

Radverkehr fördern: Pflichtaufgabe für Bund, Länder und Gemeinden



Tilman Bracher

Foto: David Ausserhofer

Die verkehrspolitischen Leitbilder sind im Wandel begriffen, das Radfahren ist in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Der Radverkehr liefert mit seinen positiven Effekten auf die Umwelt, das Klima, die Lebensqualität in den Kommunen sowie die Gesundheit der Menschen Beiträge zu vielen aktuellen und künftigen gesellschaftlichen Herausforderungen. Wer mit vergleichsweise geringem Finanzaufwand einige der drängendsten Probleme unserer mobilen Gesellschaft lösen will, kommt am Fahrrad definitiv nicht vorbei. Die Förderung des Radverkehrs kommt allen Menschen zugute, auch denjenigen, die überwiegend das Auto nutzen oder zu Fuß gehen. Wettbewerbe und Städteumfragen belegen, dass Städte, Gemeinden und Regionen mit hohem Radverkehrsanteil besonders lebendig und lebenswert sind. Die Lebensqualität ist ein zentraler Standortfaktor im kommunalen Wettbewerb um Bewohner, Fachkräfte und als Wirtschaftsstandort.

In den meisten Gemeinden wie auch im Bundestag besteht politischer Konsens über die Notwendigkeit der Radverkehrsförderung. Die gestiegene Bedeutung des Radverkehrs drückt sich in wachsenden Radverkehrsanteilen und größerer öffentlicher Aufmerksamkeit aus. So ist der Anteil der Wege, die in München mit dem Rad gefahren werden, von sechs Prozent im Jahr 1996 auf 17 Prozent im Jahr 2011 gestiegen. In Frankfurt am Main ist der Anteil zwischen 1998 und 2008 von sechs auf 14 Prozent angewachsen und in Rostock stieg er innerhalb von zehn Jahren von neun sogar auf zwanzig Prozent. In Berlin verdreifachte sich der Radverkehr seit der Wende: Vor 1989 lag er in West-Berlin bei sechs, in Ost-Berlin bei drei Prozent, 2008 lag er bereits stadtweit bei 13 Prozent, Tendenz steigend.

Das Fahrrad wird also zum zentralen Bestandteil einer veränderten Mobilitätskultur, welche die Autonutzung auf die wirklich notwendigen Fahrten beschränkt und die Funktion von Straßen und Plätzen als Lebensraum in den Mittelpunkt rückt: Noch nie war die Bereitschaft höher, statt stets Auto zu fahren je nach Situation das am besten geeignete Verkehrsmittel zu wählen, sich also „multi-

modal“ zu bewegen bzw. auf dem Weg zum Ziel die Verkehrsmittel zu wechseln, sich also „intermodal“ zu bewegen. Auch Smartphones werden mittlerweile im täglichen Leben genutzt, um sich effektiver mit öffentlichen und privaten Verkehrsmitteln fortzubewegen. Für den öffentlichen Verkehr ist das Fahrrad „Zubringer und Fortbringer“, deshalb müssen auch Abstellstationen, Fahrradmitnahme und Fahrradverleih in die Planung einbezogen werden. Verkehrsunternehmen und Autofirmen haben begonnen, sich als Mobilitätsdienstleister für die gesamte Wegekette anzubieten. Sie haben erkannt, dass die Chance auf Verbreiterung der Kundenbasis wichtiger ist als Konkurrenz im Einzelfall. Auch ist das Fahrrad Katalysator für die Nutzung des ÖPNV. Deshalb müssen Rad- und Nahverkehrspläne aus „einen Guss“ sein. Zudem kann das Fahrrad den im Zuge rückläufiger Schüler- und Einwohnerzahlen bedrohten Nahverkehr in der Fläche stärken.

