetriebe - wie beispielsweise in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz - können als zentrale Ansprechpartner für die Kommunen fungieren. Sie können den kommunalen Gebietskörperschaften die zur Routenkonzeption erforderlichen regionalen Daten zur Verfügung stellen, Rückfragen beantworten, bei Förderanträgen beraten und Rückmeldungen in das digitale Kataster einar-

beiten. Ein fester Ansprechpartner erleichtert hierbei die Kommunikation deutlich. Gleiches gilt auch auf der Ebene der Kreise und Städte. Auch hier sind feste Ansprechpartner für Gemeinden des Kreises sowie für die Öffentlichkeit bzw. die Nutzer sinnvoll.

Zu beachten ist, dass auch hier für die dauerhafte Qualitätssicherung (regelmäßige Kontrolle, Unterhaltung, Instandhaltung) weiterer Aufwand und Kosten entstehen (→ Qualitätssicherung, Kap. 5.1).

Tipp



Als Synergieeffekt sollte im Rahmen einer umfassenden Qualitätssicherung die Kontrolle des baulichen Zustands der Radroute selbst mit der Kontrolle des Wegweisungssystems gekoppelt werden, da eine Befahrung ohnehin notwendig ist.

Checkliste für die Wegweisung

- Sind die FGSV-Standards oder landesspezifische Standards bekannt und wird so eine Insellösung vermieden?
- Wer ist Träger einer neuen Wegweisung?
- Gibt es bestehende Wegweisungssysteme und in wie weit entsprechen sie den Standards?
- Sind die Träger dieser Systeme in die Konzeptentwicklung eingebunden?
- Werden zusätzliche Informationselemente einbezogen (Infotafeln mit Übersichtskarten und touristischen Zusatzinformationen; Ortshinweisschilder)?
- Ist die regelmäßige Kontrolle gesichert (mindestens einmal jährlich)?
- Wird ein - möglichst digitales - Kataster der Wegweiser eingesetzt?
- Ist der Informationsfluss zwischen Schadens- und Mängelerhebung und deren Beseitigung geregelt?

5.7 Exkurs: Angebote für Mountainbiker

Viele Freizeit- und Tourismusregionen haben inzwischen spezielle Mountainbike-Netze entwickelt.

Empfehlungen

Bei der Angebotsentwicklung für Mountainbiker sind gegenüber den klassischen Radwanderern einige Besonderheiten zu berücksichtigen, was Nutzeransprüche und die Ausgestaltung der Infrastruktur, aber auch die Vermarktung betrifft. Die Investitionen in die spezifische Infrastruktur sind im Vergleich zum Radwandern aufgrund der Präferenz zu möglichst unbefestigten, naturnahen Wegen gering.

Die gesetzlichen Grundlagen mit ihren länderspezifischen Unterschieden sind für das Mountainbiken bzw. die entsprechende Angebotsentwicklung zu beachten (→ Verkehrssicherungspflicht, Kap. 4.1).

▪ Konflikte

Dem Thema Nutzungskonflikte muss bei der Angebotsentwicklung für Mountainbiker besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die im Hinblick auf ihre Entwicklung und ihre Nutzer „junge“ Aktivität hat Imageprobleme, die auch Planungen entsprechender Angebote beeinträchtigen. Allerdings besteht zwischen dem Image und den tatsächlichen Störungen eine Diskrepanz. So fühlen sich zwar etwa zwei Drittel der Wanderer (v.a. ältere) durch Mountainbiker gestört, Radfahrer rangieren als Störpotenzial allerdings hinter anderen Faktoren.¹⁹

Zwischen Radfahrer und Wanderer erhöht sich bei gemeinsamer Wege- nutzung und gleichzeitig hohem Aufkommen die Konfliktwahrscheinlichkeit. Auch hohe Fahrgeschwindigkeiten (insbesondere auf Gefällestrecken) und unübersichtliche Bereiche stellen eine Gefährdung oder Beeinträchtigung dar.

Eine öffentlichkeitswirksame Planung und die Integration verschiedener Interessensgruppen (Forst- u.a. Grundeigentümer, Naturschutzvertreter, Jagdpächter, Gebietskörperschaften etc.) kann die Akzeptanz von Planungen steigern und zu einem gegenseitigen Verständnis beitragen.

▪ Anforderungen an Infrastruktur und Vermarktung

Für die meisten Mountainbiker steht das Natur- und Landschaftserlebnis im Vordergrund. Risiken werden meist gemieden, fahrtechnisch anspruchsvollere Passagen aber geschätzt. Zusatzangebote sind – analog

Das Feld- und Forstgesetz Sachsen-Anhalt beispielsweise gestattet das Fahren mit Fahrrädern in Feld und Wald für jede Person auch auf Privatwegen, die nach Breite und Oberflächenbeschaffenheit für ein Befahren geeignet sind, ohne dass Störungen anderer oder nachhaltige Schäden an den Wegen zu befürchten sind. Auf Fußpfaden von weniger als 1 m Breite und Holzrückelinien ist das Radfahren verboten.

Wegewahl von Mountainbikern: Asphalt wird eher selten befahren, während Wirtschaftswegen (> 2 m Breite, Schotter oder wassergebundene Decke) vergleichsweise am häufigsten benutzt werden. Schmale Wege (sog. Single Trails von weniger als 1 m Breite) werden zwar selten genutzt, aber am stärksten gewünscht. Querfeldeinfahren ist zwar nicht völlig tabu, aber insgesamt eine Ausnahmeerscheinung.

¹⁹ 90% der Wanderer einer Befragung in deutschen Mittelgebirgen fühlen sich stark beeinträchtigt durch irreführende Wegweisung, 80% von Verkehrslärm, 50% von langen Asphaltstrecken.

zum Radwandern - einzubeziehen (v.a. radlerorientierte Gastronomie). Das Befahren von Downhill-Parcours erfolgt zusätzlich.

Mountainbiker eignen sich als Zielgruppe für die Nebensaison, wenn andere Nachfragergruppen ausbleiben. Sie bereisen zudem Gebiete, die für das klassische Radwandern als Ungunsträume bezeichnet werden (bergige Landschaften) und fahren im Vergleich zu klassischen Radwanderern häufiger auch bei schlechtem Wetter. Für die Vermarktung bestehen gute Kombinationsmöglichkeiten aus Mountainbiking und anderen touristischen Angeboten (Wellness/Gesundheit, Naturkundliches etc.).

▪ Wegweisung

Für Mountainbiker ist ein spezifischer Wegweisungstyp zu verwenden. Neben der Orientierungsfunktion hat die Wegweisung für andere Wegnutzer eine Warnwirkung. Da Mountainbiker andere Nutzungsansprüche an die Wegebeschaffenheit stellen, ist dies bereits durch ein möglichst eindeutiges, wiedererkennbares Piktogramm in der Wegweisung zu verdeutlichen. Auch mit Blick auf die Verkehrssicherungspflicht sollten Radwanderer- und Mountainbiker- Routen unterscheidbar sein (→ Verkehrssicherungspflicht, Kap. 4).

Die entsprechenden FGSV-Empfehlungen zur Wegweisung enthalten noch keinen Gestaltungsvorschlag, weisen aber prinzipiell auf eine Unterscheidbarkeit gegenüber dem klassischen Radwandern hin. Die u.a. von der FGSV und vom ADFC entwickelten Wegweistypen orientieren sich an der allgemeinen Radwegweisung, zeigen aber ein besonderes MTB-Piktogramm und einen speziellen Blockpfeil.



Wegweisung für Mountainbiker (Quelle: ADFC 2001)

Good-practice-Beispiel

Im Mountainbike-Routennetz Rhön gibt es derzeit 63 Routen, die Mountainbiking auf mehr als 1200 km markierten Routen ermöglichen. An allen Kreuzungen von MTB-Routen untereinander und mit Radwanderwegen sind Hauptwegweiser aufgestellt. Diese Knotenpunkte ermöglichen eine vielfältige und flexible Tourenplanung. In einem breit angelegten Kompromiss zwischen Naturschutzbehörden, Naturparkverein, Rhönklub (Wanderverein), Jagdverband und ADFC konnte erreicht werden, dass das Biosphärenreservat Rhön für Mountainbiker erschlossen wurde.



