

---

## Radverkehrsförderung 3.0 – Barrierefrei, netztransparent, digital, flächendeckend

Peter Pez, Antje Seidel

*Siehe AutorInnenangaben*

---

### Abstract

---

Eine auf linearen Radwegebau an Hauptstraßen fokussierte Politik kann Radverkehr nur suboptimal fördern. Die Beseitigung von (Mikro-)Hindernissen für Netzdurchlässigkeit und die Schaffung analoger und digitaler Netztransparenz für Radschönrouten weisen den Weg in eine neue, flächige Vorgehensweise, die in einem Projekt im Modellvorhaben Rad des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr als public science partnership von Leuphana Universität und Landkreis Lüneburg aktuell eine Umsetzung findet.

#### Schlagwörter / Keywords:

Radverkehrsförderung, Stadtverkehr, Fahrradrouen, Navigation

---

### 1. Von 1.0 zu 2.0 und 3.0

Radwege mit weißem Farbstrich und Piktogrammen auf Gehwegen standen vielerorts in den 1970-er Jahren am Beginn einer Radverkehrsplanung, die den Begriff „Förderung“ aus heutiger Perspektive nicht verdiente. Zu häufig schien es eher um besseren Kfz-Verkehrsfluss zu gehen unter Inkaufnahme von Konflikten zwischen Radfahrenden und Fußverkehr. Trotzdem ist es ein Verdienst dieser Primärphase 1.0, den Radverkehr überhaupt erst einmal in den verkehrsplanerischen Fokus gebracht zu haben. Die Relikte dieser Zeit sind heutzutage aus dem Stadtbild weitgehend verschwunden oder zumindest entwidmet, wenn sie baulich in Ra(n)dwegen mit der damals üblichen Mindest- und damit Regelbreite von 1 m manifestiert wurden. Die heutigen Breitenanforderungen der Phase 2.0 stellen deutlich größere Ansprüche an Bordsteinradwege sowie Radfahr- und Schutzstreifen, die in der Zeit der 1980-er und 1990-er Jahre implementiert wurden. Die „Empfehlungen für Radverkehrsanlagen“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen sind seitdem maßgebend für solche baulichen Standards, zu denen sich nun geschützte Radfahrstreifen (protected bike lanes) und Radschnellwege gesellen. Ein zweiter inhaltlicher Schwerpunkt dieser Phase 2.0 war die sukzessive Dereglementierung mittels Freigabe von Zufahrtsverboten, Einbahnstraßen im Gegenverkehr, Abbiegeboten, Gehwegen und Fußgängerzonen

(ggf. zeitlich befristet). Das Zusatzschild 1022-10 „Radverkehr frei“ erhielt hier eine zentrale Bedeutung. Erst nach 2000 kamen die Schilder für die durchlässige Sackgasse (Zeichen 357-50) und für die Fahrradstraße (Z. 244) hinzu, zuletzt die Fahrradzone (Z. 244.3). Wären diese rechtlichen Möglichkeiten in der Praxis adäquat angewendet worden, bräuchte man heute vielleicht nicht über eine Folgephase 3.0 zu sprechen. So aber ist der Status quo der Radverkehrspolitik gekennzeichnet durch eine Fixierung auf Stadtzentren und Hauptverkehrsstraßen, während die Flächen dazwischen weitgehend aus dem Blick geraten sind. Dabei spielt sich nichtmotorisierter Verkehr großteils im diffusen Nahbereich ab. Der aus der Kfz-Verkehrsplanung stammende Bündelungsgedanke ist daher im nichtmotorisierten Bereich nur eingeschränkt sinnvoll, sein „blinder Fleck“ für Mikromängel in der Fläche konserviert Bedingungen, die Radfahren langsam, unbequem und vielfach auch unsicher machen. Die an der Leuphana Universität Lüneburg entwickelte Radverkehrsförderung (kurz: RVF) 3.0 versucht, dies durch eine flächendeckende Mangelrecherche und -behebung zu überwinden. Zusammen mit dem Landkreis Lüneburg gelang die Projektakquise im Modellvorhaben Rad des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr, sodass die universitäre Recherche in eine Beseitigung der vielfältigen Barrieren unter Federführung des Landkreises im ur-

