

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Herrn Vorsitzenden
Thomas Nüchel, MdL
Landtag Nordrhein-Westfalen
Verkehrsausschuss
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

per E-Mail:

anhoerung@landtag.nrw.de

"Gesetzentwürfe Fahrrad - Anhörung A11 - 25.08.2021"

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4216

A11

18.08.2021

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes sowie zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/13977)

und

Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung eines Radverkehrsgesetzes sowie zur Änderung weiterer Gesetze (Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/14257)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

zu den o.a. Gesetzentwürfen nehmen wir gerne getrennt wie folgt Stellung:

A. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes sowie zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/13977)

I. Grundsätzliches

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Einführung eines Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes NRW. Sie teilen das Ziel des Gesetzes, Radfahrerinnen und Radfahrer sowie Fußgängerinnen und Fußgängern eine sichere und komfortable Verkehrsinfrastruktur zur Verfügung zu stellen.

Städtetag NRW
Frauke Prass
Referentin
Telefon 0221 3771-530
frauke.prass@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 66.05.45 N

Landkreistag NRW
Dr. Markus Faber
Hauptreferent
Telefon 0211 300491-310
m.faber@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 80.31.00.

Städte- und Gemeindebund NRW
Cora Ehlert
Referentin
Telefon 0211 4587-233
cora.ehlert@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 33 1 2 005/001

Die Städte, Kreise und Gemeinden in NRW unternehmen bereits seit Langem vielfältige Anstrengungen, das Konzept der autogerechten Stadt schrittweise zu überwinden. Hierzu arbeiten sie an zukunftsfähigen Verkehrs- und Mobilitätskonzepten, um den Pkw- und Lkw-lastigen Modal Split zugunsten des Umweltverbunds von ÖPNV, Fuß- und Radverkehr und einem innerörtlich verträglichen Güterverkehr zu verändern. Die u. a. in der Präambel genannte landesweite Erhöhung des Radverkehrsanteils auf 25 % ist grundsätzlich zu unterstützen. Allerdings muss in diesem Kontext berücksichtigt werden, dass es bereits heute Gemeinden gibt, die diesen Anteil erfüllen oder übererfüllen, und andere, die noch deutlich unter diesen Anteil liegen (häufig aber auch durch die Topografie geschuldet): In beiden Gruppen ist durch spezifische Maßnahmen noch Steigerungspotenzial vorhanden. Insgesamt gehört es auch zur Radverkehrspolitik, dem öffentlichen Raum wieder mehr Qualität als Aufenthalts- und Begegnungsort zu verschaffen. Verkehrsflächen sollen gerechter zwischen allen Verkehrsteilnehmenden aufgeteilt werden. Fuß- und Radverkehr sollen gemeinsam mit dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und in den ÖPNV eingebundenen Sharing-Systemen das Rückgrat des städtischen Verkehrs bilden und Teile des motorisierten Individualverkehrs (MIV) ablösen.

Der Gesetzentwurf scheint diese Ansätze erfreulicherweise zu teilen, wenn er von einer Gleichrangigkeit der unterschiedlichen Verkehrsmittel spricht. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass nach einer jahrzehntelangen Bevorzugung des MIV und der daraus resultierenden Verteilung der Verkehrsflächen eine Gleichrangigkeit der Verkehrsmittel im Ist-Zustand faktisch unmöglich ist. Ziel des Gesetzes kann also ehrlicherweise nur sein, durch geeignete Maßnahmen und Handlungsinstrumente auf eine Stärkung des Umweltverbunds gegenüber dem MIV hinzuwirken. Dabei müssen die unterschiedlichen Gegebenheiten im großstädtischen Raum einerseits und im eher durch kleinräumig-regionale Verkehre geprägten kreisangehörigen Raum andererseits entsprechend Berücksichtigung finden; dies kann nur unter maßgeblicher Verantwortung der jeweiligen Stadt, des Kreises oder der Gemeinde erfolgen – pauschale Lösungen werden hier weniger greifen können. Zudem ist bei dem Begriff Gleichrangigkeit zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um eine generalisierende Aussage für das gesamte Verkehrssystem handelt; für Teilräume wird es zwangsläufig die Bevorzugung des Umweltverbunds gegenüber dem MIV geben müssen, um zu spürbaren Verbesserungen für Menschen, Lebens- und Umweltbedingungen gelangen zu können.