In der Praxis hat sich analog zu Skipisten eine Einteilung von Mountainbike-Strecken abhängig von den Anforderungen an Fahrtechnik und Kondition durchgesetzt. Schwierigkeitsgrad bzw. Farbe müssen sowohl auf Schildern als auch auf Karten ersichtlich sein: Trekking- und Reiseräder können noch auf leichten (blauen) und mittelschweren (roten) Strecken genutzt werden. Für sportliche, risikobereite Mountainbiker - ausschließlich mit geländegängigen Fahrrädern und entsprechender Fahrtechnik - gibt es schwarze Routen.

Checkliste für die Entwicklung Mountainbikeangeboten

- Ist aus landschaftlichen, topografischen Gründen die Entwicklung eines attraktiven Angebots für Mountainbiker möglich und sinnvoll?
- Sind eher lokale Nutzer oder externe touristische Besucher die Zielgruppe und wird das Angebot entsprechend beworben?
- Werden die wesentlichen Interessengruppen beteiligt (einerseits Gebietskörperschaften, Waldbesitzer/Forstwirte, Jagdpächter, Landwirte, Naturschutzvertreter, andererseits Nutzergruppen wie Sportvereine und tourismuswirtschaftliche Akteure)?
- Wird eine den FGSV-/ADFC-Empfehlungen entsprechende Wegweisung eingesetzt?
- Ist die Kontrolle und Beseitigung von Mängeln und Schäden an der Wegweisung gesichert?

5.8 Exkurs: Verkehrsmittelverknüpfungen

Ein gutes grenzüberschreitendes Radverkehrsangebot zeichnet sich durch Kombinationsmöglichkeiten mit anderen Verkehrsmitteln (Intermodalität) aus. So können Entfernungen überwunden werden, die per Fahrrad allein zu groß wären. Den öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖV) kommt dabei eine größere Bedeutung zu als dem MIV. Dies bezieht sich auf die Mitnahme von Fahrrädern in Fahrzeugen sowie das Abstellen von Fahrrädern an Bahnhöfen und Haltestellen. Es ist zwischen dem gerade für den Radtourismus bedeutsamen Fernverkehr und dem ÖPNV für Radausflüge und die Alltagsmobilität zu unterscheiden. Durch die Kombination mit anderen Verkehrsmitteln können Regionen trotz eines für den Radverkehr ungünstigen topografischen Profils attraktive Angebote erstellen. Auch im Alltagsradverkehr sind Verknüpfungen mit dem ÖV wichtig (z.B. Bike & Ride).



Öffentliche Verkehrsmittel

Regionen können durch gute Verknüpfungen mit dem ÖV die Fahrradnutzung sowohl im Alltagsradverkehr als auch im Radtourismus und Freizeitverkehr fördern.

▪ Netzgestaltung

Der ÖV als Kombinationsverkehrsmittel des Radverkehrs ist bereits bei der grenzüberschreitenden Netzgestaltung durch die Einbeziehung geeigneter Bahnhöfe und Haltepunkte zu berücksichtigen.

▪ Fahrradmitnahme

Nicht nur bei der Radverkehrsplanung ist der ÖV zu integrieren, auch umgekehrt sind die Belange des Radverkehrs beim ÖV einzubringen. Die Prüfung bzw. Umsetzung einer Fahrradmitnahme erfordert es, sehr unterschiedliche Beteiligte zusammenzubringen: Verkehrsunternehmen, Aufgabenträger, Radverkehrsplaner.

In erster Linie sind quantitativ ausreichende sowie qualitativ geeignete Transportmöglichkeiten zu schaffen. Gerade der Freizeit(rad)-verkehr unterliegt allerdings starken Aufkommensschwankungen und ist schwierig zu prognostizieren. Die Mitnahmemöglichkeiten sollten also einerseits flexibel gestaltet, andererseits in ein aktives Marketing eingebunden werden, um die Nachfrage anzuregen. Dies umfasst die Gestaltung der Nutzungsbedingungen (Preis, Zeitfenster, Einschränkungen aufgrund der Interessen anderer Fahrgäste) sowie die Information und Werbung (z.B. für den Freizeitverkehr interessante Linien mittels spezifischer Flyer).

Für die Mitnahme von Fahrrädern müssen die Fahrzeuge selbst entsprechend gestaltet werden. Während im schienengebundenen ÖV Fahrräder in der Regel in Mehrzweckabteilen mitgenommen werden können, ist dies bei Bussen nur sehr begrenzt möglich. Dort bieten sich Außenhalterungen am Heck (z.B. Kreis Euskirchen) oder Fahrradanhänger (z.B. Weser-Ems-Bus GmbH) an. Bei Mitnahme im Fahrzeug ist die Einstiegshöhe eine wesentliche Bedingung.

Die sich bei allen Fahrzeugtypen durchsetzende Niederflertechnik mit dem Ziel barrierefreier Mobilität erleichtert dies deutlich. Daneben ist die fahrradfreundliche Gestaltung der Haltepunkte für die Attraktivität des Angebotes bedeutend. Treppen haben als Mittel zur Überwindung von Höhenunterschieden die geringste Attraktivität. Hier sollten zumindest seitliche Schieberinnen oder Rolltreppen angebracht werden, den größten Komfort bieten jedoch Aufzüge.





Good-practice-Beispiel

Bahn-Rad-Routen verknüpfen systematisch die Verkehrsträger Fahrrad und Bahn für den Freizeitverkehr miteinander. Dabei werden Radrouten parallel zu einer Schienenstrecke geführt oder schneiden diese in kürzeren Abständen. Die erste Bahn-Rad-Route Deutschlands, die vom Verkehrsverbund Ostwestfalen-Lippe in Kooperation mit den Anliegergemeinden, den Tourismusverbänden und dem ADFC eingerichtete „Teuto-Senne-Route“, führt von Osnabrück über Bielefeld nach Paderborn. Sie nutzt eine sehr attraktive Strecke (Landschaft, bedeutsame Baudenkmäler) und führt entlang der Bahnstrecken des „Haller Willem“ und der „Sennebahn“. Auch kombinierte Bahn-Wander-Ausflüge sind wegen der zahlreichen überdachten Stellplätze für Fahrräder an den Bahnhöfen problemlos möglich. Im Fall einer Panne oder bei unerwartet einsetzendem schlechtem Wetter kann die Tour mit dem Zug fortgesetzt werden. Zur Werbung und Information wurde ein Tourenführer entwickelt.

Neben den technischen Bedingungen ist bei Verkehrsmittelkombinationen mit dem ÖV die Gestaltung der Beförderungsbedingungen (v.a. zeitliche Einschränkungen der Nutzung und Entgelte) ein wichtiger Faktor.



Good-practice-Beispiel

Eine grundsätzlich kostenfreie Mitnahme von Fahrrädern wird Nutzern des SPNV beispielsweise in Thüringen und Sachsen-Anhalt eingeräumt.

Abstellanlagen

Motorisierter Individualverkehr

An Ausgangspunkten von Radrouten können Stellplätze in ausreichendem Maß angelegt werden, beispielsweise im Rahmen touristischer Entwicklungskonzepte. Dies ist auch in entsprechenden Informationsmedien (z.B. Routenführern) zu berücksichtigen.

In organisatorischer Hinsicht sind sowohl die für die touristische Entwicklung zuständigen Akteure als auch die Straßenverkehrsbehörden für die Umsetzung von Maßnahmen einzubinden.

Radabstellmöglichkeiten

Neben der möglichen Fahrradmitnahme sind für eine gute Verknüpfung zwischen dem ÖV und dem Radverkehr geeignete und in ihrer Kapazität ausreichende Abstellanlagen an Bahnhöfen und Haltepunkten des Busverkehrs erforderlich (Bike & Ride). Hiermit wird eine Verknüpfung für Personen möglich, die lediglich eine Teilstrecke ihres Weges mit dem Rad zurücklegen und dieses nicht im ÖV mitnehmen können oder möchten.