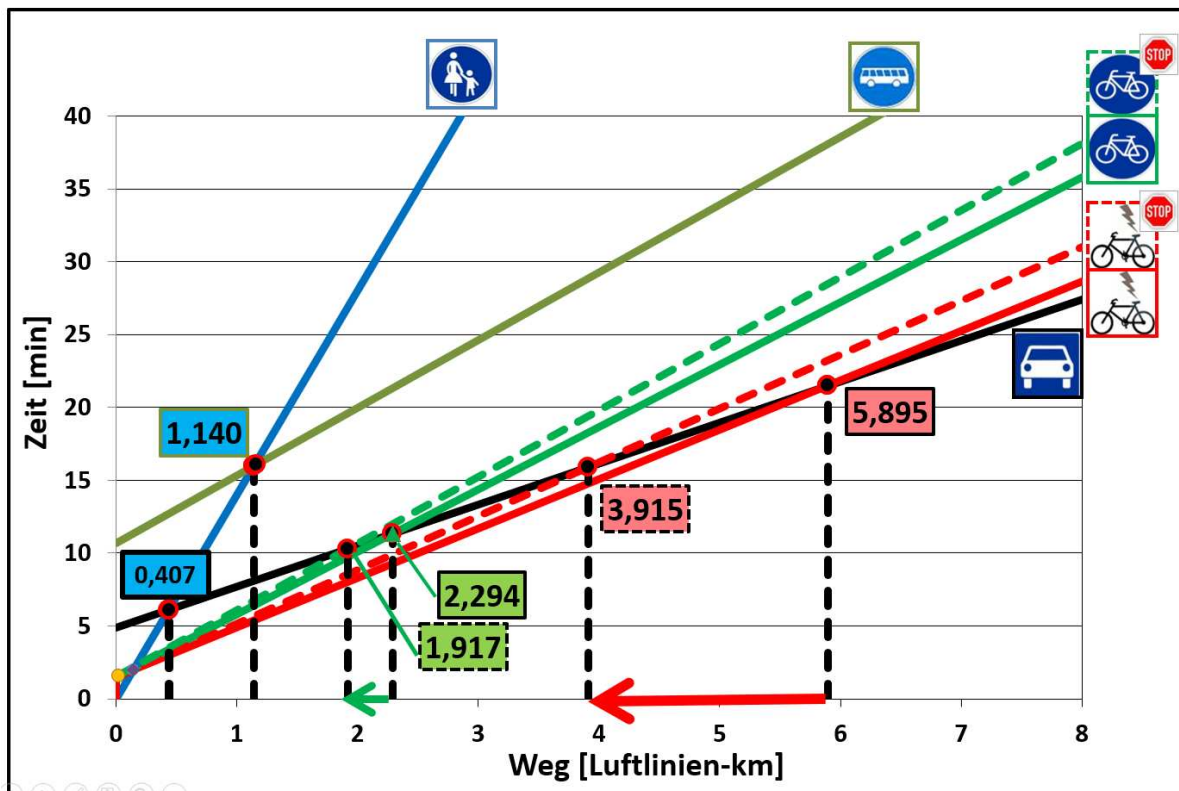


Abbildung 1a: Ergebnisse des Reisezeitexperimentes Lüneburg 2012 mit der Differenzierung Normalverhalten (durchgezogene Linien) und strikte Regelakzeptanz (gestrichelte Linien) im Radverkehr

banen und ruralen Bereich bis Ende 2025 (und danach) mündet. *Netzdurchlässigkeit im Sinne von Barrierefreiheit* ist damit ein erstes Ziel von RVF 3.0.

## 2. Reisezeiten und physische/rechtliche Barrieren

Ausgangspunkt der Überlegungen waren Reisezeitexperimente in Lüneburg, Hamburg und Göttingen (Pez 2017). Die in der Haupt-, Normal- und Schwachverkehrszeit jeweils hin und zurück abgefahrenen und begangenen Strecken (20 pro Stadt) zeigten eine starke Konkurrenzposition des Fahrrades – vor allem in seiner elektrifizierten Variante – gegenüber dem PKW. Das Pedelec war beispielsweise in Lüneburg im Gesamtdurchschnitt bis zu 4,8 km Luftlinie schneller als das Auto, auf Zentrumsstrecken sogar bis zu 10 und in der Hauptverkehrszeit zielunabhängig bis zu 11 km Luftlinie. Aber das Fahrrad wird auch massiv gebremst durch rechtliche Durchfahrtshindernisse sowie physische Barrieren. Zu Letzteren zählen vor allem Umlaufsperrern oder zu eng gesetzte Steckpfosten/Poller, die nicht nur ausbremsen, sondern die Passage mit Lastenrädern oder Anhängern gar unmöglich machen können. Weitere bauliche Hindernisse wären z. B. nicht oder nicht ausreichend abgesenkte Bordsteinkanten oder unnötige Treppentufen bei leichtem Gefälle. Allein die Deregulierung der rechtlichen Hindernisse (oder deren illegale Ignorierung) bringt schon einen erheblichen Tempogewinn wie Abb. 1a/b belegen: Auf der Strecke haben

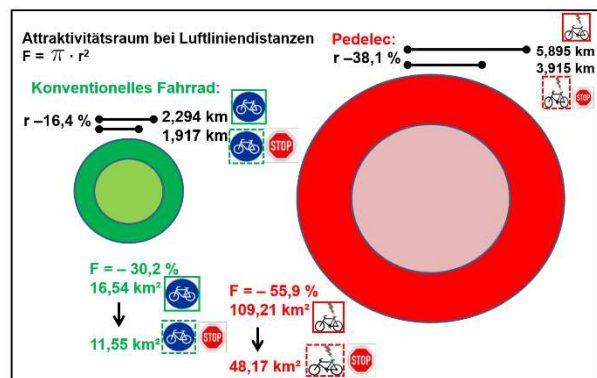


Abbildung 1b: Geschwindigkeitsbezogene Attraktivitätsräume des konventionellen und elektrifizierten Fahrrades im Vergleich zum PKW gemäß Reisezeitexperiment in Lüneburg

streng regelkonforme Radler/innen einen um 16,4 % geringeren Attraktivitätsbereich im Vergleich zum Auto als die Kolleg(innen) mit „Normalverhalten“

Abbildung 1b: Geschwindigkeitsbezogene Attraktivitätsräume des konventionellen und elektrifizierten Fahrrades im Vergleich zum PKW gemäß Reisezeitexperiment in Lüneburg

(ohne Gefährdung von sich oder anderen Personen), bei den Pedelecs betrug der Unterschied 38,1 %. Da aber Radverkehr flächig zu verschiedenen Zielen erfolgt, ist es besser, den Attraktivitätsbereich als Fläche zu berechnen, dann beträgt der Attraktivitätsverlust im konventionellen Radverkehr 30,2 %, beim Pedelec 55,9 %. Mangelnde Barrierefreiheit beeinträchtigt die Gunst des Radverkehrs damit erheblich.

Problem:	Einbahnstraßen	Zufahrtsverbote	Abbiegebote	Nur-Gehwege	Sackgassen	Umlaufsperrn und Poller/Steckpfosten	Bordsteine	Treppen	Anderer Hindernisse
Lüneburg 2018	39	30	21	47	79	47	27	12	46
Lösung	frei	frei	frei	frei od. Schildabbau	Abbau, Verbreiterung Durchfahrt	Abbau, Verbreiterung Durchfahrt	Abbau, Verbreiterung Durchfahrt	Abbau, Verbreiterung Durchfahrt	
Lüneburg 2024 - Behoben - Neue Hindernisse	- 3 + 2	- 10	- 5 + 1	- 4	- 70	- 9 + 3	- 5	- 1	- 2 + 1

Abbildung 2: Radverkehrshindernisse in der Stadt Lüneburg 2018/2024

### 3. Netztransparenz liefert Radschönrouten

In einer Vorstudie zum BMDV-Projekt wurden 2018 in Lüneburg (78.000 Ew.) und seinem engeren Vorortring (weitere 24.000 Einwohner) insgesamt 492 rechtliche und physische Hindernisse textlich, kartografisch und fotografisch eruiert, 70 % davon fanden sich in der Kernstadt (Abb. 2). Im gesamten Landkreis (188.000 Ew.) steigerte sich diese Zahl mit Ende der Projektrecherchephase im Sommer 2024 auf 2.087 Mängel, von denen 1.888 mit Maßnahmen verbunden sind, die als innerhalb des Projektes umsetzbar klassifiziert wurden (Abb. 3-5). Hindernisse gibt es im urbanen wie ruralen Umfeld gleichermaßen in großer Zahl, ihre Dichte ist aber in den Siedlungsbereichen größer und bestimmte Arten differieren räumlich: Einbahnstraßen, Nur-Gehwege und fehlerhaft nicht als durchlässig gekennzeichnete Sackgassen sowie

