

Radverkehr im Verkehrsentwicklungsplan

Eine neue Generation zielorientierter Verkehrsentwicklungspläne

Mit einem Verkehrsentwicklungsplan (VEP) setzen sich Städte und Regionen ihre eigenen Ziele für die mittelfristige Zukunft des Verkehrsgeschehens. Der VEP definiert ein Handlungsprogramm für die eigene Stadt, dient aber auch dazu, die eigenen Vorstellungen gegenüber Dritten (regionalen ÖPNV-Stellen und Straßenbauämtern) zu begründen. Die Aufstellung eines VEP ist in Deutschland für die Kommunen nicht verpflichtend, jedoch oft Voraussetzung für die staatliche Förderung größerer Projekte.

Angesichts der klima- und umweltpolitischen Herausforderung, Verkehr umweltfreundlich und effizient zu gestalten, sollten Verkehrsentwicklungspläne Verlagerungsziele beinhalten und die anzustrebenden Anteile der unterschiedlichen Verkehrsmittel am städtischen Verkehrsaufkommen definieren. Zeitgemäße Verkehrsentwicklungspläne benennen dabei das Ziel, den Radverkehrsanteil zu erhöhen und Fahrten mit dem Automobil durch die Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel zu ersetzen. Als Bestandteil einer integrierten Verkehrsplanung hat die Radverkehrsförderung somit in vielen Städten an Bedeutung gewonnen. Dabei kann die inhaltliche Gestaltung der konkreten Handlungsstrategien stark variieren: Während sich die Planungen in manchen Städten und Gemeinden auf den Bau und Unterhalt des Radwegenetzes konzentrieren, werden in anderen Kom-

munen integrative Radverkehrsstrategien konzipiert und umgesetzt.

Sustainable Urban Mobility Planning (SUMP) als europaweite Orientierung für die Verkehrsentwicklungsplanung

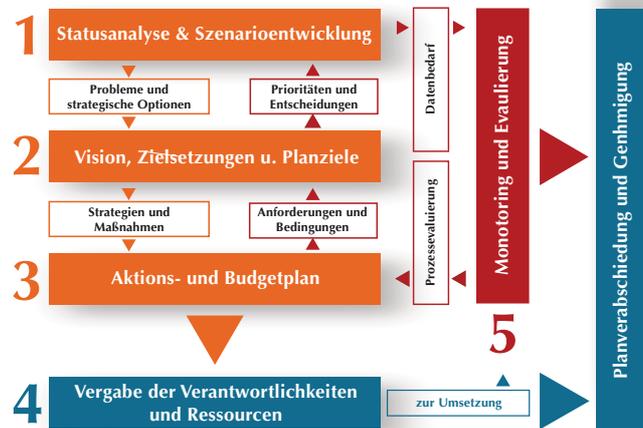
Die Europäische Union empfiehlt im Rahmen des Ansatzes SUMP (Sustainable Urban Mobility Planning, vormals SUTP – Sustainable Urban Transport Planning) eine nachhaltige Gestaltung des Stadtverkehrs, um Verkehr und Umwelt besser zu integrieren. Dabei geht es nicht um verbindliche Richtlinien, sondern vielmehr um ei-

Titelbilder: Die Umsetzung eines zielorientierten Verkehrsentwicklungsplans. Grafik: Difu (linkes Bild). Alltäglicher Stadtverkehr in Berlin. © Doris Reichel (rechtes Bild)

Inhalt

=====	Eine neue Generation zielorientierter VEP	1
=====	SUMP als europaweite Orientierung	1
=====	Großbritannien: Local Transport Plans	2
=====	Frankreich: Plans de Déplacements Urbains (PDU)	3
=====	Deutschland: Ansätze einer zielorientierten Verkehrsentwicklungsplanung	4
=====	Fazit	4

ne konzeptionelle Orientierung für die Städte, die dazu beitragen soll, länderübergreifende Qualitätsmerkmale für die Planung nachhaltigen Stadtverkehrs zu entwickeln. Der Ansatz basiert auf erfolgreichen Praxiserfahrungen aus unterschiedlichen europäischen Städten und Nationen.