An bedeutenden Haltepunkten ist die Einrichtung von Radstationen zu empfehlen. Diese sollten als Mindeststandard über Abstellmöglichkeiten mit Witterungsschutz, eine Sicherung durch ein Schließsystem oder Überwachung verfügen. Weitere Angebote können Fahrradverleih, Pannenhilfe und Fahrradwartung sowie Verkauf und Weitergabe touristischer bzw. lokaler Informationen sein. Darüber hinaus sind zusätzliche Dienstleistungen möglich wie z.B. eine Fahrradwaschanlage, die Funktion einer Mobilitätszentrale oder Fahrradkurierdienste sein. Als Betreiber von Radstationen kommen entweder sozialgewerbliche Träger in Frage oder, als Nebengeschäft, gewerbliche Anbieter (Fahrradhändler/-werkstätten).²⁰



Tipp



Die Öffnungszeiten von (bewachten) Fahrradstationen decken häufig nicht die gesamte Betriebsdauer des ÖV ab. Davon abweichende Arbeitszeiten von Berufspendlern oder eine spontan nötige längere Abstellzeit führen dazu, dass das Nutzerpotenzial nicht voll ausgeschöpft wird. Das Problem kann durch automatisierte Anlagen gelöst werden.

Zur Verknüpfung mit dem ÖV sind aber nicht nur Abstellanlagen an großen Haltepunkten erforderlich. Gerade auch an kleineren Haltepunkten des SPNV ist ein Stellplatzangebot für Bike & Ride (B&R) sinnvoll. Der Standard sollte auch bei kleineren Anlagen nicht zu niedrig angesetzt werden. Witterungs- und Diebstahlschutz am Abstellort sind für eine verstärkte Fahrradnutzung wesentliche Bedingungen.

Good-practice-Beispiel



Der Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main entwickelt ein Bike+Ride-Konzept für das Verbandsgebiet. Nach einer Bestandsanalyse der 176 SPNV-Haltepunkte wurde ein Konzept mit abgestuften Prioritätsstufen erstellt, welches entscheidend für die Förderfähigkeit durch das Land ist. Der Planungsverband berät insbesondere die kleineren Gemeinden bei Gemeinschaftsanträgen, um die Bagatellgrenze zu erreichen. Dabei werden keine Insellösungen produziert, sondern der funktionale Zusammenhang einer ÖV-Linie gestärkt.

²⁰ Fahrradstationen lassen sich erfahrungsgemäß ab ca. 1.000 Stellplätzen wirtschaftlich betreiben.

6 Finanzierung

Die Finanzierung von Maßnahmen ist bereits in der Konzeptionsphase zu berücksichtigen, da nur so die Umsetzung gesichert werden kann. Die Finanzierungsmöglichkeiten lassen sich grob in eigene Haushaltsmittel jeweiliger Maßnahmenträger sowie Mittel Dritter unterteilen. Externe Mittelzuflüsse sind überwiegend Förderungen öffentlicher Körperschaften oder Zuwendungen der öffentlichen Hand an private Träger. Meist nur zu geringen Teilen kommen auch finanzielle Beteiligungen von Wirtschaftsunternehmen in Frage (→ Sponsoring, Kap. 6.2).

6.1 Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten

Bei der Realisierung von Maßnahmen zur Stärkung des Radverkehrs ist die Finanzierung kommunaler Eigenanteile aufgrund angespannter Haushalte häufig ein wesentliches Problem. Ein Rückgang der Förderung durch die Länder (Programme für oder mit Relevanz für den Radverkehr, Haushaltsmittel für Radwegebau an Landesstraßen) verschärft diesen Umstand.

Die Bereitstellung öffentlicher Finanzmittel ist häufig von entscheidender Bedeutung für die Realisierung von Maßnahmen für den Radverkehr. Es besteht bei der Auswahl geeigneter Finanzierungsquellen die Schwierigkeit, aus der Vielzahl der Möglichkeiten auszuwählen. Beispielsweise werden der Bau und die Unterhaltung von Radwegen an Landesstraßen in NRW aus verschiedenen Titeln des Landeshaushalts finanziert (Erhaltung, Um- und Ausbau, Maßnahmen im Rahmen des Landesstraßenausbauplans, Radwegebau an bestehenden Landesstraßen). Zusätzlich müssen die föderalen Unterschiede berücksichtigt werden.

Die Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten in allen Bundesländern sind in der Datenbank „Förderfibel Radverkehr“ im NRVP-Internetportal (www.nationaler-radverkehrsplan.de/foerderfibel) einschließlich der Förderbedingungen abrufbar.

Um die für eine Maßnahme zur Verfügung stehenden Finanzmittel insgesamt zu erhöhen oder den Umfang der geförderten Maßnahmen auszuweiten, können unterschiedliche Förderquellen miteinander kombiniert werden, z.B. im Rahmen integrierter Entwicklungskonzepte für den ländlichen Raum. Dies erfordert jedoch ein vertieftes Wissen über die Förderbedingungen und ihre Vereinbarkeit. Hierfür ist ein Erfahrungsaustausch mit anderen Maßnahmenträgern hilfreich.

Schlagloch



Bei komplexen Finanzierungssituationen steigt der organisatorische Aufwand für die Abwicklung der finanziellen Belange (Antragstellung, Berichtswesen, Verwendungsnachweis usw.). Dies kann zu Verzögerungen im Projektablauf führen, die sich wiederum negativ auf die Motivation der Beteiligten auswirken.

Die Instandhaltung der Radverkehrsinfrastruktur wird von Kommunen häufig gegenüber einem Neu- bzw. Ausbau unterbewertet.

Im Rahmen von Folgekostenrechnungen sollten - wie bei Großinvestitionen üblich - die Gesamtkosten über die Lebensdauer hinweg transparent gemacht werden.

6.2 Sponsoring

Alternativ oder zusätzlich zur Finanzierung durch die öffentliche Hand besteht - gerade bei eingeschränkten Ressourcen - die Möglichkeit, Unterstützung für den Radverkehr durch „Public Private Partnership“ (PPP) zu erhalten.

Zur Akquisition von Sponsoringpartnern können Unternehmen angesprochen werden, die entweder einen Bezug zum Radverkehr haben oder einen Vorteil daraus ziehen. Direkte Nutznießer sind beispielsweise das Fahrrad- oder das Gastgewerbe, indirekte Nutznießer z.B. Krankenkassen oder lokale bzw. regionale Kreditinstitute (z.B. Sparkassen). Neben einem indirekten wirtschaftlichen Interesse kann ein ideell begründetes bürgerschaftliches Engagement (z.B. aus Verantwortungsgefühl, lokaler Verbundenheit) entscheidend sein. Dies kann sowohl durch Verbände als auch durch Einzelbürger erbracht werden.

Für die Akquisition ist jedoch der Aufwand zu berücksichtigen, der in einem günstigen Verhältnis zum Ergebnis (Sponsoringbeitrag) stehen sollte. Dies ist jedoch schwer abzuschätzen, insbesondere bei geringer Erfahrung.

Aufgrund des Interesses an den Darstellungsmöglichkeiten des eigenen Engagements kommen Sponsoren gerade für die Finanzierung von Informationsmaterialien (z.B. Broschüren, Fahrradstadtplänen, Infotafeln) in Frage. Ansonsten eignen sich Abstellanlagen für die Finanzierung durch Institutionen oder Betriebe für ihre Kunden. Die Präsentation von Sponsoren an den Wegweisern, die als wegweisende Beschilderung durch Straßenverkehrsbehörden angeordnet wurde und somit amtlich ist, ist aufgrund einer Einschränkung in der StVO allerdings ausgeschlossen.