Umlaufsperrn dominieren in Siedlungsgebieten, schrankenähnliche Hindernisse, Zufahrtsverbote (Zeichen 250) und fehlende Richtungswegweiser prägen besonders die ländlichen Bereiche. In Stadt wie Land führen aber gleichermaßen Hindernisse zu Problemen für die Nutzung und bereits für das schlechte Auffinden von Strecken abseits der Hauptstraßen, im Projekt „Radschönrouten“ genannt. Das sind ruhige Wohnstraßen, Park-, Wald- und Feldwege, die kombiniert nicht selten kürzer sind als konventionelle Strecken entlang klassifizierter Straßen. Aber selbst bei etwas größerer Distanz punkten die Radschönrouten durch Ampelarmut/-freiheit, sodass sie reisezeitlich günstiger abschneiden. Weitere Vorteile sind eine lärm- und abgasarme Umgebung und eine höhere Sicherheit mangels Verkehrsaufkommen. Hauptstraßen mit ihren zahlreichen Unfallrisiken durch Einmündungen und Zufahrten werden

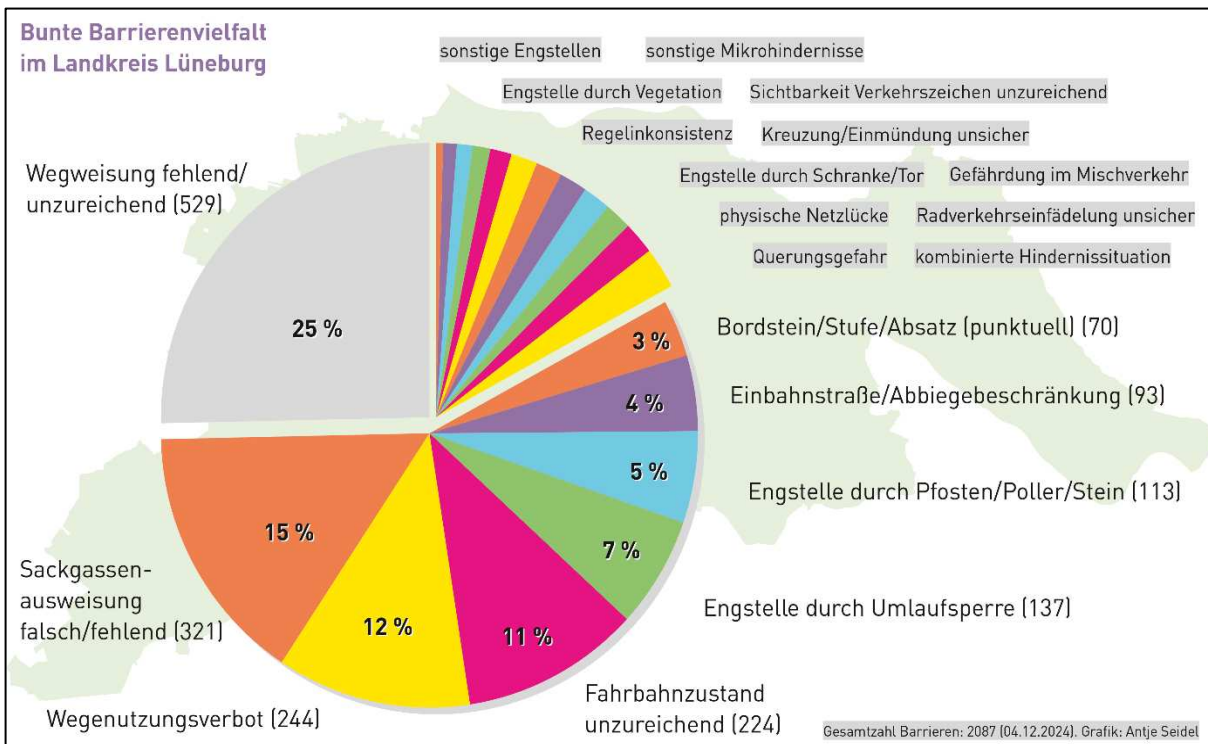
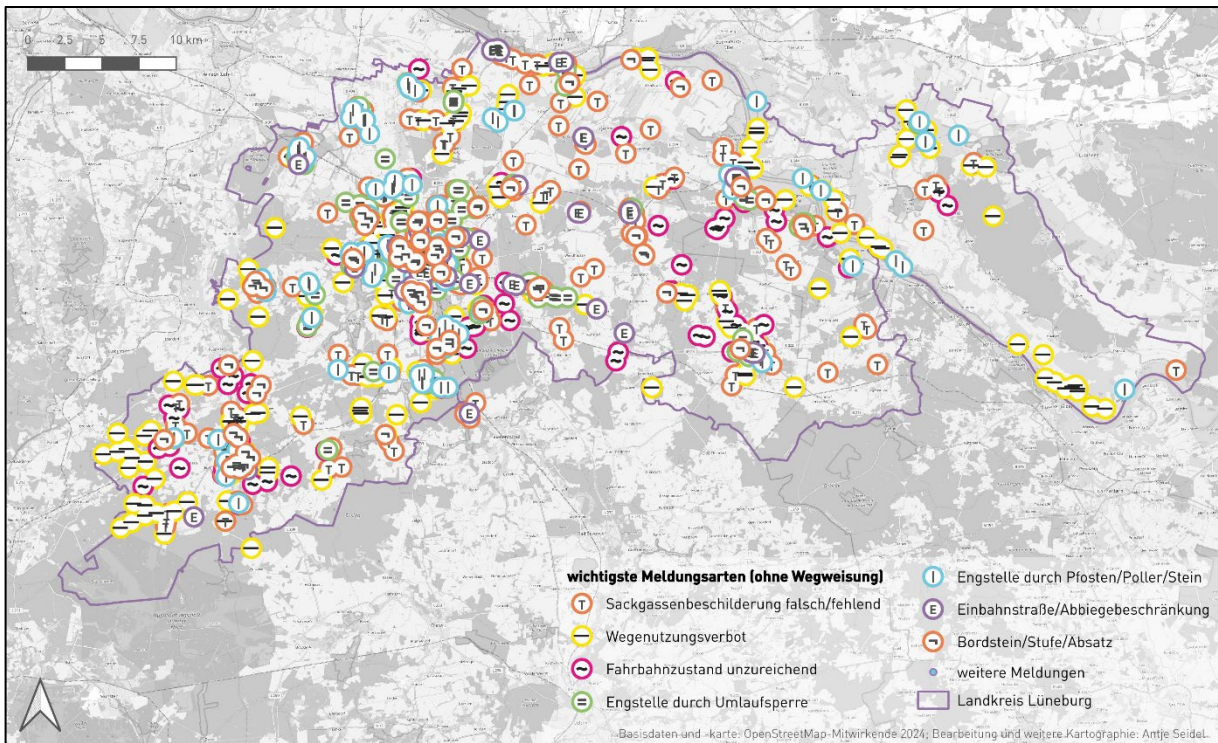
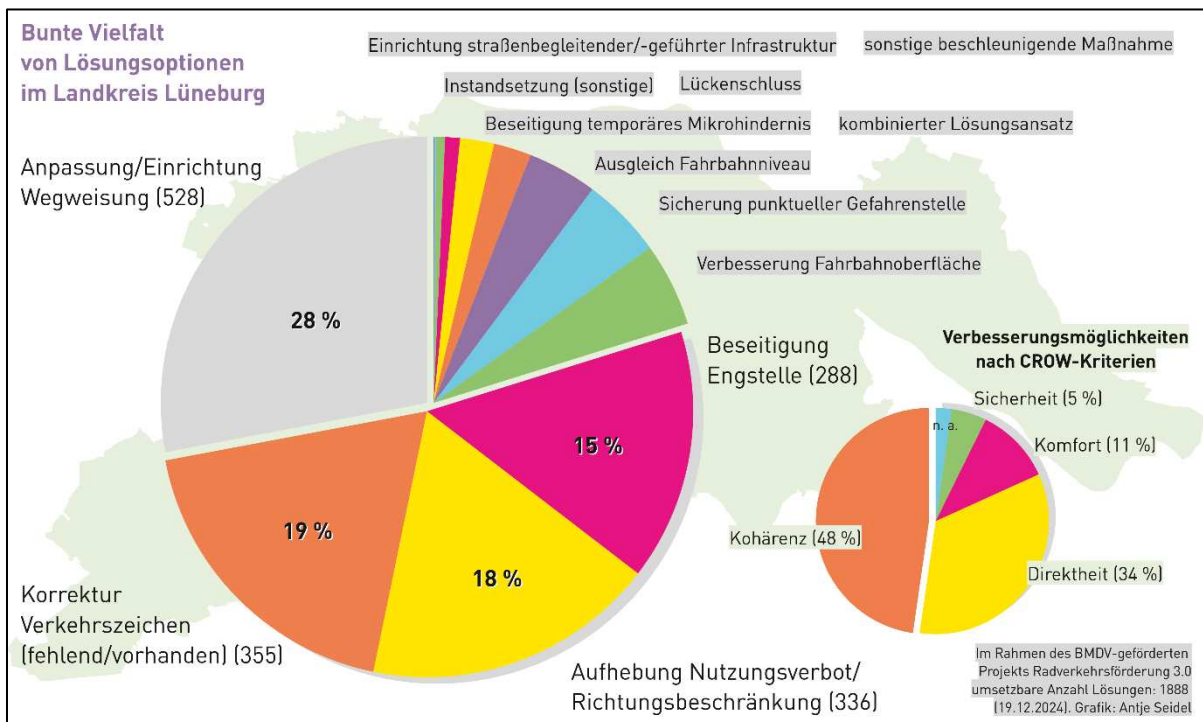