Mit dem neuen Nationalen Radverkehrsplan bekräftigt auch die Bundesregierung das Ziel, den Radverkehr als „Element einer integrierten Verkehrs- und Mobilitätspolitik von Bund, Ländern und Kommunen“ weiter zu fördern. Moderne Radverkehrsplanung muss alle gesellschaftlichen Schichten fürs Fahrrad gewinnen und verschiedenste in diesem Zusammenhang auftauchende Anliegen ernst nehmen: Angst vor Verkehrsunfällen, Regen und Unwetter, Diebstahl, Pannen, nächtliche Übergriffe. Mangels gesetzlicher Grundlage zählt Radverkehrspolitik in den Kommunen bisher als „freiwillige Aufgabe“. Im Gegensatz zum ÖPNV gibt es für Radfahrer daher keinen „Aufgabenträger“. In größeren Städten gibt es zwar Fahrradbeauftragte, aber ihre Befugnisse sind begrenzt. Oft scheitern fahrradfreundliche Lösungen an Partikularinteressen. Aber Radverkehr benötigt Platz. Städte, die für Autos geplant haben, haben auch Fläche für Räder. Jeder Autofahrer, der aufs Rad umsteigt, verringert den Platzbedarf für den Verkehr.

Zentrale Steuerungsinstrumente sind jedoch auch hier verfügbare finanzielle Ressourcen. Radfahrer sind im „Kampf um Geld“ noch nicht aufgestellt. Während über Reparatur-

stau geredet wird, wird der Radverkehr für die Mobilität der Zukunft nicht berücksichtigt.

Städte und Gemeinden benötigen je nach Ausgangsniveau laut NRVP zwischen acht bis 19 Euro pro Einwohner im Jahr. Länder und Kommunen sind im Rahmen unseres föderalen Systems grundsätzlich für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen der Radverkehrsförderung vor Ort zuständig. Mit den Mitteln für Landkreise und Bundesländer (z.B. für Landesstraßen und die Verknüpfung mit dem SPNV) ergibt dies einen Gesamtbedarf unterhalb der Bundesebene von mindestens 15 Euro pro Einwohner im Jahr – ca. 1,2 Mrd. Euro. Der Bund verantwortet die Rahmenbedingungen zur weiteren Entwicklung des Radverkehrs sowie der Bundesfernstraßen. Das betrifft den Neubau von Radwegen an Bundesstraßen und die Sanierung des veralteten Bestandes – für zunehmende Verkehrsmengen, moderne Fahrräder wie Pedelecs und Lastenräder sowie für Abstell-, Service-, Fahrradmitnahme und Umsteigeanlagen an den Schnittstellen (Bahnhöfe und Haltepunkte) des Bahnverkehrs, für die der Bund gemäß Artikel 73 (4) GG ebenfalls zuständig ist.

Insgesamt benötigt der Bund nochmals mehrere Hundert Millionen Euro pro Jahr. Nachdem im Jahr 2002 dafür noch jährlich mehr als 100 Mio. Euro bereit standen, stehen im Etat 2013 noch 71 Mio. Euro.

Angesichts der Schuldenbremse und weil Radverkehr keine „Pflichtaufgabe“ im haushaltsrechtlichen Sinne ist, können Bundesländer und Kommunen die für die Radverkehrsförderung benötigten personellen und finanziellen Ressourcen größtenteils nicht aus eigener Kraft bereit stellen. Die Gemeinden sind auf das Engagement des Bundes angewiesen. Seine Zuständigkeit für die Radverkehrsförderung betrifft über die Bundesstraßen hinaus auch die investiven und betrieblichen Maßnahmen in den Ländern und Gemeinden im Sinne einer Gemeinschaftsaufgabe. Denn zu den Gründen der bundesweiten Förderung des Radverkehrs gehören Bundeszuständigkeiten wie Gesundheitsvorsorge, Klimaschutz, Unfallverhütung und Umweltschutz. Kommunen, die unter Haushaltssicherung stehen, sind vielfach nicht einmal in der Lage, die in Förderprogrammen geforderten Eigenanteile zu leisten.

Eine neue Fördermöglichkeit bestand 2013 im Rahmen der „Richtlinie zur Förderung von Klimaschutzprojekten in sozialen, kulturellen und öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Klimaschutzinitiative“.