Problematisch ist allerdings, dass der Gesetzentwurf keine Zielvorgabe hinsichtlich des Modal Split für Fußgängerinnen und Fußgänger enthält. Dies ist aber ein wichtiger Teil der Nahmobilität, gerade auch im Bereich kürzerer und mittlerer Wege. Stattdessen wird der Radtourismus dem Modal Split zugerechnet. Für eine Erreichung der 25 Prozent Radverkehrsanteil sollten reine Fahrradtouren keine Rolle spielen, sondern stattdessen auf den Alltagsradverkehr abgestellt werden.

Um die Zielsetzung zu erreichen, sollte insbesondere eine Umverteilung von Verkehrsflächen weg vom MIV hin zu Rad- und Fußverkehr in den Blick genommen werden. Der Gesetzentwurf muss also Anreize setzen, den Rad- und Fußverkehr – auch zulasten des MIV und insbesondere des ruhenden Verkehrs – flächenmäßig, aber auch im Rahmen von planerischen Abwägungsprozessen zu stärken. Die dringend notwendige Umverteilung von Verkehrsflächen sollte daher im Gesetzentwurf zum Ausdruck gebracht werden. Nur so ließe sich eine wirkliche Gleichrangigkeit – und damit auch Chancengleichheit – der Verkehrsmittel umsetzen. Davon auszugehen, dass eine effektive Stärkung insb. des Radverkehrs gelingen kann, ohne diesem auch denknotwendig mehr Platz einzuräumen, wäre irreführend. Hierbei muss nicht allein die Frage im Vordergrund stehen, was insb. dem MIV „genommen wird“, sondern was die Bürgerinnen und Bürger an Lebensqualität im Sinne von weniger Lärm und Luftschadstoffen, besserer Gesundheit und mehr Aufenthaltsqualität hinzugewinnen.

Erforderlich ist daher, dass sich der Gesetzentwurf konkret mit der Frage auseinandersetzt, an welchen Stellen der notwendige Platz für den Fuß- und Radverkehr geschaffen werden soll. Hierzu gehört insb. sich mit der Frage des Parkens zu beschäftigen und wie dieses flächensparender organisiert werden kann.

Wir regen daher an, den nivellierenden Begriff der „Gleichrangigkeit“ kritisch zu hinterfragen und die Förderung des Umweltverbands hervorzuheben. Diese muss durch Indikatoren, bspw. die Verschiebung des „Modal Split“ zugunsten des Umweltverbands, hinterlegt werden.

II. Konnexitätsprinzip / Kostenfolgeabschätzung

In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass die konnexitätsrechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt worden seien. Eine Kostenfolgeabschätzung sei erstellt worden, dabei wurden insgesamt Kosten im Sinne von § 3 KonnexAG in Höhe von ca. 4,2 Mio. € geschätzt. Eine Anhörung der kommunalen Spitzenverbände gemäß § 7 KonnexAG sei durchgeführt worden und die kommunalen Spitzenverbände hätten der Kostenfolgeabschätzung zugestimmt (vgl. Gesetzesbegründung Drucksache 17/13977, S. 30 f.).