Abbildung 3: Identifizierte Radverkehrsmängel im Landkreis Lüneburg 2024



**Abbildung 4:** Räumliche Verteilung der rechtlichen und physischen Barrieren für Netzdurchlässigkeit im Landkreis Lüneburg 2024 (ohne für Netztransparenz bedeutsame Wegweisungsdefizite)



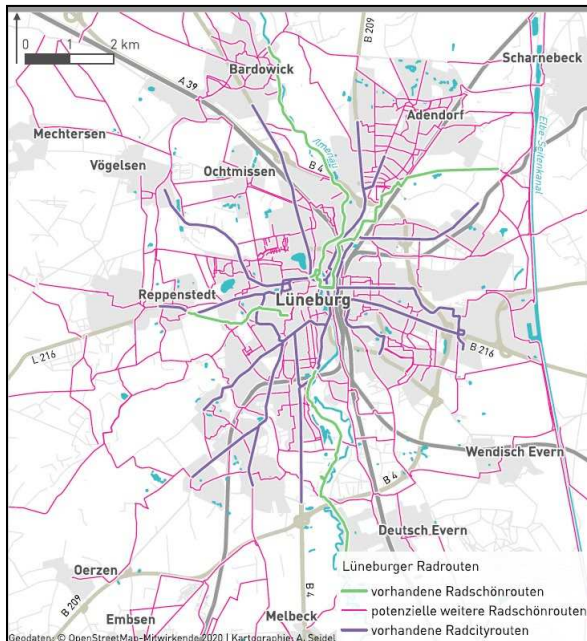
**Abbildung 5:** Problemlösungsvorschläge für das Untersuchungsgebiet (zu CROW-Kriterien vgl. Rik de Groot 2016)

weitestgehend gemieden und im Wesentlichen nur noch gekreuzt, was den Aufmerksamkeitspegel – im Gegensatz zur längeren Parallelfahrt an den Hauptstraßen – ansteigen lässt.

Abb. 6 zeigt, dass der Stadtraum Lüneburg über ein dichtes, geradezu spinnwebhaftes Netz an Radschön-

strecken verfügt. Sie erschließen den Stadt- und Vororterraum sowohl radial als auch tangential. Aber da nur sehr wenige davon durch eine Wegweisung gekennzeichnet sind, fehlt es an *Netztransparenz*. Die Auswertung von Zu-/ Wegzugszahlen des Einwohnermeldeamtes zeigte eine Fluktuation der in Lüneburg Wohnenden von jährlich 9 %. Statistisch werden da-

mit die Bewohner/innen in 11 Jahren einmal komplett ausgewechselt. Jene, die längere Zeit bleiben, erhöhen die Fluktuationsrate beim mobilen Anteil



**Abbildung 6:** Radschönroutenoptionen in und um Lüneburg

noch. Deren Wohndauer wird damit meist zu kurz, um sich über Versuch und Irrtum eine hinreichende Netztransparenz in den mental maps anzueignen. Radschönrouten bedürfen daher nicht nur der physischen und rechtlichen Netzdurchlässigkeit, sondern zusätzlich der Netztransparenz.

