



Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz  
Am Köllnischen Park 3, 10179 Berlin

Peter Broymann

Tel. +49 1511 2268406  
peter.broytman@senuvk.berlin.de  
elektronische Zugangsöffnung  
gemäß § 3a Absatz 1 VwVfG

Verkehrsausschuss im Landtag NRW  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



Am Köllnischen Park 3, 10179 Berlin

18. August 2021

### **Kurzstellungnahme zum Entwurf eines „Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes“ eines „Radverkehrsgesetzes“ des Landes Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Nüchel,  
sehr geehrte Abgeordnete,

Die Landesregierung des Landes Nordrhein-Westfalen hat dem Landtag Nordrhein-Westfalen ein „Gesetz zur Einführung des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen sowie zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes“ vorgelegt (im Folgenden Regierungsentwurf genannt). Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat dem Landtag ein „Gesetz zur Einführung eines Radverkehrsgesetzes sowie zur Änderung weitere Gesetze“ (im Folgenden Oppositionsentwurf genannt) vorgelegt.

Als Koordinierungsstelle Radverkehr des Landes Berlin bin ich gebeten worden, zu beiden vorliegenden Gesetzesentwürfen fachlich Stellung zu beziehen. Diesem Wunsch komme ich gerne nach. Das Land Berlin hat im Juli 2018 ein Mobilitätsgesetz (MobG BE) verabschiedet, das neben einem verkehrsmittelübergreifenden „Allgemeinen Teil“ die Teile „Radverkehr“ und „Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)“ enthält. Ergänzt wurde dieses im Februar 2021 durch den Abschnitt „Fußverkehr“. Aktuell befindet sich der Abschnitt „Wirtschaftsverkehr und Neue Mobilität“ in der parlamentarischen Befassung des Abgeordnetenhauses von Berlin.

Obgleich der Umfang des MobG BE weit über die vorliegenden Gesetzesentwürfe hinausgeht, und die Verfasstheit des Landes Berlin als Einheitsgemeinde von der des

Flächenlandes NRW abweicht, werden die Erfahrungen seine Umsetzung im Land Berlin bei der Bewertung beider vorliegender Entwürfe berücksichtigt. Dies ist zulässig, da die grundsätzliche Zielrichtung der Gesetze ähnlich ist: Das Verwaltungshandeln soll in einer Form gesteuert werden, die einen Umstieg der Menschen auf das Fahrrad als Verkehrsmittel befördert. Der Maßstab für die Bewertung der Gesetzesentwürfe ist die Einschätzung darüber, ob dies mutmaßlich gelingen wird. Da beide Gesetzesentwürfe einzig die Verwaltung selber adressieren, sich also nicht an die Bürgerinnen und Bürger des Landes richten, ist für deren Wirkung entscheidend, welche Bindungswirkung seine Paragraphen bzw. das Werk in seiner Gesamtheit für die jeweils zuständigen Kolleginnen und Kollegen der Behörden bzw. für die unterschiedlichen exekutiven Entitäten entfaltet.

Grundsätzlich begrüße ich, dass beide Gesetzesentwürfe die Förderung des Radverkehrs als politisches Ziel formulieren und jeweils explizit anerkennen, dass die Bevorrechtigung des motorisierten Individualverkehrs die Regional-, Stadt- und Verkehrsplanung der vergangenen Jahrzehnte bis heute geprägt hat. Ebenso ist zu begrüßen, dass die verschiedenen Perspektiven auf das Thema Radverkehrsförderung (Service, Kommunikation und Infrastruktur) adressiert werden. Dennoch möchte ich in dieser Stellungnahme auf drei Felder hinweisen, in denen ich Schwachstellen der Gesetzesentwürfe identifiziert habe: Diese sind erstens die fehlende Zieldefinition, zweitens die ausbleibenden Aussagen zur Steuerung der Umsetzung und drittens die nicht erkennbare Einbettung in eine grundsätzliche Strategie zur Verkehrswende.

## **Ziele und Ausbaupfade**

Grundsätzlich gilt der konkrete Infrastrukturausbau als entscheidend für den Erfolg eines Radverkehrsprogramms. Er erscheint in den vorliegenden Entwürfen nicht in ausreichender Verbindlichkeit gewürdigt. Der Oppositionsentwurf setzt hier Enddaten für die Realisierung der verschiedenen Netze fest, an denen sich das Management des Ausbaus orientieren kann. Für eine erfolgreiche landesweite Umsetzung eines ambitionierten Radverkehrsplans fehlen beiden Entwürfe quantitative, qualitative und terminierte Zielvorgaben - insbesondere im Infrastrukturbereich. Was wird bis wann in welcher Form gebaut? Sollten diese aus systematischen Gründen nicht auf Gesetzesebene geregelt werden, sollten hierzu dennoch Aussagen getroffen werden, die die nachgeordneten Planwerke („Aktionsplan“ im Regierungsentwurf bzw. der „Landesradverkehrsplan“ und die „Regionalen

Radverkehrspläne“ im Oppositionsentwurf) verbindlich binden. Hier sollte der Gesetzgeber Ziele konkreter festschreiben, etwa auf der Qualitätsebene, wie die grundsätzliche Führung von Radverkehr im Land NRW angestrebt wird. Hier ist vor allem eine vom motorisierten Verkehr getrennte Führung an Hauptverkehrsstraßen und eine bauliche Durchfahrtsbeschränkung für eben diesen in Nebenstraßen des Fahrradnetzes abwägungsleitend festzulegen, um eine signifikante Erhöhung des Radverkehrsanteils zu erreichen. Auch in der Frage der Quantitäten zeigt alle Erfahrung, dass eine Umsetzung ohne klare Zielvorgaben nur zufällig geschehen wird. Dass die Festlegung klarer Ausbau-Ziele ausbleibt, z.B. 1.000 km Radschnellwege für den Pendelverkehr sowie 300 km überregionale Radwege pro Jahr, wie vom Aufbruch Fahrrad gefordert, ist aus Gründen der Bindung der umsetzenden Verwaltungen misslich und wird den Ausbau nicht beschleunigen. Für die noch zu erarbeitenden Radverkehrsnetze empfehle ich Mindestlängen festzuschreiben, die sich an den bestehenden Straßennetzen orientieren. Insbesondere für die Maßnahmen, die in der Baulast des Landes liegen und für die in eigener Zuständigkeit Vorgaben gemacht werden könnten, sollte diese Chance auf Gesetzesebene genutzt werden, um den Ausbau verbindlich festzuschreiben.