Ablauf des SUMP-Prozesses. Quelle: Rupprecht-Consult. Grafik: Difu

Verkehrsentwicklungsplanung im Sinne von SUMP orientiert sich an fünf übergeordneten Zielsetzungen:

- Gewährleistung der Mobilität für alle Bewohner in allen Teilgebieten einer Stadt oder eines Ballungsraumes
- Minimierung der negativen Gesundheitsfolgen des Verkehrs
- Minimierung von Emissionen, Energieverbrauch und Verkehrslärm
- Optimierung der (Kosten-)Effizienz von Verkehrsströmen, unter Berücksichtigung externer sozialer und ökologischer Kosten
- Qualitätsverbesserung der städtischen Umwelt und Stadtgestaltung

Die staatliche Ebene hat dabei die Aufgabe, einen Rahmen für die kommunalen Planungen zu setzen, die Arbeitsfelder und Zuständigkeiten der einzelnen Akteure sowie die Voraussetzungen für staatliche Förderungen zu definieren. Die Städte und Gemeinden sind in der konkreten Zielsetzung frei und für die Umsetzung ihrer Verkehrsentwicklungspläne zuständig. Der Einbindung der relevanten Akteure (Vertreter anderer Fachpla-

nungen und der Verkehrsunternehmen) wird besondere Bedeutung beigemessen. Darüber hinaus ist die aktive Einwohnerbeteiligung in den Planungsprozess eine Grundvoraussetzung, weshalb eine konsequente Öffentlichkeitsarbeit und Informationsveranstaltungen notwendig sind.

Die SUMP-Orientierung sieht eine zielorientierte Verkehrsplanung vor, die regelmäßig Rechenschaft über die Zielerreichung ablegt. Zentrale Bedeutung haben somit die Formulierung verbindlicher Zielvorgaben und deren Evaluation. Finanzielle Zuwendungen des Staates sollen möglichst an das Erreichen dieser Ziele oder die Ernsthaftigkeit der durchgeführten Maßnahmen gekoppelt werden.

Großbritannien: Local Transport Plans

Die SUMP-Orientierungen basieren auf europaweiten Praxiserfahrungen. Einen besonderen Einfluss hatten dabei die in Großbritannien landesweit eingeführten Local Transport Plans (LTP). Mit diesen Plänen integrierten britische Kommunen die verschiedenen Verkehrsmittel in ein gemeinsames Mobilitätskonzept. LTP beinhalten somit auch den Aspekt des Radverkehrs. Die Initiative zu diesen lokalen Verkehrsentwicklungsplänen erfolgte auf der nationalstaatlichen Ebene durch das Verkehrsministerium. Für Städte und Gemeinden in England ist die Erarbeitung eines LTP verpflichtend, Kommunen in den anderen Teilen Großbritanniens (Schottland, Nordirland



Die Rolle des Radverkehrs in einem britischen Local Transport Plan. Das Beispiel Stoke on Trent. Quelle: Stadt Stoke on Trent. Grafik: Difu

Quellen

Europaweites Internetportal rund um das Thema „Mobilitätspläne“: www.mobilityplans.eu

ELTIS-Plattform. Internetportal mit vielseitigen Informationen und Praxisbeispielen zum Thema „Städtische Mobilität“: www.eltis.org

Wolfram, Marc/Bührmann, Sebastian/Rupprecht, Siegfried (2009): Europäische Leitlinien zur nachhaltigen Stadtverkehrsplanung (Sustainable Urban Transport Planning – SUTP). In: Bracher, Tilman, u.a. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung (Ordner 2).

und Wales) haben die Möglichkeit, auf freiwilliger Basis entsprechende Programme zu implementieren.

Grundidee der Local Transport Plans

Ein LTP funktioniert über die Steuerung durch Zielwerte. Die Kommunen oder Regionen sind frei, sich ihre Ziele in Form quantifizierbarer Messwerte zu setzen, sie sollen diese aber konsequent verfolgen. Die konsequente Umsetzung entscheidet letztendlich darüber, ob weiterhin Investitionsmittel gewährt werden. Denn LTP und ihre Evaluation sind Fördervoraussetzung für die Infrastrukturförderung durch die staatliche Ebene, wodurch ein wirksamer Einsatz der begrenzten Mittel gewährleistet wird. Darüber hinaus soll die Verkehrsplanung auf der lokalen Ebene in eine umfassende Strategie der räumlichen Entwicklung integriert werden. Der LTP wird von der Kommune für einen Zeitraum von fünf Jahren erarbeitet. Er setzt sich aus zwei wesentlichen Elementen zusammen: der Verkehrsstrategie und dem Umsetzungsplan. Die Verkehrsstrategie definiert die grundsätzlichen und langfristigen Ziele der Verkehrsplanung. Sie kann für ca. 20 Jahre und somit für einen Zeitraum Aussagen treffen, der weit über die Gültigkeitsdauer des aktuellen LTP hinaus reicht. Der Umsetzungsplan enthält das Programm der konkreten Maßnahmen, die zur Umsetzung der Strategie nötig sind.