Zu diesen Ausführungen ist aus Sicht der AG der kommunalen Spitzenverbände NRW ergänzend auszuführen, dass die Kostenfolgeabschätzung nur unter den von den Vertreterinnen und Vertretern des Ministeriums für Verkehr des Landes NRW in der Anhörung nach § 7 KonnexAG ausgeführten Rahmenbedingungen akzeptiert worden ist:

In Sachen Fußverkehrsnetze haben die Vertreterinnen und Vertreter des Ministeriums für Verkehr des Landes NRW dabei erläutert, welche Beschilderung aus ihrer Sicht durch das Gesetz gefordert werde; dabei soll es sich lediglich um ein „Anreiznetz“ handeln, nicht um eine ausführliche Wegbeschilderung.

Im Hinblick auf die Regelungen zu den Bushaltestellen wurde nochmal verdeutlicht, dass eine entsprechende Anbindung nur bei Bedarf und soweit aus Gründen der Verkehrssicherheit bzw. wegen der verkehrspolitischen Relevanz der Haltestelle notwendig sei, gefordert werden.

Bei der Zustandserfassung der Radwege gehe es laut den Ausführungen der Vertreterinnen und Vertreter des Ministeriums für Verkehr um Erhaltungsmanagement und um eine Bestandsaufnahme der Beschaffenheit.

Hinsichtlich der Ertüchtigung von Wirtschaftswegen für eine Nutzung als Radwege sei schließlich keine flächendeckende, sondern eine projektbezogene Prüfung erforderlich. Insbesondere gehe es nicht um die Ertüchtigung selbst.

Im Ergebnis konnte die AG der kommunalen Spitzenverbände die Kostenfolgeabschätzung unter den genannten Prämissen, die auch in dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf eingeflossen sind, akzeptieren. Allerdings bleibt zu beobachten, wie sich die Anforderungen für die Städte, Kreise und Gemeinden aus diesem Gesetz in der praktischen Gesetzesanwendung tatsächlich auswirken werden. Ggf. wird das Land NRW bei zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht absehbaren Anforderungen mit entsprechenden Fördermitteln für die kommunale Ebene reagieren müssen.

Zudem regen wir an, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die jährlich anfallenden Kosten auszuweisen.

III. Artikel 1 (Entwurf eines Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes NRW)

1. Allgemeines

Zu § 2 – Aktionsplan Fahrrad und Nahmobilität

Die Regelung sieht die Aufstellung eines Aktionsplans durch die Landesregierung vor. Der Aktionsplan soll Handlungsschwerpunkte zur Erreichung der Ziele des Gesetzes, insbesondere in den Gemeinden und Gemeindeverbänden, enthalten. Bei der Erstellung eines solchen Aktionsplanes müssen die Städte, Gemeinden und Landkreise über ihre kommunalen Spitzenverbände eingebunden werden.

Der Aktionsplan ist aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände – neben dem Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz – auch der Rahmen, in dem Interessenkonflikte zwischen den Verkehrsträgern klar benannt und mit einer eindeutigen Handlungsempfehlung versehen werden müssen. So liefert das Land starke Argumente für die verkehrsplanerischen Arbeiten vor Ort, ohne in die Planungshoheit der Kommunen einzugreifen.

Wir regen in diesem Fall ausdrücklich an, die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände im Gesetz zu verankern.

Zu § 3 – Förderprogramm Nahmobilität

In unmittelbarem Zusammenhang damit steht auch das Förderprogramm Nahmobilität. Das Land NRW muss eine Förderkulisse aufbauen, die die oben beschriebenen Ziele und Abwägungen unterstützt und voranbringt. Für eine Veränderung des Modal Split ist eine gezielte Förderung des Umweltverbundes erforderlich, damit dieser gegenüber dem MIV an Attraktivität gewinnen kann. Hierbei darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Corona-Pandemie einen erheblichen Einfluss auf die Wahl der Verkehrsmittel hat. Auf der einen Seite wurde das Fahrrad vielerorts als sicheres, weil individuelles Verkehrsmittel neu bzw. wiederentdeckt. Diese positive Verknüpfung gilt es aufrechtzuerhalten und zu verstärken. Auf der anderen Seite hat der ÖPNV zugunsten des MIV an Vertrauen verloren.

