

Sebastian Block, Lena Knacker

Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende

Erkenntnisse des Reallabors des ISDN-Forschungsprojektes

Kurzfassung

Das Forschungsprojekt „ISDN – Integrierte Strategie für Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in ländlichen Räumen“ hat sich zum Ziel gesetzt, eine Strategie zur besseren Integration von Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in die Stadtentwicklungsprozesse einer Kleinstadt zu entwickeln und das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes dahingehend weiterzuentwickeln (Krüger 2023). Der Beitrag erläutert das Vorgehen im Reallabor und die Erkenntnisse in Bezug auf den Themenschwerpunkt Radverkehr und zeigt auf, wie kleinteilige Maßnahmen zu einer kommunal gesteuerten Gesamtmaßnahme gebündelt werden können, um den Planungsprozess zu vereinfachen und zu beschleunigen. Denn Mobilität bildet vor allem aufgrund der dezentralen Angebotsstruktur im ländlichen Raum eine wichtige Voraussetzung für die Erreichbarkeit alltäglicher Ziele und damit für die Sicherung der Lebensqualität.

Radverkehr als Teil einer kommunalen Verkehrswende

Als eine der nachhaltigsten Mobilitätsformen, die die Aufenthaltsqualität in Städten und Gemeinden verbessert, vergleichsweise wenig Fläche verbraucht und weder Emissionen noch Lärm verursacht, ist der Radverkehr ein wichtiger Bestandteil der Verkehrswende (vgl. BMDV 2022, S. 11 ff.). Die meisten Kommunen, darunter auch Schmölln, haben sich somit zum Ziel gesetzt, den Radverkehr zu fördern und damit die Mobilitätswende in ihrer Gemeinde/ Stadt voranzutreiben. Im Bundesland Thüringen wurde hierzu die „Arbeitsgemeinschaft Fahrradfreundliche Kommunen Thüringen“ gegründet. Der Zusammenschluss von Kommunen, die den Radverkehr fördern wollen, soll zu einem Erfahrungsaustausch und zum Lernen voneinander beitragen. (vgl. TMIL 2018, S. 53) Zudem werden in vielen Gemeinden und Städten kommunale Radverkehrskonzepte aufgestellt, die eine Gesamtstrategie für den Radverkehr in der Kommune abbilden sollen. Denn auch wenn der Bund und die Länder Rahmenbedingungen stellen, bleibt die kommunale Planungshoheit in Bezug auf die Gestaltung eines nachhaltigen Verkehrssystems bestehen (vgl. Prenzel 2012, S. 92).

Allerdings gestaltet sich der Planungsprozess zeit- und ressourcenaufwendig und es bestehen verschiedene Herausforderungen. So hemmen akteursbezogene, verwaltungstechnische, finanzielle oder politische Rahmenbedingungen den Planungsprozess (vgl. Prenzel 2012, S. 135 ff.). Zusätzlich treten bei der Umsetzung in den Bereichen der Strategie, der Kommunikation, der Öffentlichkeitsarbeit, bei der Beteiligung von Externen, beim Qualitätsmanagement sowie bei Zielkonflikten mit anderen Verkehrsträgern Hemmnisse auf (vgl. ebd., S. 141 ff.).

Im Rahmen des Forschungsprojekts ISDN wurden die Hemmnisse beim Ausbau von Fahrradwegen am Beispiel von Schmölln und Gößnitz untersucht, mit dem Ziel, das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes weiterzuentwickeln. Durch die Betrachtung des Themas Radverkehr sollte eine Vereinfachung und

Beschleunigung des Planungsprozesses für Maßnahmen im Bereich des Radverkehrs unter Einbindung aller relevanten Akteur*innen erarbeitet werden. Im Folgenden wird aufgezeigt, wie sich die kommunale Radverkehrsplanung in Schmölln und Gößnitz in der Praxis gestaltet und welche Problemstellungen sich auf Planungs- und UmsetzungsEbene dabei ergeben. Anschließend wird ein Überblick über die methodische Annäherung zur Ermittlung von Lösungsvorschlägen gegeben, um abschließend die Erkenntnisse des Planspiels darzulegen.

