

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

- Kurzfassung -



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

Projektleitung:
Dipl.-Ing. Gernot Steinberg
Bearbeitung:
Dipl.-Ing. Patrick Hoenninger

Dortmund im Mai 2006

Inhalt

1	Einführung	1
2	Handlungsträger.....	2
2.1	Kommunale Gebietskörperschaften	2
	Kreise und kreisfreie Städte	2
	Städte und Gemeinden.....	4
	Regionale Kooperationen	4
2.2	Sonstige Beteiligte.....	5
3	Organisation	6
3.1	Prozessphasen.....	6
3.2	Beispielprozesse	7
	Entwicklung des kommunalen Alltagsradverkehrs	8
	Regionale Radtourismusedwicklung	12
	Entwicklung eines Radfernwegs.....	15

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.

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.

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

Die Kurzfassung bezieht sich auf die wichtigen organisatorischen Aspekte von Kooperation und Koordinierung, während alle anderen, ebenfalls für einen positiven Effekt für den Radverkehr relevanten Faktoren (Verkehrssicherungspflicht, Infrastruktur, Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung) im Leitfaden behandelt und anhand von Beispielen aus der Praxis demonstriert werden. Dieser steht im Internetportal www.nationaler-radverkehrsplan.de als Datei zur Verfügung. Dort wird ebenfalls die „Förderfibel“, eine Datenbank für Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten für den Radverkehr, sowie eine Sammlung von Good-practice-Beispielen angeboten.



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

2 Handlungsträger

2.1 Kommunale Gebietskörperschaften

Eine umfassende und effektive Radverkehrsförderung benötigt die Abstimmung 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 Baulasträgern und Fachverwaltungen, die häufig in unterschiedliche zeitliche, rechtliche und finanzielle Rahmen eingebunden sind.

Die Städte und Gemeinden sowie die Gemeindeverbände sind die wesentlichen Träger der Infrastruktur für den Radverkehr, also für deren Bau und Unterhaltung zuständig. Nachfolgend werden die gesetzlichen und freiwilligen Aufgaben der mit der Planung und Umsetzung Verantwortlichen beschrieben, die im Sinne einer grenzüberschreitenden Radverkehrsförderung auf der Ebene kommunaler Gebietskörperschaften wahrgenommen werden können und sollten.

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, Verkehrskontrollen
- 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.

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

Empfehlungen

- 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
- Multiplikator zwischen Kreiskommunen und übergeordneten Akteuren (Land, Straßenbauverwaltungen u. a. Fachbehörden) bezüglich Radverkehrsanlagen u. a. Planungen
- 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 unter- und übergeordneten 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 (Radwegbau/-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.

Obwohl die Kreisverwaltung eine wichtige Koordinationsfunktion übernimmt, haben auch kreisangehörige Kommunen die Möglichkeiten zu eigenständigen Kooperationen auf teilräumlicher 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. 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 handelt oder ohne eigene Wege 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 landesplanerischer Ziele dient.¹ 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.

¹ mit Ausnahme der Stadtstaaten

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. Auch die personelle Ausstattung bestehender regionaler Institutionen (Personalkapazitäten, Geschäftsstellen) entscheidet, ob sie als Koordinator von Radverkehrskonzepten in Frage kommen. Bei der Projektentwicklung müssen Komplexität und Zeitaufwand von Aufgaben, insbesondere der Projektkoordinierung und Förderabwicklung, zeitlich bzw. personell ausreichend berücksichtigt werden.

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.

2.2 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“). 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. Dabei zeigen schnelle Rückkopplungen auf Anregungen und Kritik seitens der zuständigen Behörden 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

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

2. 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.

3. 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.

4. 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.

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 gefördert, was am Anfang sehr unterstützend wirken kann. Die Interessen können darauf abzielen, eine andere Verkehrsmittelwahl anzuregen, die Wohn- und Aufenthaltsqualität zu verbessern oder 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 abzusichern, sollten politische Vertreter und Meinungsbildner hinzugewonnen 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 Baulastträger).
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).
- 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 Alltagsradrouthenetz in einer Stadtregion geschaffen werden, müssen neben den Nachbarkommunen eines Oberzentrums auch die Stadtbezirke einbezogen werden. Die Wahl der Routenführung ergibt, welche weiteren Handlungsträger eingebunden werden. So sind Körperschaften mit beschränkt öffentlichem Wegeigentum zum Entwicklungsprozess einzuladen (z.B. Park in Privatbesitz). Sind Verbände, die sich mit der (Rad-)Verkehrsplanung auseinandersetzen, in 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.
- Unterstützer des Radverkehrs können nur gewonnen werden, wenn sie die definierten **Ziele anerkennen**. Dies bezieht sich insbesondere auf die verschiedenen Straßenbaulasträger 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-Informationen-Systeme) eingesetzt, kann es so bereits bei der Routenplanung verwendet werden.

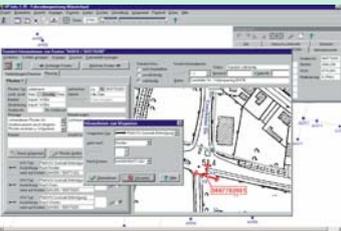
C) Umsetzung

- 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.
- 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.