Wir regen an, dass sich diese Aspekte im Förderprogramm Nahmobilität widerspiegeln. Zudem regen wir an, das Förderprogramm Nahmobilität so einfach wie möglich zu halten und mit bereits bestehenden Förderprogrammen zu bündeln. Es muss verhindert werden, dass es viele unterschiedliche Förderprogramme für vergleichbare Themen gibt.

Zu § 4 – Öffentlichkeitsarbeit

Der Regelung zufolge sollen die fachlich zuständigen Landesministerien durch geeignete Maßnahmen für den Radverkehr und Radtourismus, den Fußverkehr und weitere Formen der Nahmobilität werben. Eine zielgerichtete, transparente und bürgernahe Kommunikation sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine Veränderung des Modal Split. Die Akzeptanz und damit die Nutzung von Rad- und Fußverkehr sind in entscheidendem Maße davon abhängig, dass die Vorteile und Werte verständlich und nachvollziehbar transportiert werden. Öffentlichkeitsarbeit umfasst dabei auch Partizipationsverfahren. Die Bürgerinnen und Bürger müssen in die Veränderungen zum Beispiel hinsichtlich der Verteilung von Verkehrsflächen einbezogen werden.

Auch diese Instrumente sollte das Land stärken und entsprechend fördern. Insofern geht es auch um eine Bewusstseinsänderung bei den Bürgerinnen und Bürgern. Die Kommunikation muss daher nachhaltig, aber auch ganz konkret auf bestimmte bauliche Maßnahmen bezogen sein. Nicht selten scheitern bauliche Veränderungen am Widerstand in der Bevölkerung, da ihnen die Vorzüge nicht überzeugend vermittelt werden können. Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung muss zudem darauf geachtet werden, dass auch die Nutznießer eines Vorhabens (z.B. die Radfahrenden oder Fußgänger einer Stadt, eines Kreises oder einer Gemeinde insgesamt) hinreichend in die Beteiligung einbezogen werden, nicht nur die unmittelbar betroffenen Anwohnerinnen und Anwohner. Die im Gesetzentwurf genannte Öffentlichkeitsarbeit darf daher nicht nur allgemeiner Natur sein, sondern muss sich in Bürgerbeteiligungsformaten vor Ort widerspiegeln, die der jeweiligen Aufgabe entsprechen.

Wir regen daher an, den Begriff der Öffentlichkeitsarbeit in diesem Zusammenhang deutlich über eine Werbekampagne hinausgehen zu lassen und die genannten weiteren Aspekte einzubeziehen.

Zu § 5 – Förderung fußgänger- und fahrradfreundlicher Organisationen

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen eine institutionelle Förderung der AGFS ausdrücklich. Daneben gibt es aus Sicht der Kommunen weitere Akteure auf diesem Gebiet, die vor Ort wichtige Beiträge zur Verkehrswende leisten.

Wir regen an, eine Öffnungsklausel zur Förderung weiterer Akteure vorzusehen.

Zu § 6 – Fortbildungsprogramm

In der Gesetzesbegründung wird deutlich, dass die Themen Radverkehrsförderung und Radverkehrssicherheit nur bei Teilen der Landesverwaltung geschult werden sollen. Dies sollte im Gesetzentwurf deutlich werden. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, auch den Kommunen entsprechende Fortbildungsprogramme kostenlos anzubieten, da diese zum maßgebenden Teil an der Umsetzung von Radverkehrskonzepten beteiligt sind.

Wir regen an, den Gesetzentwurf um Fortbildungsangebote für Kommunen zu erweitern, hilfsweise im Gesetzestext die Adressaten der Vorschrift deutlich zu machen.