Kommunale Radverkehrsplanung in der Praxis – Problemstellungen am Beispiel von Gößnitz

Bereits in der Analysephase des Forschungsprojektes wurde der Planungsfall „Radwegeausbau in Gößnitz“ im Rahmen einer Fallbringerstudie nach Förster et al. (2018) untersucht, um herauszufinden, wie und durch welche Akteur*innen der Radwegeausbau in der Kommune Gößnitz umgesetzt wird (Knacker et al. 2023). Gößnitz, die Nachbarstadt Schmöllns, wurde betrachtet, da sie exemplarisch für eine urbane Gemeinde im ländlichen Raum steht, die sich mit der Verkehrswende befassen muss. Folgende Thesen zum Radwegeausbau ergeben sich aus der Betrachtung:

- Die geringe personelle Ausstattung der Kommunalverwaltung führt zu einer reaktiven Planung und verhindert eine vorausschauende Bereitstellung von Infrastruktur.
- Unterschiedliche Zuständigkeiten und Hierarchieebenen schränken den Handlungsspielraum der kommunalen Verwaltung ein.

Das Projekt

„ISDN – Integrierte Strategie für Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in ländlichen Räumen“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“.

Das „ISDN“-Forschungsprojekt integriert Daseinsvorsorge und Nachhaltigkeit in die alltäglichen Stadtentwicklungsprozesse einer Kleinstadt, indem es das Instrument des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes weiterentwickelt.

- Neben der geringen personellen Ausstattung der Verwaltung ist die politische Polarisierung von Themen im Stadtrat ein Hindernis für die Realisierung von zielgerichteten Planungsprojekten.
- Landes- und Gemeindegrenzen stellen aufgrund der administrativen Grenzen und damit größeren Anzahl an zu beteiligenden Akteur*innen Barrieren in der Planung des Radwegenetzes dar.
- Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen verhindern die Umsetzung möglicher Radverkehrskonzepte.
- Einschränkungen des motorisierten Individualverkehrs zugunsten des Radverkehrsbaus werden auf Landstraßen nicht in Betracht gezogen.

Diese Thesen lassen sich auch auf andere Kommunen übertragen. Es wird deutlich, dass eine reaktionsschnelle Governance-Struktur fehlt, die es Kommunalverwaltungen ermöglicht, Maßnahmen schnell umzusetzen bzw. unterschiedliche Planungszeiträume durch Pop-up-Strukturen zu überbrücken. Mit Hilfe eines Reallabors sollten Lösungsmechanismen für diese Herausforderungen und Schlüsselfaktoren für die Umsetzung von Radverkehrsplanungen identifiziert werden.

Radroute Schmölln als methodische Annäherung

Das Reallabor gliederte sich in drei Phasen: eine Charette und Workshopphase vor Ort, ein Planspiel mit überörtlichen Akteur*innen und in eine Remote-Forschung zur Kontextualisierung und Begleitung des Labors. Durch diese Struktur konnten

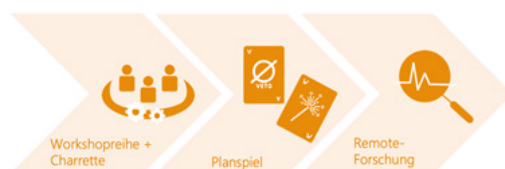
Erkenntnisse auf verschiedenen Ebenen gewonnen werden. Neben konkreten kommunalen Maßnahmen und Umsetzungsstrategien für die Stadtverwaltungen wurden so auch übertragbare Erkenntnisse für Thüringen und die Landesebene sowie wissenschaftliche Ergebnisse gewonnen.

Die Workshopphase des „Reallabors I – Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende“ bestand aus verschiedenen Aktivitäten, die der Vorbereitung des Planspiels dienten. So wurde zunächst eine Bestandsanalyse (u.a. anhand vorhandener Konzeptdokumente) durchgeführt und in Gesprächen mit der Stadtverwaltung Routen identifiziert, die im Alltag zur Erreichung wichtiger Ziele genutzt werden. Teil dieser Bestandsaufnahme bildete auch eine Befahrung der Routen. Anschließend fand eine Sitzung mit der bestehenden Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Kommune Schmölln (AGFS) statt, in der die Routen abgestimmt wurden. Dabei wurden die Bedürfnisse der Bevölkerung an die Fahrradwege abgefragt. Das Format diente dazu, die Analyse der Radverkehrsnutzung zu vertiefen und die festgelegten Radrouten auf ihre Alltagstauglichkeit zu überprüfen und anzupassen. Ein Fokus lag auf der Charette, die die Workshopphase abschloss.