#### 4. Digitale Navigation via OpenStreetMap

Was man selbst nicht weiß, sollten Navigationssysteme liefern, die es mittlerweile auch für Radfahrende gibt. Die Erfahrungen belegen jedoch, dass die Algorithmen dieser Systeme häufig wieder nur Radwege entlang von Hauptverkehrsstraßen vorschlagen, selbst wenn man eine Option für gemächliches Radfahren oder schöne Routen anklicken kann. Da die Navigation-Apps auf OpenStreetMap (OSM) als kostenfreiem Kartenmaterial zugreifen, sind angesichts der hohen Qualität und Auflösung der OSM-Daten in Mitteleuropa in der Regel keine Kartierungslücken für diese unzureichenden Ergebnisse verantwortlich. Ursache ist vielmehr, dass für radweglose Strecken die Infrastrukturbedingungen nicht bekannt sind und die Algorithmen dann pauschal schlechte Fahrbahnzustände und damit zu geringes Fahrtempo unterstellen. Für die Hauptstraßen mit Radwegen gilt eher ein zu optimistisches Gegenteil, die ausgewiesenen Fahrzeiten sind häufig nur mit hohem körperli-

chem Einsatz bzw. per Pedelec einzuhalten. Reisezeitverluste insbesondere durch Ampelhäufungen, aber auch durch erhöhtes Verkehrsaufkommen mit Querungssituationen werden offenbar nicht adäquat einberechnet. Im Ergebnis führt dies zu absolut und relativ überhöhten Fahrzeiten auf den Alternativstrecken, die in der Folge häufig gar nicht erst ausgewiesen werden. Der Projektteil „Lüneburg Maps“ war deshalb darauf gerichtet, im Untersuchungsgebiet alle Verbindungswege zwischen Straßen, Stadtvierteln und Orten in ihrer physischen und rechtlichen Ausprägung zu erfassen und diese Daten in die OSM einzuspeisen. Auf diese Weise wurden 3.755 km digitale Linienobjekte mit Zustandsdaten zu mindestens Oberflächen (*surface=\**), Glätte der Oberfläche (*smoothness=\**) und Beleuchtung (*lit=\**) erfasst, zusätzlich radverkehrsrelevanter Informationen wie die Wegbreite und verkehrsrechtliche Ausweisung. Der Landkreis Lüneburg hat damit deutschlandweit (und auch darüber hinaus) die höchste Dichte an „additional data“, also speziell für das Radfahren wichtiger Informationen in den OSM-Daten (ECF o. J.). Diese Leistung wird unmittelbar mit der OSM-Eingabe extern nutzbar – nicht nur für Navigationssysteme, auch planerische Recherchen sind auf diese Weise detailliert und exakt bereits am Dienst-PC durchführbar. Für die Fahrradnutzenden reicht aber insgesamt die bereits spürbar verbesserte Navigation in Stadt- und Landkreis Lüneburg letztlich nicht aus. Für die Einstiegsplanung von Freizeitradtouren werden vielfach noch Radstadtpläne und Radkarten genutzt, wengleich der Gebrauch elektronischer Medien zunimmt. Auch auf der Strecke ist es gut, wenn parallel zu Karte und/oder elektronischer Navigation bestätigende Hinweise per Beschilderung auftauchen. Letztlich müssen also *digitale und analoge Netztransparenz* Hand in Hand gehen, auch mit Blick auf jene, die keine technische Unterstützung zur Hand haben.

#### 5. Barrieren in den Köpfen

RVF 3.0 betrifft alle drei für den Radverkehr relevanten Attraktivitätsfaktoren Schnelligkeit, Sicherheit und Komfort, und dies wird in der Fläche verfolgt, nicht mehr nur in Stadtzentren oder entlang linearer Hauptstrecken – ganz wie es der erste Satz der ERA in der Ausgabe von 1995<sup>1</sup> forderte. Durch die Beseitigung vorwiegend kleinteiliger Mikromängel ist der planerische und finanzielle Aufwand gering. Im Projektgebiet winkt darüber hinaus ein Fördermittelanreiz durch das Modellvorhaben Rad von 80 %. Auch politisch-planerische Konflikte in der Auseinandersetzung mit anderen Verkehrsarten (Kfz- und Fußverkehr) tauchen kaum oder gar nicht auf. RVF 3.0

<sup>1</sup> FGSV 1995, S. 7: „Einrichtungen für den Radverkehr sollen das Radfahren flächendeckend sicher und attraktiv machen.“

erscheint damit als aufwands- und kostengünstig sowie Kontroversen meidend – was eine hohe Akzeptanz seitens politisch und planerisch Agierender erwarten ließ. In einigen Samtgemeinden des Untersuchungsraumes trifft das in vollem Umfang zu. Aber das ist nicht die Regel und ausgerechnet das städtische Zentrum der Region Lüneburg hinkt in der Umsetzungsbereitschaft deutlich hinterher – obwohl man durch die Vorstudie von 2018 die ausgedehnteste Zeitspanne für einen Einstieg in RVF 3.0 besaß. Zwar gab es zu Beginn eine Umsetzungswelle in der Kategorie der einfachsten Maßnahme – Ersetzung der Sackgassenschilder durch jene für die durchlässige Sackgasse –, aber darin erschöpften sich die Umsetzungsmaßnahmen für mehrere Jahre fast gänzlich. Erst seit 2024 ist wieder eine leicht verstärkte Aktivität zu beobachten. Gleichwohl wurde von den zahlreichen Radschönroutenoptionen keine einzige per Wegweisung kenntlich gemacht. Auch eine zeitlich kompakte Umsetzung vieler Hindernisbeseitigungen fand nicht statt, sodass noch viele Mängel unbearbeitet sind und sogar neue hinzukamen (Abb. 2). Damit wiederum konnte die geplante Öffentlichkeitsarbeit im Sinne einer „hardware-basierten soft policy“ nicht stattfinden, welche nicht allgemeine Nutzwerte des Radfahrens (Gesundheit/Fitness, Umweltschutz, Naturerleben) betont, sondern bis hin zur Großplakatwerbung kommuniziert, dass sich die Infrastruktur zugunsten des Radverkehrs deutlich verbessert (Abb. 7). Kurzum: Es gelang speziell in Lüneburg weder RVF 3.0 in der Planungspraxis noch in den Köpfen der Handelnden hinreichend zu verankern, während dies in den Samtgemeinden des Umlandes großteils deutlich besser funktionierte. Die Peripherie eilt damit dem Zentrum voraus – nicht nur die übliche Vorstellung hinsichtlich der Diffusion von Innovationen wird damit auf den Kopf gestellt, auch zeigte sich in der Untersuchungsregion, dass übliche Erwartungen hinsichtlich

der Korrelation von Radverkehrsfreundlichkeit mit parteipolitischen Farben keine Geltung haben. Hindernisse für RVF 3.0 können sein:

- Individuelle Präferenzen von Verwaltungsspitzen: Wenn Sensibilität für Radverkehrsbelange fehlt und selbst so gut wie nie Rad gefahren wird, bleibt dieses Arbeitsfeld unbestellt.
- Knappheit kommunaler Haushaltsmittel – für RVF 3.0 eigentlich kein schlüssiges Argument angesichts niedriger Kostenbeträge für die Durchführung von Mikromaßnahmen und einer 80 %-Förderung im Projekt.
- Personalknappheit: Spielt eine große Rolle und wurde im Projekt durch den studentischen Rechercheinsatz kompensiert. Dies muss man künftig bedenken, RVF 3.0 wäre der Türöffner für „crowd sourced planning“, also für eine produktive Beteiligung aktiver Öffentlichkeit.
- Intellektuelles Prestigedefizit: Die Beschäftigung mit Mikroproblemen des Radverkehrs fordert die intellektuellen Fähigkeiten nicht besonders heraus. Sowohl Planung als auch Fördermittelakquise/-bewirtschaftung für größere Bauvorhaben sind hingegen aufwändig und gelten damit als honorig, während die „Kärnerarbeit“ der diffusen Mikromängelbeseitigung keine Anerkennung verspricht.
- Experience Gap: Vollerwerbstätigen mit monolinärer Verkehrsnutzung von der Heimstatt zum Arbeitsplatz und zurück fehlt ggf. der Fokus für flächige Mikromängel, anders als bei Nicht- oder Teilerwerbstätigen mit hohem Anteil an Carearbeit und diffus-kleinstrukturierter, häufig mit Lastentransport verbundener Mobilität für Besorgungen und Begleitwege. Der Effekt wird oft als Gender Gap bezeichnet, aber die Differenz zwischen linearer und flächiger Verkehrsperspektive ist nicht Folge des Geschlechtes, sondern primär der Art von Alltagsmobilität und dies wiederum Folge des

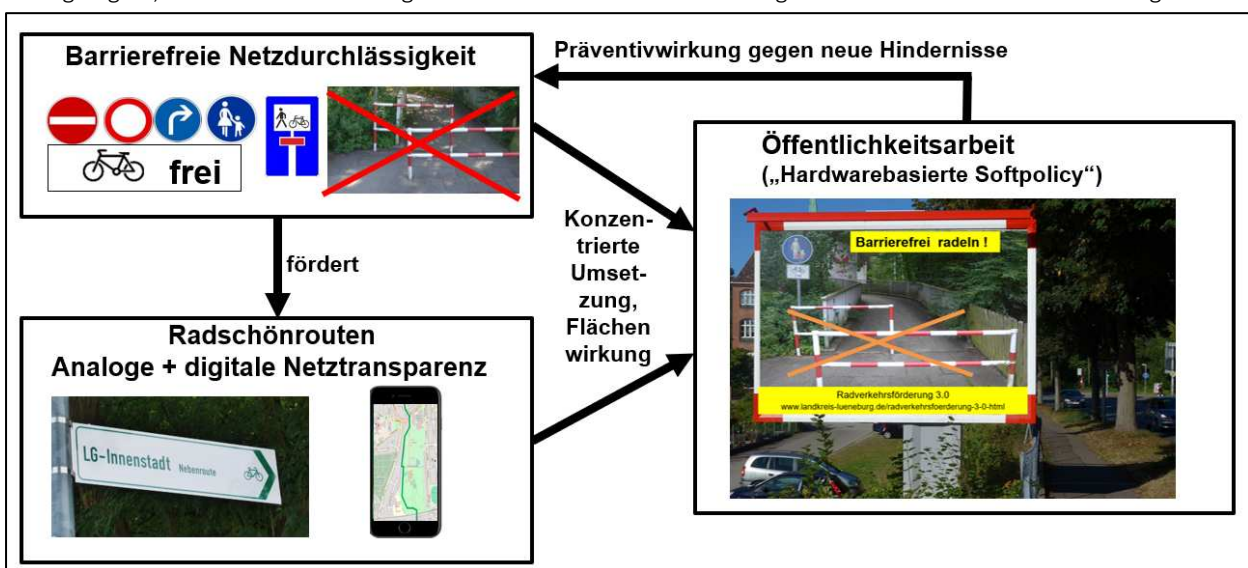


Abbildung 7: Bestandteile der Radverkehrsförderung 3.0

Grades von Erwerbstätigkeit. Erst Letztere weist Gender-Unterschiede auf.

- Die große Zahl an Mikromängeln wirkt „erschlagend“, wie eine Sisyphosarbeit. Im Projekt wurde deshalb die Umstellung von pdf-Meldeblättern auf ein elektronisches Melde- und Dokumentationssystem entwickelt.
- Trägheitsmoment: Initiativen zur Veränderung einer Beschilderungssituation oder zum Abbau eines physischen Hindernisses treffen vielfach auf Bedenken/Ausflüchte wie etwa „Die [= Urheber/innen der Regelung] *haben sich doch bestimmt etwas dabei gedacht.*“ Was das sein könnte und ob etwaige frühere Überlegungen heute noch tragfähig sind, wird nicht weiter hinterfragt, sondern stattdessen der Gegenstand ungeklärt auf die lange Bank geschoben. Auch die Verkehrssicherheit dient nicht selten als Totschlagargument, um Handlungsoptionen von sich zu weisen oder gar um neue Barrieren zu errichten.
- Fehlerangst: Änderungen im Verkehrsraum stehen unter kritischer Perspektive von Öffentlichkeit und Medien. Auf unteren planerischen Ebenen ist die Angst verbreitet, für Unfälle seitens der Leitung, Medien oder gar Justiz (mit-)verantwortlich gemacht zu werden, was die Tendenz zum Nicht-Handeln analog zum Trägheitsmoment verstärkt.
- Der hohe administrative Aufwand für Schilderänderungen oder selbst eine Bordsteinkantenabsenkung generiert ein als nachteilig empfundenen Aufwand-Nutzen-Verhältnis, erst recht, wenn Abteilungen nicht an einem Strang ziehen. Das Dt. Institut f. Urbanistik formulierte in einer Studie treffend: *„Eine normale Situation ist: Radteam gegen Straßenverkehrsbehörde. Die einen möchten etwas, die anderen müssen schauen, warum es nicht geht.“* (difu 2024, S. 29).