Unter Einbeziehung der Aufwendungen für die Verkehrsinfrastruktur zeigte sich in einer Untersuchung in Kommunen mit mehr als 25 000 Einwohnern in Deutschland beispielsweise, dass nur in rund 20% der Gemeinden mehr Geld in die Instandhaltung als in Neuprojekte fließt. Dagegen investieren fast 50% der Gemeinden - selbst Kommunen mit ungesicherter Bestandserhaltung - viermal soviel für Neu- und Ausbau wie für die Instandhaltung. Es zeigt sich auch, dass insbesondere kleinere Kommunen aufgrund von Fördermitteln häufig die langfristigen Folgekosten neuer Investitionen übersehen.



Good-practice-Beispiele

Informationstafeln

An einem Radweg, der durch den Regionalverband Ruhr auf einer ehemaligen Bahntrasse entwickelt wurde, finanzierte ein lokaler Lions Club auf eigene Initiative mehrere Infotafeln über den historischen Hintergrund.

Mountainbikerouten

Der Landkreis Goslar entwickelte in seinem Kreisgebiet einschließlich des Nationalparks Harz ein umfassendes Routennetz für Mountainbiker. Die Wegweisung wurde über Sponsoring finanziert, was sich in der Präsenz des Sponsors in Form von Logos auf den Wegweisern sowie in der Namensgebung des Angebots („Volksbank-Arena Harz“) widerspiegelt.

6.3 Bauprogramme

Eine effiziente und effektive Umsetzung von Maßnahmen sowie Konzepten und Programmen setzt sowohl eine abgesicherte als auch transparente Finanzierung voraus. Dies betrifft alle für den Radverkehr relevanten Umsetzungsebenen (Länder, Regionen, auf kommunaler Ebene v.a. Landkreise und kreisfreie Städte).

Empfehlungen

Das Aufstellen von fortschreibbaren Bau- bzw. Investitionsprogrammen für den Radwegebau führt zu einer für die Umsetzung hilfreichen Planungssicherheit. Anstelle des „Windhundprinzips“ oder des politischen Gewichts bei der räumlichen Verteilung von Investitions- bzw. Fördermitteln, beispielsweise in einem Landkreis, tritt das Prinzip einer sachlich begründeten, nachvollziehbaren Verteilung. Voraussetzung dafür ist, dass ein auf einer Defizitanalyse beruhendes, politisch abgesichertes Maßnahmenkonzept mit den Gebietskörperschaften (z.B. eines Kreises) abgestimmt entwickelt wird. Der Handlungsbedarf sollte baulastträgerübergreifend ermittelt werden. Um diese durchsetzen zu können, ist der Aufbau guter Kooperationsbeziehungen zu diesen Beteiligten erforderlich. Idealerweise berücksichtigen und ergänzen sich Bauprogramme auf Kreis- und auf Landesebene. Die Zusammenführung und Dokumentation der entsprechenden Informationen erfordert neben der organisatorischen auch die datentechnische Koordinierung (→ Qualitätssicherung, Kap. 5.1).

Good-practice-Beispiele



Bei der Beteiligung und aufgrund des großen Interesses der kreisangehörigen Gemeinden an der Entwicklung von Freizeit-
routen im Landkreis Bamberg entstand auch die Forderung nach einem verstärkten Bau von Radwegen. Der Landkreis griff dieses Anliegen auf und fasste die „Investitions-Wünsche“ in Form eines Bauprogramms für straßenbegleitende Radwege im gesamten Landkreisgebiet zusammen. Davon ausgehend, dass der Landkreis nur über das eigene Kreisstraßennetz direkt verfügen und dort investieren kann, wurden auch Radverkehrsverbindungen anderer Baulastträger aufgenommen (z.B. Gemeinden, Straßenbauamt). Dadurch hat der Landkreis zusätzlich zu seiner Funktion als Straßenbaubehörde für die Kreisstraßen die eines Mediators und Koordinators gegenüber anderen Baulastträgern übernommen. Baumaßnahmen werden in drei Dringlichkeitsstufen eingeordnet und kartografisch dargestellt (mittels Geo-Informations-System). Höchste Priorität beispielsweise erhalten Maßnahmen in der Regel, wenn Lückenschlüsse an stark belasteten Straßen erforderlich sind. Neben der überschlägigen Kostenschätzung der Maßnahmen der ersten Priorität werden auch die Finanzierungsquellen aufgeführt. Das Investitionsprogramm wird vom Kreistag beschlossen und alle fünf Jahre fortgeschrieben, so dass für diesen Zeitraum Planungssicherheit und Transparenz bestehen.



Checkliste für Bau- bzw. Investitionsprogramme

- Besteht bislang (z.B. im Kreis) noch kein transparentes Verfahren zur Verteilung von Investitionen zum Radverkehr und wird die Notwendigkeit dazu von den maßgeblichen Verantwortlichen gesehen?
- Sind die Voraussetzungen für die Aufstellung eines Bauprogramms gegeben (v. a. Bestandsanalyse, aus einem Konzept ableitbare Prioritäten)?
- Ist der Umfang des Programms geklärt (nur eigene Zuständigkeit oder auch andere Beteiligte)?
- Ist die politische Beschlussfassung - auch für Fortschreibungen - gesichert?

7 Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

Der Begriff Öffentlichkeitsarbeit beinhaltet den Einsatz von Instrumenten zur Beeinflussung von Alltags- als auch Ausflugsradfahrern und Radtouristen (vgl. Tabelle). Vermarktung bezieht sich auf die Beeinflussung der Nachfrage meist gewerblicher Angebote des (Rad-)Tourismus. Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit sind Teil von Vermarktungen. Beide bilden den Informationsbereich, der neben der Infrastruktur und den Serviceaspekten die dritte Säule des Systems Radverkehr ist.

Für den nicht-alltäglichen Verkehr (Fahrradausflüge, Fahrradtourismus) gegenüber dem alltäglichen Verkehr (z.B. Arbeits-, Ausbildungspendler) ergeben sich an den Informationsbedarf weitergehende Anforderungen (→ Wegweisung, Kap. 5.6). Aber auch im Alltagsverkehr ist – gerade bei wesentlichen Veränderungen bzw. Verbesserungen des Radverkehrsangebots – eine intensive Information sinnvoll, da so neue Nutzer gewonnen werden und bei vorhandenen Nutzern eine höhere Zufriedenheit erreicht werden kann.

Das grundsätzlich für die Öffentlichkeitsarbeit nutzbare Instrumentarium zeigt die unten stehende Tabelle. Die Wahl der Mittel hängt vom Zweck, der Zielgruppe (Öffentlichkeitsarbeit/ Vermarktung, Kap. 7), dem Anlass sowie dem zur Verfügung stehenden Budget ab.

Medien zur Selbstdarstellung	Veröffentlichungen	Veranstaltungen
Prospekt, Flyer	Zeitschrift	Konferenz
Broschüre	Themenbroschüre	Tagung
Plakate	Handbuch	Messe
Ausstellung, Fotodokumentation	Leitfaden	Seminar
Schautafel, Schaukasten	Amtsblatt	Veranstaltungsreihe
Video, Diaschau	Agendabericht	Workshop
Informationsstand	Bücher	Zukunftswerkstatt
Anzeigen	Fachartikel	Runder Tisch
Vortrag	Protokoll	Bürgerforen
Internetpräsentation	Newsletter	Tag der offenen Tür
		Aktionstage
		Planungsspaziergang
		Projektbereisungen
		Exkursionen
		Fest
		Wettbewerb
		Fragebogenaktion
Mittel der Pressearbeit		
Pressekonferenz		
Pressegespräch		
Pressemitteilung		
Pressemappe		
Presseverteiler		

Mittel der Öffentlichkeitsarbeit (Quelle: UBA 2002 mit eigenen Ergänzungen)

7.1 Radtouristen

Fahrradtourismus muss vermarktet werden. Sofern die infrastrukturellen Voraussetzungen bereits vorhanden sind, sorgt eine Vermarktung dafür, dass das Angebot bekannt und damit auch genutzt wird. Ziel eines koordinierten Vermarktungsprozesses ist es, möglichst viele neue Nachfrager anzuziehen oder die Nutzungsintensität bereits gewonnener Nutzer zu steigern (Kundenbindung). Dies ist in der Regel für den Erfolg eines Projekts, der auch eine positive wirtschaftliche Wirkung im entsprechenden Raum (z.B. Landkreis, Region) hat, von grundlegender Bedeutung. Die nachfolgende Tabelle zeigt die je nach Zielgruppe bzw. Zweck unterschiedlichen Medien. Die entscheidende Bedeutung hat die Qualität der Vermarktungsinstrumente (z.B. Routenführer).