Bei der Erstellung eines LTP werden eine Reihe unterschiedlicher Akteure konsultiert: Bus- und Eisenbahnunternehmen, die Nutzerorganisationen des öffentlichen Nahverkehrs sowie die Einwohner insgesamt. Dies erfordert die Durchführung eines umfassenden Beteiligungsverfahrens. Obwohl die meisten Zielwerte durch die Kommunen selbst festgelegt werden, ist eine Reihe von Indikatoren für alle lokalen LTP einheitlich vorgegeben, z.B.:

- Entwicklung der Fahrzeugkilometer im Jahresvergleich und Pünktlichkeit der Busse
- Verkehrsmittelwahl zur Schule bei 5- bis 11-Jährigen und 11- bis 16-Jährigen
- Klimabilanz für CO₂ im Jahresdurchschnitt
- Jährliche Entwicklung der Fahrradnutzung

Förderung des Radverkehrs im Rahmen des LTP

Mit Einführung der Local Transport Plans wurde es in Großbritannien zur Vorgabe gemacht, die Radverkehrsplanung in eine umfassende Strategie der städtischen Verkehrsplanung einzubinden. Dies eröffnet der Radverkehrsförderung neue Möglichkeiten, da eine verstärkte

Fahrradnutzung zur Zielerreichung verschiedener LTP-Ziele beiträgt (wie etwa: verbesserter Klimaschutz, Steigerung der Gesundheit, Unterstützung der sozialen Inklusion, aber auch einer möglichst idealen Kosten-Nutzen-Effizienz). Ein fahrradfreundlicher LTP enthält somit Strategien zur Radverkehrsförderung:

- Integration des Radverkehrs in die Strategien für Verkehrssicherheit, Schulwege und Gesundheit
- Integration des Themas Radverkehr in die Bauleitplanung/Stadtentwicklungsplanung, d.h. dichte und multifunktionale Quartiere im Sinne einer „Stadt der kurzen Wege“
- Vorgaben für infrastrukturelle und nicht-investive Maßnahmen fürs Rad

Vorgaben der nationalen Ebene: Plans de Déplacements Urbains (PDU) in Frankreich

In Frankreich sind städtische Verkehrsentwicklungspläne landesweit für alle 72 Planungsgebiete mit mehr als 100 000 Einwohnern verpflichtend. Die lokalen Verkehrsentwicklungspläne werden durch freiwillige Zusammenschlüsse benachbarter Kommunen (Autorité Organisatrice de Transport Urbain) erstellt. Die Pläne haben einen Gültigkeitszeitraum von fünf bis zehn Jahren, alle fünf Jahre ist eine Evaluierungsphase vorgeschrieben.

Mit der Einführung eines PDU erhalten die französischen Städte und Gemeinden die Möglichkeit, eine Transportsteuer („versement de transport“) zu erheben



Radfahrer, Fußgänger und Straßenbahn in Bordeaux.
© Jörg Thiemann-Linden

Sagolla, Winfried/Meißner, Andreas (2005): Masterplan Mobilität Dortmund – Durch ein kooperatives Beteiligungsverfahren zum Erfolg. In: Bracher, Tilman, u.a. (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung (Ordner 2).

Broschüre des britischen Verkehrsministeriums zum LTP:
www.dft.gov.uk/adobepdf/165237/ltp-guidance.pdf

Handbuch zur Implementierung eines zielorientierten und nachhaltigen Verkehrsentwicklungsplanes. Entstanden im Rahmen des EU-Projekts Sustainable Urban Transportation Planning (SUTP) 2007: www.rupprecht-consult.de/download/Pilot_DU_WEB.pdf

und damit einen Teil der im Bereich Verkehr anfallenden Kosten durch die Abgaben ortsansässiger Unternehmen zu decken. Die Höhe dieser Steuer kann durch die Kommunen, im Rahmen eines vordefinierten Spielraumes, selbst bestimmt werden, steuerpflichtig sind alle Betriebe ab neun Mitarbeiter.