## 6. Kleines Hindernis, große Wirkung

Ein einzelnes, für Lüneburg besonders markantes Beispiel mag diese Zusammenhänge illustrieren. Im Sommer 2022 öffnete die Verwaltung die Südhälfte des Kurparkes für den Radverkehr, was zunächst ganz im Sinne von RVF 3.0 war, ergab sich doch hierdurch die Chance einer Radschönroute vom Stadtzentrum zur Universität und darüber hinaus in den südlichen Stadtteil Bockelsberg. Die 3,0 km lange Radschönroute könnte damit beträchtliche Quell- und Zielverkehre auf ampelfreier Strecke bedienen im Vergleich

zu den ampelgesäumten Hauptstraßen (3,2 und 3,5 km). Hierfür gibt es nur ein Hindernis: Die 33 m lange Kurparkbrücke über eine Bahnstrecke wurde nicht für den Radverkehr freigegeben. Ohne diese besteht keine vollständige Durchlässigkeit, was sowohl eine Radroutenbeschilderung als auch eine Ausweisung in Navigationssystemen ausschließt. Eine spezielle planerische, rechtliche und empirische Untersuchung (Pez/Schomerus/Löbbecke 2023) zeigte, dass das städtische Argument zur Versagung der Durchfahreraubnis – die Breite von 2,40 m liege unterhalb der durch die ERA (FGSV 2010, S. 28) definierten 2,50 m – unzutreffend war. Die entsprechende ERA-Angabe bezieht sich auf *straßenbegleitende* gemeinsame Führungen von Fuß- und Radverkehr, bei der Kurparkbrücke geht es jedoch um eine separate, straßenunabhängige, quartiersverbindende Strecke. Solche Wege werden in der ERA nicht breitendefiniert. Überdies gelten die 2,50 m nur für Neu-, nicht für Altanlagen und die ERA verweist auf derselben Seite auf Engstellen (bis 50 m) mit zulässiger Unterschreitung des Maßes. Damit befindet sich die Verwaltungsrestriktion im Konflikt mit dem Gebot zur Minimierung von verkehrsrechtlichen Anordnungen nach § 45 (9), Satz 1 und 3 StVO.<sup>2</sup> Die handlungsbeschränkende Beschilderung muss rechtmäßig, zweckmäßig und verhältnismäßig sein, konkret gälte es, eine Gefahrenlage nachzuweisen. Im empirischen Teil der Studie konnte diese negiert werden. Zunächst erwies sich erwartungsgemäß eine dominierende Rundwegnutzung durch Zufußgehende im Kurpark zu Spazierzwecken, während Radelnde „Streckenfahrer/innen“ sind. Die Kurparkbrücke frequentierten dennoch mehr Zufußgehende (57,1 %) als Radelnde (42,9 %; n = 1.466). Die Passagefrequenz ist gleichwohl mit 1,17 Personen pro Minute nicht hoch und deshalb erfolgten 74,6 % der Brückenquerungen ohne Fußgänger/in-Radfahrer/in-Kontakt. Dabei mag auch eine Rolle spielen, dass die 88,5 % der Radfahrenden, die sich nicht an das Fahrverbot hielten, die 33 m Brückenstrecke in nur ca. 12 Sekunden statt in 30 Gehsekunden querten und dabei nebenher auch weniger Wegbreite beanspruchten als die 11,5 % schiebenden Kolleg(inn)en. Die Begegnungsfälle wurden per Verhaltensbeobachtungen genauer klassifiziert. 95 von 98 Begegnungen von Fußgänger(inne)n und fahrend die Brücke querenden Radler(inne)n waren demnach konfliktfrei, 3 konfliktarm (verbale Bemerk-

---

<sup>2</sup> „Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen sind nur dort anzuordnen, wo dies auf Grund der besonderen Umstände zwingend erforderlich ist.“ ... „Insbesondere Beschränkungen und Verbote des fließenden Verkehrs dürfen nur angeordnet werden, wenn auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse eine

Gefahrenlage besteht, die das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung der in den vorstehenden Absätzen genannten Rechtsgüter erheblich übersteigt.“ Auch § 39, 1 StVO untersagt verkehrsrechtliche Anordnungen, die nicht zwingend geboten sind. Beide Paragraphen rekurren auf Art. 2, 1 GG (Handlungsfreiheit).

kungen); riskante Begegnungen oder gar Touchierungen/Kollisionen gab es keine. Schließlich mochten sich 40 die Brücke querende Personen in einer Kurzbefragung zur Situation äußern. Auf einer 5-poligen Skala (1 = sehr sicher, 5 = sehr unsicher) ergab sich ein Mittelwert von 2,05. Nur wenige Befragte vergaben die Note 4, niemand die Note 5. All diese Ergebnisse belegen, dass sich eine Beseitigung des Mikrohindernisses Nur-Gehweg auf 33 m der 3 km langen, potenziellen Radschönroute als rechtlich möglich, planerisch sinnvoll und empirisch problemlos erweist. Dies gilt umso mehr, als nur 200 m südlich auf der Radschönroute zur Universität bei einem weiteren straßenverbindenden Weg mit 30 m Länge und nur 1,95 m Breite unter dem Gehwegschild das Zusatzschild „Radverkehr frei“ prangt. Dieser nahe gelegene, langjährig funktionierende Präzedenzfall bei sehr ähnlicher Frequentierung wie der Kurparkbrücke zeigt, wie man zugunsten des Radverkehrs urteilen könnte, um eine Alternative zum Verweis auf die Hauptstraßen zu schaffen. Aber trotz einer Oberbürgermeisterin, die proklamatorisch die Verkehrswende verfolgt, gibt es seitens der Stadtverwaltung kein Einlenken. Statt erwidender Argumentation wird schlicht nicht mehr reagiert – Aussitzen statt sachlichen Diskurses im Rahmen einer nachhaltigkeitsorientierten Partizipation. Dies zeigt das nächste Problem auf: Verwaltung verhält sich, wenn ihre Leitung es zulässt, protegiert oder gar einfordert, reserviert bis ablehnend gegenüber Initiativen von außen, sofern die kommunizierten Interessenlagen nicht dem eigenen / präferierten Aufgabenspektrum oder einer Entscheidungslage, die man verantwortet, entsprechen. Für die Erreichung von Barrierefreiheit im lokalen Radverkehr ist das eine schlechte Ausgangslage.