Für Maßnahmen zur Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur, die Bestandteil von Klimaschutzkonzepten bzw. eines Radverkehrsplans sind, stellt der Bund je Antrag bis zu 250 000 Euro bereit (Förderquote 40 Prozent).

Darüber hinaus können aus dem Bundeshaushalt auch einige nicht speziell für den Radverkehr gebundene Haushaltspositionen intensiver für den Radverkehr bzw. die Schnittstellen Radverkehr/Bahn genutzt werden: Städtebauförderung, Entflechtungsmittel für den kommunalen Verkehr, aber auch die Mittel für Neubau, Ausbau und Unterhaltung von Bundesfernstraßen, für das Netz der Deutschen Bahn und den Schienenpersonennahverkehr sowie für die Nationale Plattform und Schaufensterprojekte zur Förderung der Elektromobilität.

Zur Förderung des Radverkehrs bietet das Difu seit 2004 im Internetportal zum NRVP mit dem „Fahrradportal“ einen großen Fundus an Quellen und Informationsmaterialien. Die 2007 gegründete und aus dem NRVP und vom Deutschen Verkehrssicherheitsrat geförderte „Fahrradakademie“ ist eine Erfolgsgeschichte. Sie erreichte mit jährlich rund 30 Workshops, Seminaren und Fachexkursionen rund 7000 Teilnehmer aus der Stadt- und Verkehrsplanung, in den Straßenverkehrsbehörden, der Polizei sowie der Fachöffentlichkeit. Die Themen werden gemeinsam mit einem Beirat der drei kommunalen Spitzenverbände geplant, die örtliche Durchführung obliegt dem Difu, das dafür mit einem sechsköpfigen Team zur Verfügung steht und führende Fachleute einbindet. Angesichts der vielen mit Radverkehrsfragen befassten Mitarbeiter in rund 10 000 Gemeinden, 400 Kreisen, in Landesämtern und Bezirksregierungen gilt es, die Fahrradakademie auf Dauer zu sichern. Ein solches Fort- und Weiterbildungsangebot können weder die Fahrradbranche, die kommunalen Spitzenverbände oder bestehende Fortbildungseinrichtungen und Hochschulen leisten.

Der monetär wichtigste positive Effekt des Radfahrens ist die positive Auswirkung auf die Gesundheit. Bewegung ist die beste Medizin. In Nutzen-Kosten-Analysen zeigt sich die positive Wirkung auf die Gesundheit als dominierender Nutzenfaktor. Der Stellenwert des Radverkehrs muss deshalb auch mit Blick auf die Gesundheitsprävention deutliche Anerkennung finden, und auch in der Verkehrspolitik verdient diese aktive Mobilitätsform eine höhere Priorität gegenüber dem rein motorisierten Verkehr.

Tipp zum Weiterlesen:

- BMVBS (Hrsg.): Nationaler Radverkehrsplan 2020, Berlin 2012.
- Internetportal zum Nationalen Radverkehrsplan: www.nrvp.de (Neuigkeiten, Praxisbeispiele, Forschung Radverkehr, Links), Fahrradakademie: www.fahrradakademie.de.
- BMVBS (Hrsg.): Empfehlungen der von Bundesminister Dr. Peter Ramsauer MdB berufenen Experten zur Weiterentwicklung des Nationalen Radverkehrsplans, Berlin, 2011.
- Jörg Thiemann-Linden, Tobias Mettenberger: Gesundheitsförderung und Radfahren, in: Difu (Hrsg.): Forschung Radverkehr International, A-5/2012.
- Gerd-Axel Ahrens u.a., Potenziale des Radverkehrs für den Klimaschutz, (Hrsg.): Umweltbundesamt, Dessau 2013, <http://www.uba.de/uba-info-medien/4451.html>.

Dipl.-Volkswirt Tilman Bracher
Telefon: 030/39001-260
E-Mail: bracher@difu.de