2. Verkehrssicherheit

Zu § 7 – Verkehrssicherheitsprogramm

Die Erkenntnisse aus dem Verkehrssicherheitsprogramm und der Analyse von Unfallursachen und Risikogruppen sollte in den Erlass zur Unfallkommission (UK) einfließen. Die UK ist ein wesentliches Instrument zur Verkehrswende und ist zukünftig zu stärken. Eine Fortschreibung des Verkehrssicherheitsprogramms alle fünf Jahre erscheint zudem zu lang.

Wir regen an, den Fortschreibungszeitraum auf maximal drei Jahre zu verkürzen.

Zu § 8 – Präventive Verkehrssicherheit - Förderung

Die ausschließliche Fokussierung auf den Deutsche Verkehrswacht – Landesverkehrswacht Nordrhein-Westfalen e. V. – greift aus unserer Sicht deutlich zu kurz.

Wir regen dringend an, eine offenere Formulierung zu wählen und diese Funktion auf weitere landesweite und lokale Akteure zu erweitern, welche sich ebenfalls mit präventiven Maßnahmen der Verkehrssicherheit beschäftigen.

Zu § 9 – Sicherheitsaudits

Hinsichtlich der Straßen und Radwege im klassifizierten Netz sind Sicherheitsaudits bei Bedarf Voraussetzung einer Förderung. Der Bedarf soll sich laut Gesetzesbegründung nach den Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit richten.

Nach unserer Auffassung stellt dies einen Zirkelschluss dar. Erst durch das Sicherheitsaudit können Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit festgestellt werden.

Wir regen daher an, verlässliche Regelungen zu treffen, wann ein Sicherheitsaudit auch im klassifizierten Netz notwendig ist.

Zu § 11 – Abbiegeassistenzsystem

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Selbstverpflichtung des Landes zur Nachrüstung aller landeseigenen Nutzfahrzeuge mit einem Abbiegeassistenzsystems ausdrücklich. Bis eine flächendeckende Nachrüstung mit Abbiegeassistenzsystemen umgesetzt ist, sollte an besonders gefährdeten Stellen und Kreuzungen über eine Verankerung von Spiegellösungen im Gesetz nachgedacht werden (Trixi-Spiegel).

Es wäre zudem wünschenswert, wenn auch die Nachrüstung kommunaler Nutzfahrzeuge finanziell unterstützt würde. Kommunale Nutzfahrzeuge sind im kommunalen und insb. innerörtlichen Straßennetz deutlich häufiger anzutreffen als landeseigene Nutzfahrzeuge, weshalb diese nicht außenvorgelassen werden dürfen.

Wir regen an, diese Regelung mit Blick auf die europa- und bundesrechtlichen Regelungen zu überprüfen und in geeigneter Weise eine vorfristige Umsetzung sicherzustellen.

3. Fußverkehr

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass auch der Fußverkehr als Nahmobilitätsform gestärkt werden soll. Die Bedeutung des Fußverkehrs ist nicht hoch genug einzuschätzen. Alle Arten der Mobilität beginnen oder enden mit einem Fußweg. Vor allem Kinder, Jugendliche und Senioren sind auf ein hochwertiges Fußverkehrsnetz angewiesen.

Zu § 12 – Grundsätze

Der Gesetzestext lässt offen, gegenüber wem oder was die Funktion von Gehwegen gewahrt werden soll. In der Begründung wird ausdrücklich die Nutzung der Gehwege durch parkende Kraftfahrzeuge in den Fokus genommen. Dies sollte auch im Gesetzestext erwähnt werden. Gleiches gilt für abgestellte Elektrokleinstfahrzeuge.

In der Gesetzesbegründung wird erläutert, unter welchen Aspekten Gehwege „besonders“ berücksichtigt werden sollen. Dies sollte auch im Gesetzestext Niederschlag finden. Eine Betrachtung der (aktuellen?) Belastung und Klassifizierung der betroffenen Straßen und Wege greift aber aus unserer Sicht zu kurz. Es sollte auch die Einbindung des betroffenen Abschnittes etwa in ein Fußverkehrsnetz betrachtet werden und damit ein etwaiges künftiges Nachfragepotential berücksichtigt werden können.