Straßenbahn und Leihräder in Montpellier.
© Jörg Thiemann-Linden

Deutschland: Ansätze einer zielorientierten Verkehrsentwicklungsplanung

Auch in einigen deutschen Städten hat sich in den letzten Jahren ein strategischer Wandel hin zu einer zielorientierten Verkehrsplanung vollzogen. So hat beispielsweise Berlin mit dem Stadtentwicklungsplan Verkehr (StEP Verkehr) seit dem Jahr 2003 ein Konzept entwickelt, mit welchem sich der Anspruch verbindet, die Planung des Verkehrs ressortübergreifend als Bestandteil einer integrierten Stadtentwicklungspolitik zu gestalten und so beispielsweise sozial-, umwelt- oder wirtschaftspolitische Ziele mit einzubeziehen. Der StEP Verkehr formuliert ein grundsätzliches Leitbild sowie zwölf übergeordnete Qualitätsziele in den vier Handlungsdimensionen der ökonomischen, sozialen, ökologischen und institutionellen Stadtentwicklung sowie 60 konkrete Einzelmaßnahmen.

Der Masterplan Mobilität der Stadt Dortmund umfasst sowohl infrastrukturelle als auch nicht-investive Maßnahmen aus den Bereichen der unterschiedlichen städtischen Verkehrsträger, die Formulierung übergeordneter Leitziele, die Vernetzung der relevanten Akteure sowie

den Einbezug der Bürger. Schritt für Schritt werden die einzelnen Teilstrategien nach Sachgebieten konkretisiert. In diesem Rahmen wird eine Radverkehrskonzeption „unter dem Dach“ des VEP erstellt, der damit auch arbeitsorganisatorisch besser zu bewältigen ist.

In Deutschland erhalten die Kommunen Infrastrukturförderung von den Ländern, mit dem Ziel, die Verkehrsverhältnisse in den Städten und Gemeinden zu verbessern. Die Gelder sind in erster Linie für langjährig geplante Projekte vorgesehen, an bestimmte Maßnahmen gebunden und so nur indirekt mit den jeweiligen lokalen VEP-Zielen verknüpft. Könnte wie in Großbritannien auch hierzulande ein größerer Anteil der verfügbaren Gelder variabel und zur gezielten Umsetzung der spezifischen VEP-Ziele eingesetzt werden, ließe sich die Verkehrsplanung in vielen Bereichen effektiver gestalten.

Fazit

Verkehrsentwicklungspläne auf der Grundlage einer zielorientierten Steuerung eröffnen gegenüber der etablierten Anpassungsplanung eine Reihe von Vorteilen. Der Radverkehr kann in diesem Zusammenhang besonders profitieren:

- Eine zielorientierte und aktive Verkehrsentwicklungsstrategie anstelle einer Reaktion der Planung auf bestehende Verhältnisse rückt die Verkehrsverlagerung zugunsten der klimafreundlichen Verkehrsmittel in den Vordergrund.
- Die Verknüpfung verschiedener Verkehrsmittel (Radverkehr und ÖPNV) integriert die jeweilige Netzplanung.
- Ziele anderer Politikfelder (Soziales, Umwelt, Wirtschaftsförderung, Stadtentwicklung) werden über die Verkehrsstrategie mit umgesetzt – mit neuen Chancen für die Fahrradverkehrsförderung.
- Partizipative Planung und lokale Bündnisse erweitern die Umsetzung beim Radverkehr.
- Zur besseren Wirksamkeit der begrenzten Mittel wird die staatliche Förderung an die konsequente Umsetzung gekoppelt – wesentlich für die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Hand bei Budgetengpässen.



Gefördert von:  Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

„Forschung Radverkehr“ steht Ihnen auch online zur Verfügung: www.nrvp.de/transferstelle

Impressum

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) gGmbH
Zimmerstraße 13–15, 10969 Berlin
Arbeitsbereich Mobilität und Infrastruktur
Redaktion: Tobias Mettenberger, Jörg Thiemann-Linden
Auflage: 500
forschung-radverkehr@difu.de