Funktion Zielgruppe	Interesse wecken	über Neuerungen informieren	Planungshilfe vor Fahrtantritt anbieten	Orientierungshilfe während der Fahrt liefern
(noch) nicht informiert und motiviert	Information und Werbung (Presse u.a. Medien)			
motiviert, aber (noch) nicht aktiv	Literatur für Radtouristen/Freizeitradfahrer (Bücher, Broschüren, Tourenvorschläge etc.)			
motiviert und aktiv			Kartenwerke (verkehrsmittelspezifisch/-übergreifend)	
derzeitige Nutzer				touristisches Leitsystem mit Wegweisung und Info tafeln

Informationssysteme für Radtouristen (nach FGSV 1998)

Organisation

Vermarktungsmaßnahmen haben häufig einen größeren Effekt auf die Nachfrage, wenn sie von mehreren geeigneten Anbietern getragen werden. Dies macht wiederum die Koordinierung deren Vermarktungsaktivitäten notwendig, insbesondere bei Vorhaben mit zahlreichen verschiedenartigen Beteiligten.

An der Vermarktung regionaler radtouristischer Angebote sind folgende Gruppen beteiligt: Gemeinden, Kreise, regionale Zusammenschlüsse und touristische Verbände sowie sonstige Organisationen und Initiativen (z.B. Regionalmanagement), in Einzelfällen auch ÖV-Unternehmen. Umfassende Projekte müssen zu Beginn der Zusammenarbeit für die Vermarktung ein gemeinsames Arbeitsgremium gründen (→ Rechtsformen, Kap. 3.3), das sich nach den räumlichen und inhaltlichen Schwerpunkten zusammensetzt. Die Beteiligung fachkompetenter und entscheidungsbefugter Vertreter erleichtert dabei eine effiziente Arbeitsweise.





Vermarktungsaktivitäten

Um ein radtouristisches Projekt erfolgreich auf dem Radreisemarkt zu positionieren, bedarf es eines klaren und eigenständigen Profils, das Alleinstellungsmerkmale sichtbar einbezieht. Um die meist zahlreichen Elemente eines Angebots in ihrer Verschiedenartigkeit zusammenzufassen und prägnant kommunizieren zu können, sollte ein (touristisches) Leitthema aufgegriffen oder entwickelt werden.

Ein einprägsames Logo und eine einheitliche Gestaltung sind bei allen Kommunikationsmaterialien zu verwenden (Kartenmaterialien, Wegweiser, etc.). Dies erhöht den Wiedererkennungswert sowie die Zuordnung auch für Personen, die das radtouristische Angebot (noch) nicht kennen. Somit ist auch der Wegweisung eine hohe, häufig unterschätzte Werbewirkung zuzurechnen. Die einheitliche Gestaltung aller Kommunikationsmedien und Angebote stellt im besten Fall nach außen eine Marke dar, die das Gesamtangebot repräsentieren kann. Planungs-, Betriebs- und Vermarktungsaktivitäten können so unter einer Marke oder einem gemeinsamen Dach gebündelt werden.



Good-practice-Beispiel

Wegen seiner Detailliertheit, Praxisnähe und Verbreitung können die vom ADFC entwickelten „Bett & Bike“-Qualitätskriterien als richtungweisend für die Vermarktung gelten. Die mehr als 4.000 fahrradfreundlichen Gastbetriebe in Deutschland, die an dem Signet "Bett & Bike" (Plakette, Fahne) zu erkennen sind, schaffen eine bundesweit einheitliche Marke. Für die Beherbergungs- und Gastronomiebetriebe sowie Campingplätze wurden unterschiedliche Kriterienkataloge entwickelt.



Tipp

Der bei der Entwicklung eines radtouristischen Angebots häufig entstehende Motivationsschub sollte für den Aufbau einer Corporate Identity genutzt werden, die auch in anderen Bereichen regionaler Kooperation positive Effekte zeigen kann.

Da radtouristische Informationen häufig beim ADFC nachgefragt werden, ist dessen Einbindung auch für die Vermarktung von Vorteil. Darüber hinaus kommt die Vermarktung inzwischen nicht mehr ohne eine professionell entwickelte Internetpräsenz aus, die auch Informationsprodukte als Download zur Verfügung stellen sollte (z.B. Übersichtskarten, Streckenbeschreibungen u.a.). In den letzten Jahren kommen aufgrund günstiger Preise für Endgeräte zunehmend digitale Navigationssysteme zum Einsatz (Global Positioning System/GPS).



Good-practice-Beispiel



Der Routenführer „Radwandern & Mountainbiken im Harz“ enthält für die Region Wernigerode einschließlich des Nationalparks Harz je fünf Tourenvorschläge für das klassische Radwandern sowie für das Mountainbiken. Bei der Entwicklung wurde Wert darauf gelegt, touristische Attraktionen anzubinden. Durch die Berücksichtigung der Fahrradmitnahmemöglichkeiten im Öffentlichen Verkehr können bei einigen Touren die anstrengenden Höhenmeter in den Hochharz vermeiden. Auch wurden die überregionalen Radwege integriert (z.B. internationaler Radfernweg R1) und so für eine verstärkte Vernetzung gesorgt (z.B. als Zubringerroute). In der Broschüre werden Verhaltenshinweise gegeben, um bei den Radfahrern - insbesondere den Mountainbiker im Nationalpark - auf ein verträgliches Verhalten gegenüber anderen Besuchern sowie der Umwelt einzuwirken. Die Broschüre stellt neben einer Übersichtskarte jede Tour detailliert vor. So werden auch die genauen Öffnungszeiten der erschlossenen Attraktionen und Gastronomiebetriebe angegeben, für die Fahrradmitnahme im ÖV die Fahrtzeiten. Die Broschüre wird in den Touristen-Informationen, in den Nationalpark-Info-Häusern und in den Verwaltungsstellen der beteiligten Gemeinden vertrieben.

Gerade für neu entwickelte Angebote eignen sich Informations- und Pressefahrten. Zukünftige Nutzer können bereits vor Fertigstellung durch geeignete Presseberichterstattung über das Angebot informiert werden. Die Begleitung des Entstehungsprozesses durch die Medien kann dazu beitragen, bei interessierten Zielgruppen frühzeitig eine positive Erwartungshaltung zu schaffen und eine persönliche Verbindung zum Angebot aufzubauen. Besonders gut eignen sich Fachzeitschriften, da hiermit die relevante Zielgruppe aufgrund einer Leserschaft mit gleichen Interessen erreicht wird.





Tipp

Bereits zu einem frühen Zeitpunkt im Entwicklungsprozess kann z.B. über die Fertigstellung von Teilstücken der neuen Infrastruktur berichtet werden. Im Rahmen solcher Meldungen wird ein Projekt zum Gesprächsthema und kann einen hohen Bekanntheitsgrad erreichen.



Good-practice-Beispiel

Bei der Entwicklung einer ehemaligen Bahntrasse zum regionalen Radwanderweg im Landkreis Neustadt a.d. Waldnaab wurde im Rahmen der intensiven Öffentlichkeitsarbeit und Partizipation eine eigene Internetpräsenz geschaffen. Diese bot während des mehrmonatigen Entwicklungsprozesses auch ein Diskussionsforum an. Dort konnten u.a. Vorschläge und Ideen zur Entwicklung abgegeben werden. Die geäußerten Erwartungen, Anregungen und Ideen von Bürgern, Gewerbetreibenden und Vertretern von Institutionen (Gebietskörperschaften, Vereine, Verbände) bilden ein Reservoir für weiter zu qualifizierende bzw. zu konkretisierende Beiträge, die sukzessive abgearbeitet werden können.