Wir regen zu dieser Regelung weitere Präzisierungen im o.g. Sinne an.

Zu § 13 – Planung, Bau und Betrieb von Fußverkehrsanlagen

Die Vorgaben in § 13 greifen zu kurz. **Absatz 2** sieht vor, dass die Träger der Straßenbaulast die Belange des Fußverkehrs bei der Schaltung von Lichtsignalanlagen gegenüber den Belangen des Kraftfahrzeug- und Radverkehrs gleichberechtigt berücksichtigen sollen.

Die Beurteilung der Verkehrsqualität an Verkehrsanlagen – hier lichtsignalgeregelten Kreuzungen – muss gegenüber allen Verkehrsarten in abgewogener Weise erfolgen. Die Reduktion der Abwägung auf drei Verkehrsarten wird dem nicht gerecht, da u.a. der ÖPNV als maßgeblicher Verkehrsträger mit seiner Bevorrechtigung eine wesentliche Rolle spielt.

Insgesamt wäre es zielführender, die Prioritäten der einzelnen Verkehrsträger je nach lokaler und verkehrlicher Situation festzulegen. Zum Beispiel bei einer Lichtsignalanlage im Innenstadtbereich mit hohem Fußverkehrsanteil sollte der Fußverkehr und damit dessen Lichtsignalschaltung eine entsprechend höhere Wertigkeit als z.B. der in diesem Bereich zu vernachlässigende MIV erhalten. Eine bloße Gleichberechtigung der Schaltung würde einzelnen stark vertretenen Nutzungsarten nicht gerecht. Zudem sind perspektivisch angestrebte Modal-Split Anteile bei der Schaltung ebenso zu berücksichtigen, um diese proaktiv zu fördern.

Eine entsprechende Vorschrift zur Schaltung von Lichtsignalanlagen fehlt im Übrigen für den Radverkehr. Die kommunalen Spitzenverbände schlagen daher vor, im Abschnitt 4 eine Regelung zur Schaltung von Lichtsignalanlagen für den Radverkehr dergestalt vorzunehmen, dass eine bevorzugte und besser gestellte Schaltung gegenüber dem MIV insb. dort möglich ist, wo ausgewiesene Radvorrangrouten und lokal festgesetzte Radverkehrsachsen betroffen sind.

Wir regen an, die Formulierung zur gleichberechtigten Berücksichtigung der Verkehrsträger im Zusammenhang mit der Schaltung von Lichtsignalanlagen in geeigneter Weise zu ändern.

Absatz 3 sieht vor, dass Radverkehr und Fußverkehr innerhalb der Ortslagen grundsätzlich getrennt geführt werden sollen. Eine Mitbenutzung von Gehwegen durch den Radverkehr soll aus Verkehrssicherheitsgründen nur nachrangig gegenüber anderen Führungsformen für den Radverkehr vorgesehen werden.

Grundsätzlich ist eine Trennung von Fuß- und Radverkehr zu befürworten. Eine gemeinsame Führung von Fuß- und Radverkehr wird bei Neu- und Umbaumaßnahmen bereits heute nur nach genauer planerischer und verkehrstechnischer Prüfung entsprechend der einschlägigen Empfehlungen und Richtlinien angewandt. Aufgrund von örtlichen Gegebenheiten – zum Beispiel engen räumlichen Situationen in Innenstädten – können nicht immer für alle Verkehrsteilnehmer idealtypische Verkehrsanlagen angeboten werden. Daher wird die angestrebte getrennte Führung nicht kurzfristig umzusetzen sein. Auf stark ausgelasteten Fahrbahnen ist zudem das subjektive Sicherheitsempfinden von unsicheren Radfahrern meist geringer ausgeprägt. Es ist daher insb. in Übergangsphasen bis zu einer Neu- bzw. Umbaumaßnahme mitunter erforderlich, diese Führungsform anzubieten.