## **Umsetzungsstrategie**

Für die Umsetzung der Maßnahmen, die in der Baulast von Kreisen, kreisfreien Städten oder Kommunen liegen, benötigt es ein landesweites Umsetzungskonzept, das insbesondere die bekannten Umsetzungs-Hindernisse aufgreift. Hierzu gehören der allgemeine Fachkräftemangel, Wissensdefizite beim Bestandspersonal, unklare Ziele, fehlende Gestaltungsvorgaben, Rechtsunsicherheiten u.v.m. Um die angestrebte Umsetzung von Radverkehrsförderung, insb. im Infrastrukturbereich, landesweit zu ermöglichen, sollte das Land alle Instrumente der Steuerung und Förderung ausschöpfen. Neben den klassischen finanziellen Fördertöpfen müssen vor allem Rahmenbedingungen geschaffen werden, um insbesondere denjenigen Kommunen, Kreisen und kreisfreien Städten, die den Weg der Radverkehrswende ambitioniert (mit-)gehen wollen, dies auch zu ermöglichen. Dazu gehören der Abbau von Planungshemmnissen jedweder Art, die Bereitstellung etwa von zentralisierten Dienstleisterverträgen, von Arbeitshilfen für die Kolleginnen und Kollegen in den örtlichen Behörden, die Erarbeitung von gemeinsamen Zielvereinbarungen, die Förderung der Ausbildung von Fachkräften und einiges mehr. Diese Punkte sollten im

Aktionsplan ausgearbeitet werden. Das Gesetz sollte diesen aber schon diesbezüglich binden.

### **Radverkehr als Teil der Verkehrswende**

Die Förderung des Radverkehrs ist kein Selbstzweck, sondern integraler Bestandteil einer allgemeinen Verkehrswende, die das Ziel hat, schädliche Emissionen jedweder Art zu senken, die Sicherheit vor allem in Städten zu erhöhen und ein gesünderes Mobilitätssystem bereitzustellen. Die Förderung des Radverkehrs über den Infrastrukturausbau steht damit jedoch in den meisten Fällen in konkreter Flächenkonkurrenz zu anderen Nutzungsarten, insbesondere dem motorisierten Individualverkehr. Ob diese zukünftig zu Gunsten des Radverkehrs aufgelöst werden, entscheidet über den Erfolg der Verkehrswende, die nur mit flächendeckender guter Radinfrastruktur gelingen wird. Daher sollte ein "Radgesetz" eingebettet werden in eine übergeordnete Strategie, die die Reduktion der KFZ-Abhängigkeit adressiert und das Thema Flächenumverteilung ambitioniert operationalisiert. Hierzu müssen Push- und Pull-Faktoren sich gegenseitig ergänzen und dort festgeschrieben werden, wo sie landesrechtlich regelbar sind.

### **Fazit**

Die vorliegenden Gesetzesentwürfe haben das Ziel, den Anteil des Radverkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen deutlich zu erhöhen. Aufgrund der insb. im Gesetz der Landesregierung fast vollständig fehlenden qualitativen, quantitativen und terminierten Zielvorgaben, ist davon auszugehen, dass diese Wirkung weitestgehend ausbleibt - das Gesetz in der vorliegenden Form also nicht zu einer signifikanten Änderung der stadt- und verkehrsplanerischen Realitäten und damit nicht zu einer Anpassung des Mobilitätsverhaltens führen wird. Die Bindungswirkung des Oppositionsentwurfes ist an einigen Stellen stärker - doch auch diesem fehlt eine übergeordnete Zielvorstellung, an der sich das Verwaltungshandeln der zuständigen Behörden verbindlich orientieren wird. Insbesondere der Regierungsentwurf zeigt Schwächen, da die konkrete Definition von Zielen, der Operationalisierung der landesweiten Umsetzungssteuerung und die Einbettung in eine allgemeine Verkehrswendestrategie fehlen. Es ist nicht zu erwarten, dass das Gesetz in der vorliegenden Form auf den verschiedenen Ebenen der Verwaltungen zu veränderten

Entscheidungen im Sinne der Präambel führen wird. Eine abschließende Beurteilung des Regierungsentwurfes kann leider ausschließlich im Zusammenspiel mit dem Aktionsplan erfolgen, der jedoch noch nicht vorliegt und für dessen Erstellung der Gesetzgeber im vorliegenden Entwurf keine inhaltliche Bindung vorsieht.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Peter Broytman

Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz, Am Kölnischen Park 3, 10179 Berlin

 barrierefreier Zugang

Verkehrsanbindung: U2 Märkisches Museum; U8 Jannowitzbrücke, Heinrich-Heine-Straße; S3, S5, S7, S9 Jannowitzbrücke;

Buslinien 147, 165, 265 U-Bhf. Märkisches Museum

Berliner Sparkasse DE25 1005 0000 0990 007600

Postbank Berlin DE47 1001 0010 0000 058100

Bundesbank, Filiale Berlin DE53 1000 0000 0010 001520