Medienwirksame Veranstaltungen (Events) sind eine gute Möglichkeit, auf radtouristische Angebote bzw. Regionen aufmerksam zu machen. Dies gilt insbesondere für die Einführung neuer Angebote (z.B. Radwandernetze). Bundesweit findet eine Vielzahl von Veranstaltungen statt, die mit Hilfe intensiver Pressearbeit eine große Aufmerksamkeit erzeugen (z.B. „Happy Mosel“, „Tal total“ im Rheintal zwischen Bingen und Koblenz).

Eine Präsentation auf Messen und Ausstellungen ist ebenfalls anzustreben. Auf diesem Weg wird das Fachpublikum angesprochen, werden Kontakte geknüpft (z.B. zu Reiseveranstaltern) und Erfahrungen aus anderen Regionen aufgenommen.

Kooperationen mit Verkehrsunternehmen können durch die Schaffung oder Verbesserung von Angeboten zur Fahrradmitnahme den Komfort radtouristischer Angebote deutlich erhöhen (→ Verkehrsmittelverknüpfungen, Kap. 5.8). Neben der Mitnahmemöglichkeit können im Bereich der Tarifgestaltung spezielle Angebote erstellt werden (z.B. ‚RadwanderCard‘ als Pauschale).

Good-practice-Beispiele



Gute Erfahrungen machte der Kreis Euskirchen mit seinem jährlich stattfindenden Aktionstag zum Radverkehr. Mit diesem Event werden einerseits die Gemeinden im Kreis aktiviert. Zum anderen wird die Bevölkerung eingebunden, da die Gemeinden die Veranstaltung mittlerweile auf der Basis von ehrenamtlichem Engagement und teilweise von Sponsoren unterstützt weiterführen.

Checkliste für die Entwicklung radtouristischer Angebote

- Werden Partner für die Vermarktung eingebunden, um den Vermarktungseffekt zu steigern? Wird dies als dauerhafte Aufgabe verstanden?
- Wird ein erkennbarer Vermarktungszusammenhang verwendet (Corporate Design, Marke)?
- Wird ein Bezug zu lokalen oder regionalen touristischen Angeboten hergestellt?
- Ist die Angebotsentwicklung in Öffentlichkeitsarbeit eingebunden?

7.2 Alltagsradverkehr

Die Öffentlichkeitsarbeit, die der Förderung des Alltagsradverkehrs dient, unterscheidet sich deutlich von der Öffentlichkeitsarbeit, die im Rahmen der Vermarktung radtouristischer Angebote betrieben wird. Dies liegt zunächst an den unterschiedlichen Absichten und Zielsetzungen der jeweiligen Art des Radverkehrs. Während bei touristischen Angeboten für das Radfahren in einer bestimmten Tourismusregion (Destination) geworben und damit vor allem die Region selbst beworben wird, dient die Öffentlichkeitsarbeit für den Alltagsradverkehr insbesondere dazu, den Anteil des Radverkehrs am Verkehrsaufkommen zu erhöhen.

Darauf abzielende Maßnahmen beziehen sich entweder auf die Öffentlichkeit oder auf bestimmte Zielgruppen (z.B. Politiker, Medienvertreter, Unternehmen).

Um eine positive Stimmung zu erzeugen und Verkehrsteilnehmer zu einer intensiveren Nutzung des Fahrrads zu bewegen, ist auf bereits erzielte Erfolge zu verweisen. Hierbei ist außer auf die positiven Effekte des Radverkehrs auf gesamtgesellschaftlicher Ebene (z.B. Klimaschutz) auch auf solche der individuellen Ebene hinzuweisen (z.B. Förderung von Gesundheit und Fitness). Beispiele für erfolgreiche Kampagnen in Kooperation mehrerer Beteiligter sind „bike+business“, „Clever mobil und fit zur Arbeit“, „Mit dem Rad zur Arbeit“ oder „Gewinn-Faktor Fahrrad“.





Good-practice-Beispiel

Die Hansestadt Rostock und der sie umgebende Landkreis Bad Doberan verfolgen zusammen mit dem ADFC Rostock im INTERREG-Projekt ‚Baltic Sea Cycling‘ das Ziel, die Nutzung des Fahrrads gerade durch kostengünstige Maßnahmen zu erhöhen. Das Projekt erhielt eine eindeutige Bezeichnung („Fahrradregion Rostock“), die in der Öffentlichkeitsarbeit als Marke eingesetzt wird. Durch Flyer und Werbespots im Lokalfernsehen sowie in lokalen Kinos wird das Ziel einer fahrradfreundlichen Region transportiert, die von jedem Verkehrsteilnehmer mitgestaltet werden soll. Für die interessierte Öffentlichkeit wird eine eigene Internetseite betrieben, auf der nähere Informationen und aktuelle Meldungen zum Radverkehr im Allgemeinen und in der Region im Speziellen angeboten werden.

Die Sensibilisierung von Entscheidungsträgern für die Probleme und Potenziale des Alltagsradverkehrs bis hin zur Gewinnung von engagierten Fürsprechern hat einen nachhaltig positiven Effekt auf die Radverkehrsförderung.

Die für den Radverkehr verantwortlichen Verwaltungsmitarbeiter haben einen unterschiedlichen Kenntnisstand über die Beeinflussung der Entwicklung des Radverkehrs. Ein verbesserter Informations- und Erfahrungsaustausch über die entsprechenden Möglichkeiten, vermittelt anhand konkreter Praxisbeispiele, kann dem entgegenwirken. Insofern sollte auf jeder Handlungsebene die Kommunikation über die praktischen Erfahrungen in der Radverkehrsförderung verstärkt werden. Hierzu eignen sich einerseits Veranstaltungen (Fachtagungen, Fachexkursionen) und andererseits die Informationsvermittlung mit Hilfe von Medien (Broschüren, Internet), die möglichst knapp gehalten werden und Ansatzpunkte für weitere, vertiefende Informationen bieten sollten. Für die wichtige Zielgruppe kommunaler Fachplaner könnte ein „Informationsdienst Radverkehr“ ein geeignetes Instrument sein. Im Internetportal www.nationaler-radverkehrsplan.de werden bereits Praxisbeispiele in einer Datenbank sowie radverkehrsbezogene Neuigkeiten vorgestellt.

Checkliste für die radverkehrsbezogene Öffentlichkeitsarbeit

- Werden die Zielgruppen klar definiert?
- Werden die positiven Effekte des Radverkehrs ausreichend herausgestellt?
- Wird der Informations- und Erfahrungsaustausch über die Beeinflussung der Radverkehrsnutzung ausreichend berücksichtigt?

Literatur und Internetquellen

▪ Literatur

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (2004; Hrsg.): Die Radreiseanalyse 2004 (Kurzfassung). Bremen.

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (2004 Hrsg.): Mountainbiking. Ein Leitfadens für Planer, Touristiker und Biker. Bremen.

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (1998; Hrsg.): Handreichung zur Förderung des Fahrradtourismus. Bremen.

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club (o.J.): Umlaufsperrungen und Hindernisse auf Radwegen, Arbeitshilfe für ADFC-Gliederungen.

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club; Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (Hrsg., 2000): Radwegebau in Wald und Flur. Positionspapier. Bremen.

Bach, V.; Meißner, H. (1995): Winterdienst auf Radwegen. In: Informationen - Forschung im Straßen und Verkehrswesen - Teil: Stadtverkehr, Lieferung Dezember 1995.

Bayerisches Staatsministerium des Innern (2002): Bericht zur Verkehrssicherungspflicht für Straßenbaulastträger von Rad- und Wanderwegen. München.

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen (1999; Hrsg.): Handlungsempfehlungen für Radfernwege - am Beispiel des Regental-Radwegs. Materialien 'Umwelt & Entwicklung' Nr. 143. München.