Die Charette ist ein offener und öffentlicher Planungsworkshop, der es ermöglicht, in kurzer Zeit Lösungen für komplexe Planungsprobleme zu erarbeiten. Neben den Verwaltungsmitarbeiter*innen sind auch Betroffene und interessierte Bürger*innen in den Planungsprozess integriert. (vgl. Kegler 2008, S. 21) Im Rahmen des Reallabors wurde die Charette umgesetzt, um Lösungsansätze für die konkreten Gefahrenstellen an Alltagsrouten zu ermitteln.

Hierfür wurde die Route vom Stadtzentrum zum Gewerbegebiet Crimmitschauer

Ablauf der Reallabore im Forschungsprojekt ISDN
Quelle: ISDN



Ablauf der Workshopphase des Reallabors I - Radverkehr als Teil einer kleinstädtischen Verkehrswende
Quelle: ISDN





Straße ausgewählt, da es sich um eine geläufige Alltagsroute für den Radverkehr handelt. Die Route besitzt eine bedeutende Erschließungswirkung, da verschiedene soziale Einrichtungen und Wohngebiete an ihr gelegen sind. Der Marktplatz bildet durch den vielfältigen Einzelhandel und Dienstleistungen ein wichtiges Alltagsziel. Daneben liegen das Alten- und Pflegeheim Schmölln, die Ostthüringenhalle, das Förderzentrum sowie die Firmen des Gewerbegebietes Crimmitschauer Straße direkt an der Route. Zusätzlich befinden sich in unmittelbarer Nähe die Grundschule Schmölln, die Kindertagesstätte „Am Finkenweg“ und das Jugendzentrum „theBASE“. Damit werden über die Route Arbeitsstätten und Freizeitorde angebunden. Die Route führt auch durch das Geschosswohnungsbaugelbiet „Heimstätte“.

An der Charette nahmen neben der Stadtverwaltung (Bauamt, Verkehrsbehörde und Bürgermeister) auch die AGFS und weitere Interessierte aus der Bürgerschaft teil. Zusammen wurde die Route vom Marktplatz Schmölln bis zum Industrieverbundstandort Crimmitschauer Straße mit Fahrrädern abgefahren. So konnten die Gefahrenstellen selbst erlebt und an den konkreten Orten die aktuelle stadträumliche Situation sowie Lösungsvorschläge für eine attraktive und sicherere Gestaltung der Route diskutiert werden. Hierzu wurde an sechs verschiedenen Stationen angehalten, die jeweils unterschiedliche Gefahrenstellen und Handlungserfordernisse aufzeigen und auch jenseits der konkreten Situation stark verallgemeinerbar für Radverkehr in anderen