## 7. Was ist zu tun?

Sowohl im Rahmen des laufenden Projektes als auch in der Gesamtschau der Radverkehrspolitik in Deutschland ist festzustellen, dass ihre Schlagkraft entscheidend verknüpft ist mit der obersten Leitungsperson einer Verwaltung. Ist diese erstens radverkehrsauffin, besitzt zweitens über hinreichend verkehrsplanerische Kenntnisse (was kein Studium dieser Materie voraussetzt) und verfügt drittens über persönliche Durchsetzungsfähigkeit, sind das gute Voraussetzungen für eine effektive Radverkehrsförderung. Wo das nicht gegeben ist, scheint sich aufgrund einer vielfach für den Radverkehr restriktiv tradierten Planungs- und Entscheidungskultur bottom up nicht viel zu bewegen, zu groß sind die auftretenden Widerstände schon innerhalb der Verwaltung, spätestens mit der Politik. Selbst eine schnell umsetzbare, flächendeckende, billige und zwischen den Verkehrsgruppen konfliktarme Strategie wie RVF 3.0 hat es unter solchen Umständen schwer, was zeigt, dass das vom früheren Bundesverkehrsminister Andreas

Scheuer im April 2021 ausgerufenen Ziel, Deutschland solle bzw. könne Fahrradland werden, noch in weiter Ferne liegt. Immerhin konnte das Projekt RVF 3.0 nachweisen, dass auf der Ebene der Beseitigung von Mikromängeln ein immens großer Handlungsbedarf besteht, viele attraktive Wege und Routen abseits der Hauptverkehrsstraßen ihrer Erschließung harren, die mental maps der Radfahrenden von einer Unterstützung durch analoge und digitale Wegweisung profitieren können sowie nutzungsadäquatere Verkehrsregelungen das de-jure-Fehlverhalten vieler Radler/innen zugunsten des Verkehrsklimas erheblich verringern können.

Die wichtigsten weiterführenden Schlussfolgerungen sind nun:

- Ein verstetigtes Förderprogramm für die Behebung von Mikromängeln im Radverkehr ist nötig, um neben der monetär erforderlichen Alimentierung auch mentale Handlungsanreize für Kommunen und dort tätige Personen zu setzen – Fördermittelakquise liefert Reputation als Leistungsausweis in der Hierarchie von Verwaltung und Politik.
- Erforderlich ist eine Veränderung und Ergänzung der Aus- und Bildungsstrukturen in der Verkehrsplanung zur Kommunikation von RVF 3.0, die auch jene erreichen, die die verkehrsplanerische Ausbildung bereits abgeschlossen haben oder die ohne ein solches Studium in Politik, Verbänden und Polizei in politisch-planerische Entscheidungsprozesse eingebunden sind.
- Hierauf basierend gilt es eine Veränderung der Planungskultur zu erwirken. Die aktuelle Radverkehrsplanung (und Fördermittelkulisse) ist zu sehr baualastig. Auch wenn es weiterhin einen Bedarf an Radwegebau geben wird, erst recht mit der Innovation der Radschnellwege, so sind dies lineare Ansätze, die dem diffusen, eher auf kurzen Strecken dominierenden Radverkehr nie voll gerecht werden können. Statt des Primats Wegebau im beruflichen Selbstbild versprache eine Schwerpunktverlagerung zu Wegesanierung und nutzungsadäquater Gestaltung ordnungsrechtlicher Bedingungen deutlich mehr Flächenwirkung.
- Veränderung der Planungskultur bedeutet auch eine Hinwendung zu neuen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung. Im Projekt ließ sich der enorm hohe Recherchebedarf durch den Einsatz von Studierenden in Projektseminaren decken. Andernorts müsste/könnte man die Aktivenszene des Radverkehrs gewinnen. In einem crowd sourced oder community based planning gelänge es dann, die Öffentlichkeit nicht erst zu beteiligen, wenn eine Planung erstellt ist, sondern schon von Beginn an in einen Planungsprozess produktiv einzubinden, was am Schluss die Akzeptanz von Maßnahmen erhöht.



Fahrradfreundliche (Ober-)Bürgermeister/innen zeigen schon jetzt, dass top down vieles geht. Das befriedigt aber auf Dauer nicht, generiert es doch nur einzelne fahrradfreundliche Inseln. Offensive Radverkehrsplanung muss als Teil der angestrebten nachhaltigen Mobilitätswende auch bottom up wachsen. RVF 3.0 kann dabei zum Schlüssel für die Wende in den Köpfen werden, weil sie dazu anhält, die Belange des Radfahrens ständig und im Mikrodetail im Blick zu behalten, nicht nur um vorhandene Barrieren zu beseitigen, sondern auch, um keine neuen mehr entstehen zu lassen.

E-Mail: [antje.seidel@leuphana.de](mailto:antje.seidel@leuphana.de)

## Literatur

(difu) Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2024): Kommunale Radverkehrsförderung beschleunigen. Ergebnisse und Empfehlungen des BMBF-Forschungsprojektes KoRa. Berlin.

ECF (o. J.): [https://european-cyclists-federation.github.io/Visualization/DE/DE\\_map\\_C.html](https://european-cyclists-federation.github.io/Visualization/DE/DE_map_C.html) – zuletzt abgerufen am 21.1.2025.

(FGSV) Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Köln:

- Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) 1995.
- Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) 2010.

Pez, P. (2017): Reisezeitexperimente als Forschungs- und Evaluierungsinstrument – Ergebnisse aus Feldstudien in Lüneburg, Hamburg und Göttingen. In: Wilde, M.; Gather, M.; Neiberger, C.; Scheiner, J. (Hrsg.) Verkehr und Mobilität zwischen Alltagspraxis und Planungstheorie. Ökologische und soziale Perspektiven. Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung. Wiesbaden. S. 99-112.

Pez, P.; Schomerus, T.; Löbbecke, C. (2023): Sachstandsanalyse zur Radroutenverbindung Stadtzentrum – Universität – Bockelsberg. Lüneburg (unveröff.).

Rik de Groot, H. (2016): Design manual for bicycle traffic. CROW Fietsberaad. Ede.

## AutorInnenangaben

Apl. Prof. Dr. Peter Pez und Dr. Antje Seidel  
Institut für Stadt und Kulturräumforschung  
Leuphana Universität Lüneburg  
Universitätsallee 1  
21335 Lüneburg  
E-Mail: [peter.pez@leuphana.de](mailto:peter.pez@leuphana.de)