Blees, Volker; Boltze, Manfred, Specht, Günter 2002: Chancen und Probleme der Anwendung von Qualitätsmanagement in Verkehrsplanungsprozessen. Schlussbericht. Darmstadt.

Bundesanstalt für Straßenwesen (2003, Hrsg.): Bemessung von Radverkehrsanlagen unter verkehrstechnischen Gesichtspunkten. Bergisch Gladbach.

Bundesanstalt für Straßenwesen (2002; Hrsg.): Sicherheitsaudit für Straßen (SAS) in Deutschland, Schriftenreihe 'Berichte', Heft V 98. Bergisch Gladbach.

Bundesanstalt für Straßenwesen (1999, Hrsg.): Kenngrößen für Fußgänger- und Fahrradverkehr. Bergisch Gladbach.

Bundesanstalt für Straßenwesen (1997; Hrsg.): Sicherheit des Radverkehrs auf Erschließungsstraßen. Bergisch Gladbach.

Beckmann, Klaus; Wulfhorst, Gebhard (2003): Nahmobilität - eine gleichermaßen bedeutsame wie vernachlässigte Mobilitätskategorie. In: Apel, (Hrsg.): Handbuch für kommunale Ver-

kehrplanung. Für die Praxis in Stadt und Region. Bd. I, 33. Ergänzungslieferung. Heidelberg.

BMVBW o.J.: Info Nr. 2 zum Nationalen Radverkehrsplan. Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen (2004, Hrsg.): Verkehr in Zahlen 2004/2005. Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen (2004; Hrsg.): Fahrradverkehr, Erfahrungen und Beispiele aus dem In- und Ausland. Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen (2004; Hrsg.): Nachhaltige Regional-, Städtebau- und Verkehrs(entwicklungs)planung (NAPOLI). Unveröffentlichter Abschlussbericht. Dortmund.

Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Wohnen (2002; Hrsg.): Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012 FahrRad! Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs in Deutschland. Berlin.

Bundesministerium für Verkehr (1998; Hrsg.): Bericht über die Situation des Radverkehrs in Deutschland, Schlussbericht Bd. 2, Materialien. Berlin.

Bouska, Wolfgang; Leue, Anke (2002; Hrsg.): Straßenverkehrs-Ordnung, Textausgabe mit Erläuterungen, Allgemeiner Verwaltungsvorschrift zur StVO sowie verkehrsrechtlichen Bestimmungen des BImSchG. Berlin.

Bracher, Tilman (2002): Mobilität im ländlichen Raum. In: Apel, Dieter; Holzapfel, Helmut et al. (Hrsg.): Handbuch für kommunale Verkehrsplanung. Für die Praxis in Stadt und Region. Bd. I, 31. Ergänzungslieferung. Heidelberg.

Bracher, Tilman; Castendiek, Uwe (2001): Befragung über die Förderpraxis der Länder und Kommunen zur Finanzierung von Radverkehrsmaßnahmen (Forschungsbericht i.A. des BMVBW). Berlin.

Bracher, Tilman; v. Krueger, B.; Thiemann-Linden, Jörg (1996): Freizeitverkehr mit SPNV und Fahrrad. Schlussbericht FE-Vorhaben i.A. des BMV. Berlin.

Breloer, Helge (1999): Verkehrssicherungspflicht im Erholungs-wald, Gutachten im Auftrag der Stadt Kiel. Dortmund.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2003): Mobilität in Deutschland. Projektbericht und Tabellenprogramm zur Erhebung ‚Mobilität in Deutschland 2002 - Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten‘ (MiD). Bonn/Berlin.

Deutscher Verkehrssicherheitsrat e.V. (2004; Hrsg.): Sicherheitsaudit für Straßen, 10 Frage und Antworten. Bonn/Berlin 2004.

Draeger, W. (1997): Die StVO-Novelle – Konsequenzen für die Radverkehrsplanung. In: Straßenverkehrstechnik H.12/ 98.

Fastenmeier, Wolfgang (2003): Ein Erklärungsansatz für Motive und Aktivitäten in Alltags- und Erlebnisfreizeit. In: Hautzinger, Heinz (Hrsg.): Freizeitmobilitätsforschung. Theoretische und methodische Ansätze. Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung Bd. 4. Mannheim.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2005; Hrsg.): Hinweise zur Signalisierung des Radverkehrs (HSRa). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2001, Fassung 2005; Hrsg.): Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen (HBS). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2002; Hrsg.): Hinweise zum Radverkehr außerhalb städtischer Gebiete (HRaS 02). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (2002; Hrsg.): Empfehlungen für das Sicherheitsaudit an Straßen (ESAS). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1998; Hrsg.): Hinweise zur Beschilderung von Radverkehrsanlagen nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO. Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1998; Hrsg.): Merkblatt zur wegweisenden Beschilderung für den Radverkehr. Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1996; Hrsg.): Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Querschnitte (RAS-Q). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1995; Hrsg.): Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA 95). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1998; Hrsg.): Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen (EAHV). Köln.

Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (1988; Hrsg.): Richtlinien für die Anlage von Straßen - Teil: Leitfaden für die funktionale Gliederung des Straßennetzes (RAS-N). Köln.

Haedrich, Günther; Klemm, Kristina; Lütters, Holger (1999): Das Ausflugsverhalten der Berliner 1998. Studie im Auftrag von Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH, Landesanstalt für Großschutzgebiete, Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, Messe Berlin GmbH. Berlin.

Hofmann, Frank; Froitzheim, Thomas (2001): Radfernwege in Deutschland - ADFC-Ratgeber. Bielefeld.

Holz-Rau, Christian; Leimkühler, Harald (2005): Kommunale Finanz- und Fördersituation im Verkehrsbereich. Ergebnisse einer Befragung im Rahmen eines Studienprojekts an der Universität Dortmund.

Knoflacher, Hermann (1995): Fußgeher- und Fahrradverkehr – Planungsprinzipien. Wien.

Kolks, Wilhelm (1998; Hrsg.): Förderung und Finanzierung, Verkehrswesen in der kommunalen Praxis, Bd. II. Berlin.

Kutter, Eckhard (1994): Verkehrsvermeidung und Siedlungsentwicklung. In: Behrendt, Siegfried; Kreibich, Rolf (Hrsg.): Die Mobilität von Morgen – Umwelt und Verkehrsentlastung in den Städten. Weinheim.

Lanzendorf, Martin (2000): Freizeitmobilität. Unterwegs in Sachen sozial-ökologischer Mobilitätsforschung (Dissertation). Trier.

Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr NRW (1991; Hrsg.): Geschwindigkeitsreduzierung auf Ortsdurchfahrten – ein Versuch zur Erhöhung der Verkehrssicherheit. Ergebnisse – Empfehlungen, Düsseldorf.

Pez, Peter (1990): Methoden zur Erhebung des Straßen- und Wegezustandes unter besonderer Berücksichtigung von Radverkehrsmängeln. In: Ministerium für Wirtschaft, Technik und Verkehr des Landes Schleswig-Holstein/ Geographisches Institut der Universität Kiel (Hrsg.): Tagungsband Fortbildungsseminar "Kommunale Radverkehrsförderung" 9.-11.5.1990. Kiel.

Stadt Marl (2003): Empfehlungen für die Anlage von Umlaufschranken. Marl.

Umweltbundesamt (2005; Hrsg.): Modellvorhaben „Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt“, Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung. Schlussbericht. Berlin.

Umweltbundesamt (2002; Hrsg.): Managementleitfaden für regionale Kooperation. Auswertung neuer Vorgehensweisen für die regionale Umsetzung ökologischer Ziele am Beispiel Mecklenburgische Seenplatte. Berlin.

Umweltbundesamt (1997; Hrsg.): Modellvorhaben fahrradfreundliche Stadt. Abschließender Bericht zum Modellvorhaben Fahrradfreundliche Stadt, Teil B: Fahrradverkehrsplanung in der Modellstadt Detmold. Begleituntersuchung und übergreifende Aspekte. In: UBA-Texte19/87. Berlin.