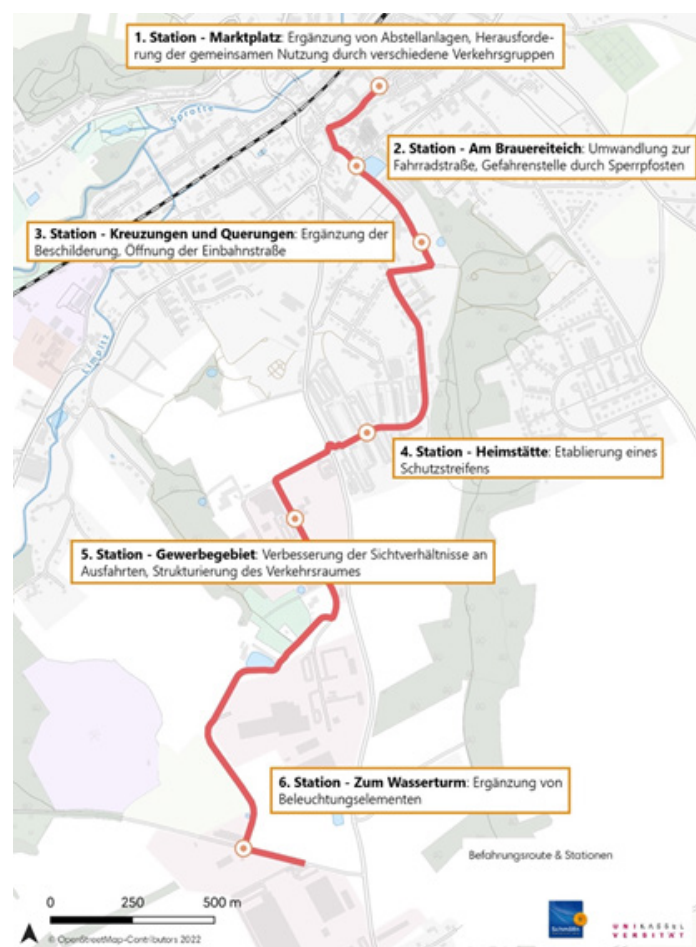
Kleinstädten sind. Am Marktplatz von Schmölln wurde die Thematik der Abstellanlagen, in der Straße am Brauereiteich die Möglichkeit einer Fahrradstraße und anhand der Lohsenstraße die Herausforderung durch Querungen diskutiert. Zudem wurde im Gewerbegebiet die Probleme durch Sichteinschränkungen an Ausfahrten sowie fehlende Beschilderung und auch das Thema der Beleuchtung

Abbildung 3:
Charette –
Gemeinsame
Radtour von
Zentrum ins
Gewerbe-
gebiet

Quelle: ISDN

Abbildung 4:
Routenverlauf
Charette mit
Besprechungs-
themen und
Stationen

Quelle: ISDN



in den Blick genommen. Durch die Betrachtungsweise in der Charrette wurde anstelle der teilweise fragmentierten örtlichen Einzelmaßnahmen ein Raumzusammenhang entlang der Route kreiert.

Erkenntnisse der Workshopreihe und Charette

Durch die Workshops und die Charette zum Thema Radverkehr hat das Forschungsprojekt Erkenntnisse darüber gewonnen, welche Handlungsfelder und Berücksichtigungsfaktoren bei der kommunalen Radverkehrsplanung zu bedenken sind. So sind die Untergrundbeschaffenheit, die Beschilderung, die Beleuchtung, die Sichtverhältnisse, das Miteinander der verschiedenen Verkehrsteilnehmer sowie Abstellanlagen Handlungsfelder bei der Planung von Radrouten. Die Identifikation von Gefahrenstellen oder Verbesserungspotenzialen in diesen Bereichen kann dazu beitragen, punktuelle, kleinteilige Maßnahmen zu entwickeln, die in Summe zur Attraktivitätssteigerung einer Radroute beitragen, ohne eine größere monetäre oder verwaltungstechnische Belastung zu verursachen. Neben diesen ortsbezogenen Maßnahmen kann aber auch ein kommunales Mobilitätsmanagement mit Informationsangeboten, Beratungen und durch Kooperationen mit Unternehmen die Attraktivität des Verkehrsmittels Fahrrad steigern.

Darüber hinaus sind bei der Radverkehrsplanung einige Faktoren zu berücksichtigen. So sollte bei der Planung immer berücksichtigt werden, dass die Nutzer*innen unterschiedliche Bedürfnisse haben und ein heterogenes Sicherheitsempfinden vorliegt. Während eine bestimmte Situation von einigen Akteur*innen als ungefährlich eingeschätzt werden kann, wird sie von anderen als unsicher oder gefährlich wahrgenommen. Planungen müssen daher immer aus der Sicht verschiedener Akteurs- und Altersgruppen nachvollzogen werden und auf schwächere Verkehrsteilnehmende, wie Kinder, Rücksicht nehmen. Neben den unterschiedlichen Nutzer*innen ist auch die Topografie ein Faktor, der bei Planungen einbezogen werden muss. Diese hat beim

Fahrrad, im Gegensatz zu motorisierten Verkehrsmitteln, Auswirkungen auf die Geschwindigkeit. Daher müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, damit sich die verschiedenen Verkehrsteilnehmende nicht gegenseitig behindern.