- 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 geografische Informationssysteme) angewendet, sollten diese eingesetzt und ggf. angepasst werden.



Prozessbeispiel

Regionale Radtourismusedwicklung

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, Inlinerskatervereinigungen 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**). 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 (v. a. Gastbetriebe) gebündelt vermarktet und koordiniert werden können. Ist die Koordinierung der Radfernwege an regionale Tourismusverbände übertragen worden, müssen diese wiederum zentral koordiniert werden.

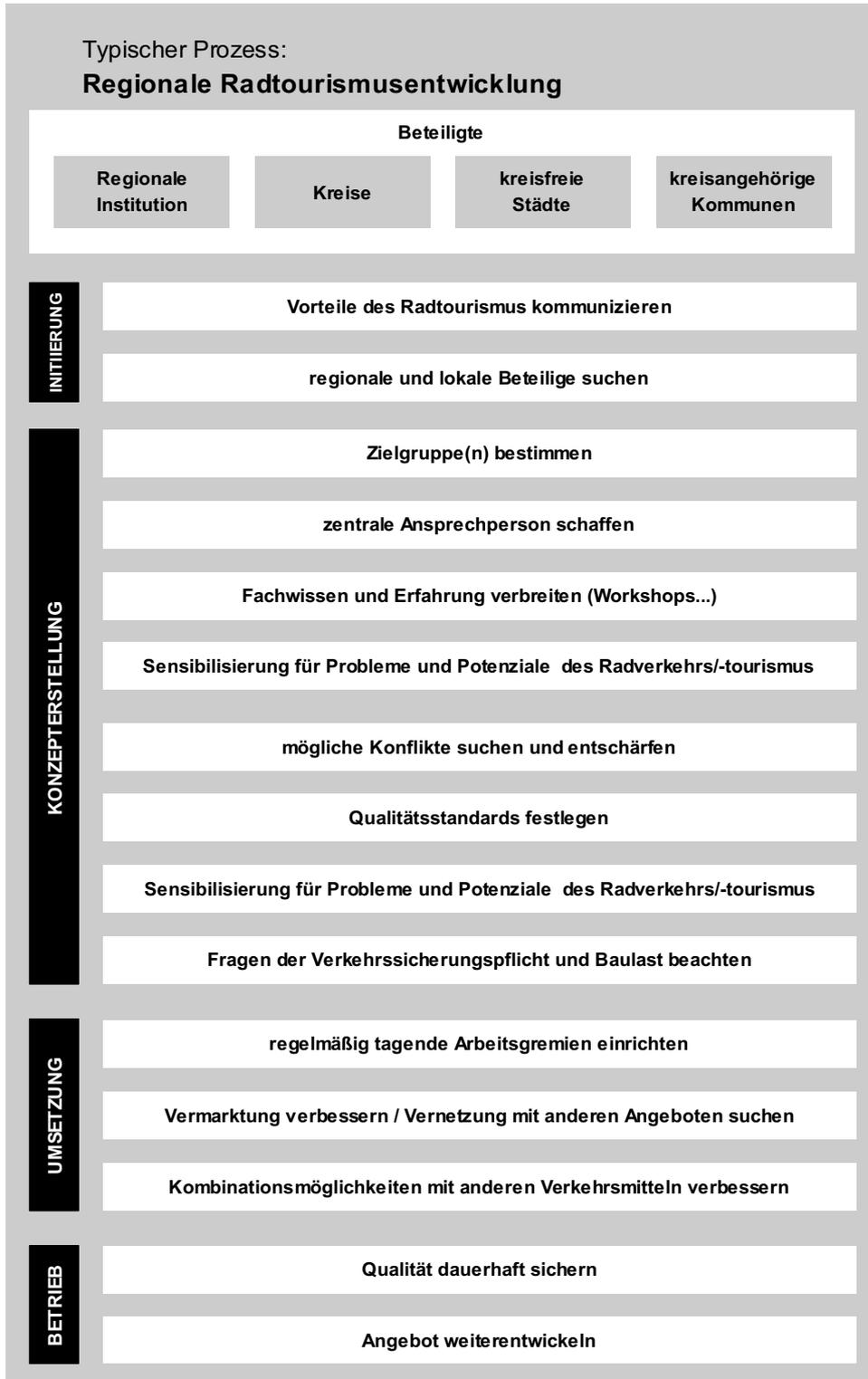
C) Umsetzung

- In regelmäßigen Abständen tagende **Arbeitsgremien** mit fester Leitung 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.



Prozessbeispiel Entwicklung eines Radfernwegs

Beteiligte:

mehrere Bundesländer und / oder Tourismusregionen; unterschiedliche Baulastträger

A) Initiierung

- Die Initiierung für die Entwicklung eines Radfernwegs ist bislang eher selten aufgrund der in ganz Deutschland eingerichteten Fernradwanderrouten. 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. 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 Radwanderrouten bezieht sich sowohl auf die Wegeinfrastruktur, 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. Tagungen) 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).