Wöhrstein, Thomas (1998): Mountainbike und Umwelt – Ökologische Auswirkungen und Nutzungskonflikte, Dissertation am Umweltforschungszentrum der Universität des Saarlandes. Saarbrücken.

▪ **Internetquellen**

www.bahnradrouten.de

www.bayerninfo.de/radler/h_radler.htm

www.bettundbike.de

www.bocklweg.de

www.bypad.org

www.dimb.de (Deutsche Initiative Mountainbike): hier wird auch eine Übersicht der gesetzlichen Regelungen der für das Betreten bzw. Befahren von Flur und Forst maßgeblichen Gesetze vorgehalten)

www.fahrradfreundlich.nrw.de

www.fahrradregion-rostock.de

www.gruener-ring-region-bremen.de

www.haller-willem.de

www.karlsruhe.de/Stadtraum/Tiefbau/radb.htm

www.leaderplus.de

www.lsv.rlp.de

www.nationaler-radverkehrsplan.de

www.pvfrm.de

www.radstation.de

www.schloesser.bayern.de

▪ **Fotos**

Planersocietät, Dortmund

Olaf Boehm, Hamburg

Tilman Kluge, Bad Homburg

Juliane Krause, Braunschweig

Frank Steingaß, Wernigerode

▪ Abkürzungen

ADFC	Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club
AG	Arbeitsgruppe
AK	Arbeitskreis
ALG II XII)	Arbeitslosengeld II nach Sozialhilfegesetz (SGB XII)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadt- entwicklung
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
DB AG	Deutsche Bahn AG
DEHOGA	Deutscher Hotel- und Gaststättenverband
ERA	Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (Hrsg.: FGSV)
FAG	Finanzausgleichsgesetze der Länder
FGSV	Forschungsgesellschaft für Straßen- und Ver- kehrswesen
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GA	Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
GIS	Geografisches Informationssystem
GPS	Global Positioning System
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
KFZ	Kraftfahrzeug
LAG	Lokale Aktionsgemeinschaft (für das Förder- programm LEADER+)
LKW	Lastkraftwagen
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NRVP	Nationaler Radverkehrsplan
NRW	Nordrhein-Westfalen
OD	Ortsdurchfahrt
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr

ÖV	Öffentlicher Verkehr, öffentliche Verkehrsmittel
PKW	Personenkraftwagen
RAS-L	Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Linienführung
RAS-N	Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Netzgestaltung
RAS-Q	Richtlinien für die Anlage von Straßen, Teil: Querschnitte
RROP	Regionales Raumordnungsprogramm
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StVO	Straßenverkehrsordnung
TÖB	Träger öffentlicher Belange
UBA	Umweltbundesamt
VWG	Verwaltungsgemeinschaft
VwV-StVO	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßen- verkehrsordnung
WSA	Wasser- und Schifffahrtsamt (Bundesbehörde)

Anhang

Tabelle 1:
Bau- und Unterhaltungskosten unterschiedlicher Ausbauarten von Radwegen

Ausführungsart	Neubau (€/m ²)	Instandsetzung/ Jahr (€/m ²)
Bitumen/Asphalt	45	0,2
Beton	83	0,2
Pflaster	20 - 25	7,5

Quelle: Land Brandenburg, Landtagsdrucksache 3/3245, Antworten auf die Große Anfrage 31 (7.9.2001)

Tabelle 2:
Überblick über die interministeriellen Abstimmungsgremien der Länder

Quelle: Land Brandenburg, Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (2004), ergänzt 2005 durch Krause für den 2. Fahrradbericht der Bundesregierung

Land	Gremium zur Koordinierung/ Beteiligte	Federführung/ Leitung	Bemerkungen
Baden-Württemberg	-	je nach Zuständigkeit für das Projekt	projektbezogene Koordination mit ADFC, Städte- und Gemeindebund, Landestourismusverband etc.
Bayern	„Runder Tisch Radverkehr“ (seit 2004): mit Radverkehr betraute Ministerien, kommunale Spitzenverbände, bedarfsweise weitere Verbände	-	ADFC beratend
Berlin	„FahrRat“ (Beirat seit 2003): mit Radverkehr betraute Verwaltungsstellen, Verbände, weitere Akteure (z.B. BVG, Fahrradgewerbe)	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung	Erarbeitung der „Radverkehrsstrategie für Berlin“ (2003-2004)
Brandenburg	Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) „AG Radverkehr“ (seit 2004)	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung	Koordinierung aller radverkehrsrelevanten Kompetenzen auf Landesebene, Begleiten von konzeptionellen Untersuchungen
Bremen	Bremen „AG Radverkehr“: zuständige Ämter, ADFC	Senator für Bau und Umwelt	Verwaltungsinterne AG unter Beteiligung von Polizei, ADFC
	Bremerhaven „Runder Tisch Radverkehr“	Umweltschutzamt	Projekt von UBA/ADFC

Hamburg	„Fahrradbeirat“: Gremium mit Umwelt- und Verkehrsverbänden, Schülerkammer	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt	Beratung von einzel-fallbezogenen Themen rund um den Radverkehr
Hessen	Projektgruppe „Radverkehr“ (seit 1992): mit Radverkehr betraute Ministerien, kommunale Spitzenverbände, Radverkehrsbeauftragte großer Städte, Tourismusverbände	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	-
Mecklenburg-Vorpommern	Informeller Arbeitskreis in Vorbereitung mit Landkreisen, kreisfreien Städten, Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Tourismusverband, Ämter für Raumplanung und Landesentwicklung	Ministerium für Wirtschaft	Nach dem Vorbild der NRW soll eine AG „Fahrradfreundliche Kommunen“ eingerichtet werden (2005)
Niedersachsen	-	-	Radverkehrsbeauftragter im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
Nordrhein-Westfalen	Arbeitsgemeinschaft Fahrradfreundliche Städte und Gemeinden (AGFS)	Ministerium für Bauen und Verkehr	enge projektbezogene Abstimmung mit allen Beteiligten: AGFS, Städte- und Gemeindebund, Landkreistag, Interessenverbände, Landesbetrieb für Straßenbau
Rheinland-Pfalz	„Arbeitskreis Radwanderland“; beteiligt: ADFC, Rheinland-Pfalz-Tourismus, Landesbetrieb Straßen und Verkehr (LSV), Internet-Dienstleister	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	Koordinierung aller radverkehrsrelevanten Kompetenzen auf Landesebene, insb. Radtourismus
Saarland	Projektkreis „Radtourismus“; beteiligt: Tourismuszentrale Saarland, Landesbetrieb für Straßenbau, ADFC	Ministerium für Wirtschaft	Entscheidungsvorbereitung für die Umsetzung des Saar-Tourismus-Netzes
Sachsen	„Arbeitskreis Radverkehr“: interministerielle AG mit Regierungspräsidien	Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit	weitere Koordination der „Radverkehrskonzeption Sachsen“ mit Kreisen und kreisfreien Städten
Sachsen-Anhalt	„AG Ländliche Wege/ Radwege“; beteiligt: interministerielle AG, Trägergesellschaft Sachsen-Anhalt, Planungsbüro, Tourismusverbände	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt	Schwerpunktaufgabe: Aufstellung eines landesweiten ländlichen Wegekonzeptes
Schleswig-Holstein	„Fahrradforum“; beteiligt: Vielzahl von Akteuren, z.B. kommunale Spitzenverbände, Interessenverbände, Tourismusverband	Landesamt für Straßenbau und Verkehr	Erfahrungsaustausch, Vorbereitung und organisat. Begleitung von Aktionen zu Schwerpunktthemen
Thüringen	„Radfahren in Thüringen (seit 1996): interministerielle Projektgruppe unter Beteiligung von Landkreistag, Städte- und Gemeindebund, Landessportbund, Heilbäderverband	Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit	Koordinierung aller Aktivitäten zum Radverkehr, Schwerpunkt „Radfahren als Mittel der gesundheitlichen Prävention, Wettbewerbe