Ein weiterer Aspekt, den es bei der Planung zu berücksichtigen gilt, ist die Befahrbarkeit der Strecke in beide Richtungen. Die Gefahrenstellen unterscheiden sich je nach Fahrtrichtung teilweise erheblich. Insbesondere bei topografischen Eigenheiten und Sichtbeziehungen (Einsicht Ein- und Ausfahrten etc.) gilt es, beide Fahrtrichtungen mitzudenken.

Außerdem wurde durch die Workshops und die Charrette eine methodische Vorgehensweise erprobt, die für Kommunen eine Beschleunigung des Umsetzungs- und Planungsprozesses des Radwegeausbaus herbeiführen soll. Es zeigte sich, dass eine gemeinsame Streckenbefahrung zur Ermittlung von Gefahrenstellen und Handlungserfordernissen hilfreich ist. Erfahrung- und Alltagswissen konnte durch die Bürgerschaft eingebracht und mit der Stadtverwaltung diskutiert werden. Durch das Abfahren einer bestimmten Route konnte ein besonderer Fokus auf die Routengestaltung gelegt und geprüft werden, wo Anpassungsbedarf besteht. Im Gegensatz zu einer gesamtstädtischen Betrachtung werden so auch kleinere und räumlich konkrete Schwierigkeiten deutlich. Der konsequent kommunale Ansatz einer bundesweit übertragbaren lokalen Governance ermöglicht innovativ und letztendlich im räumlichen Sinne zielorientiert, den Radverkehr in der Fläche zu stärken.

In Bezug auf die Landesebene ist festzuhalten, dass die Integration von Alltagswissen in der Radwegeplanung eine bedeutsame Rolle spielt. Somit ist es notwendig, dass die Kommune einen entsprechenden Handlungsspielraum bekommt, kleinteilige Maßnahmen in Eigenregie umzusetzen und monetäre Unterstützung erhält. Die langwierigen Planungsprozesse bis zur Umsetzung von Radwegen müssen entschlackt werden oder durch temporäre Strukturen überbrückt werden können, damit die kleinstädtische Ver-

kehrswende zeitnah umgesetzt werden kann. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten, sowie Personalmangel und Genehmigungsverfahren führen zur Verzögerung der Umsetzung. Durch das anschließende Planspiel sollten die konkreten Hemmnisse in der Kommunikation und Zusammenarbeit der unterschiedlichen Akteur*innen herausgefunden werden.

Planspielergebnisse und Fazit

Das Planspiel mit Akteur*innen der Landesebene (einschl. regionalisierter Verwaltungsaufgaben und verwandter öffentlicher Akteur*innen) betrachtete gezielt Strukturen und entwickelte Methoden, wie Kleinstädte die Verkehrswende vorantreiben können. Durch die zuvor erarbeiteten, konkreten Maßnahmen konnte am Beispiel der Radroute in Schmöln untersucht werden, welche individuellen Hemmnisse der Kommune in unterschiedlichen Kontexten entlang der Radroute begegnen und wie sie den Radwegebau steuern und planen kann. Ein Planspiel ist eine lösungsorientierte Auseinandersetzung mit einer konkreten Problemstellung. Es simuliert eine reale Situation, um diese besser verstehen und einzuschätzen zu können, Transparenz in den Entscheidungs- und Interessenstrukturen zu schaffen und einen Austausch zwischen Beteiligten zu initiieren.

Im Fall der Radroute vom Marktplatz Schmöln in das nahegelegene Gewerbegebiet wurden die Planungsprozesse der einzelnen Maßnahmen besprochen. Dabei stellte sich heraus, dass der Großteil der Maßnahmen durch die Kommune allein umgesetzt werden kann und nur einen geringen Planungszeitraum (bis ca. ein halbes Jahr) beansprucht. Eine Ausnahme bildet die Kreuzung der Landesstraße. Um eine sichere Querung mit dem Fahrrad zu ermöglichen, sind bauliche Veränderungen der Landesstraße notwendig, die nur mit einem Plangenehmigungsverfahren umgesetzt werden können. Zur Überbrückung dieser Zeitspanne kann eine Pop-up-Struktur helfen, die durch die Kommune in der angrenzenden Straße temporär errichtet werden kann. Jedoch gibt es auch weitere Einflussfaktoren, die

sich auf den Umsetzungszeitraum auswirken. Der Einsatz von Fördermitteln, die Einplanung der Finanzierung im Haushalt und Ausschreibungsverfahren können die Umsetzung verzögern.

Es wurde deutlich, dass die politische Opportunität eine Herausforderung darstellt. Eine frühzeitige Beteiligung und Einbindung der Politik in die Planung kann dem entgegenwirken. Zudem stellte sich heraus, dass Auslegungsspielräume bei der Begründung für die Umsetzung von Maßnahmen bestehen. Eine Begründungsberatung, die durch übergeordnete Ebenen angeboten wird, könnte Ablehnungen verhindern.

Abschließend ist festzuhalten, dass im Rahmen eines einzigen informellen Planungsprozesses verschiedene Einzelmaßnahmen unterschiedlicher Stellen miteinander kombiniert werden können, sodass nur ein Planungs- und Entscheidungsvorgang erforderlich ist. Denn durch die Selbstbindung der verschiedenen Verwaltungsstellen können Maßnahmen und Abstimmungsprozesse systematisiert und deren Planung zeitlich koordiniert werden. Dies kann für lineare Planungen (wie Routen oder Wege) ein leicht machbarer Ansatz zur Planungsbeschleunigung im Vergleich zu einem aufwändigen Planungsfeststellungsverfahren sein. Zentrale Erkenntnis ist somit, dass eine maßgebliche Verbesserung von Radwegeverbindungen auch durch punktuelle, geringfügig monetäre Maßnahmen innerhalb einer Gesamtstrategie herbeigeführt werden kann, welche durch unterschiedliche Zielgruppen mitgestaltet wird.

Die Autor*innen

Sebastian Block; M. Sc. Stadt- und Regionalplanung, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Fachgebiet Stadterneuerung und Planungstheorie der Universität Kassel; sebastian.block@asl.uni-kassel.de

Lena Knacker; M. Sc. Stadt- und Regionalplanung, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Stadterneuerung und Planungstheorie der Universität Kassel; lena.knacker@asl.uni-kassel.de

Weitere Informationen zum Projekt:

 www.kommunen-innovativ.de/isdn

Literatur

- » [BMDV] Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2021): Fahrradland Deutschland 2030: Nationaler Radverkehrsplan 3.0. Berlin, Online verfügbar unter: https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/StV/nationaler-radverkehrsplan-3-0.pdf?__blob=publicationFile [Zugriff: 24.08.2023].
- » Förster, Agnes/Thissen, Fee (2018): Kommunikative Praxis reflektieren, in: Raumplanung Heft 196 / 2-3-2018, 44-49.
- » Kegler, Harald (2008): Ein Karren für alle, in: Deutsches Architektenblatt, 2/08, S. 21-23.
- » [TMIL] Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (2018): Thüringen steigt auf - Radverkehrskonzept 2.0 für den Freistaat Thüringen.
- » Knacker, Lena/Krüger, Arvid/Kuhfuß, Zoe (2023): Analyse von Planungsfällen in Schmöln und Gößnitz zur Organisation und Planung der Daseinsvorsorge, in: Arvid Krüger (Hrsg.): Thüringen-Reader (Band I) Daseinsvorsorge. Kassel: KOBRA, S. 56-80.
- » Krüger, Arvid (Hrsg.) (2023): Thüringen-Reader (Band I) Daseinsvorsorge. Universität Kassel. Kassel: KOBRA (Kasseler Online-Bibliothek, Repository und Archiv).
- » Prenzel, Thorben (2012): Kommunikation im Radverkehr: Eine Untersuchung der internen Wirkungen von Öffentlichkeitsmaßnahmen am Beispiel einer Radverkehrskampagne [Dissertation]. Universität Trier, Trier. Online verfügbar unter: https://ubt.opus.hbz-nrw.de/opus45-ubtr/frontdoor/deliver/index/docId/528/file/PrenzelThorben_Dissertation_Kommunikation_im_Radverkehr.pdf [Zugriff: 28.11.2023].