Es ist daher positiv zu vermerken, dass die gemeinsame Führungsform nicht grundsätzlich ausgeschlossen wird.

Zu § 14 – Fußverkehrsnetze

Insgesamt fehlt es an einem Wechselspiel mit Fußverkehrsnetzen. Diese sollten bei Planung, Bau und Betrieb von Fußverkehrsanlagen besonders berücksichtigt werden. Die in Absatz 2 vorgesehenen Haupterschließungsachsen für den Fußverkehr sind nicht klar definiert; ebenso wenig was unter einer priorisierten Führung zu verstehen ist.

Die kommunalen Spitzenverbände regen an, das Förderprogramm Nahmobilität auch auf die Entwicklung von Fußverkehrsnetzen und Fußverkehrsstrategien zu erstrecken und im Aktionsplan zu hinterlegen.

Gemäß **Absatz 5** sollen innerhalb der Fußverkehrsnetze die Wege zu den wichtigen Alltags- und Freizeitzielen durch den Träger der jeweiligen Straßenbaulast unter Zeit- oder Entfernungsangaben beschildert werden. Grundsätzlich sind diese Beschilderungen in touristischen Regionen sinnvoll. Für Klein- und Mittelstädte ohne nennenswerten Tagesverkehr durch Ortsfremde erzeugen diese Schilder keinen nennenswerten Mehrwert, erzeugen aber mitunter hohe Unterhaltungskosten (Kontrolle, Vandalismus, etc.).

Hierzu regen wir an, eine „Kann-Regelung“ zu treffen.

4. Radverkehr

Zu § 16 – Grundsätze

In Absatz 3 wird festgelegt, dass das Land die Radverkehrsinfrastruktur in seiner Baulast weiter ausbaut. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, sollte aber um den Aspekt einer kommunalen Beteiligungsform erweitert werden.

Kommunen haben ein hohes Maß an Expertise, wenn es um die lokalen Verhältnisse und Bedürfnisse geht. Aus diesem Grunde sollte festgeschrieben werden, dass auch Kommunen Anregungen zum Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur an Landesstraßen geben können und diese zwingend in die Abwägung mit einfließen sollte.

Es ist ferner grundsätzlich zu begrüßen, dass das Land den Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur in der Baulast der Gemeinden fördert. Häufiges Problem sind neben fehlenden finanziellen Ressourcen aber auch mangelnde personelle Ressourcen, insb. im Bereich der Planung. Hier ist dringend Unterstützung notwendig, entweder in Bezug auf die Förderung von Personalstellen oder durch landesseitige Bereitstellung eines „**Planerpools**“, auf den Kommunen bei Bedarf zurückgreifen können. Letzteres hätte den Vorteil, dass Kommunen die Planerstellen nicht selbst vorhalten müssten, was insb. bei kleineren Gemeinden zunehmend schwierig ist. Selbstverständlich muss die kommunale Planungshoheit bei diesem Modell gewahrt bleiben.

Wir regen an, die Regelungen entsprechend zu ergänzen.

Zu § 17 – Festlegung Radvorrangnetz

Die Festlegung eines Radvorrangnetzes ist eine bedeutsame Neuerung im FaNaG-Entwurf. Hier wird der Forderung insbesondere auch des kreisangehörigen Raumes Rechnung getragen, dass vielfach auch zwischen kreisangehörigen Kommunen Bedarf für attraktive und gut ausgebaute Radwegeverbindungen besteht, die über den ERA-Standard hinausgehen, jedoch unterhalb des Radschnellwegestandards liegen. Von elementarer Bedeutung wird es sein, auch den Landesbetrieb Straßenbau – bspw. über einen Erlass – auf dieses Radvorrangnetz und den Radvorrangroutenstandard zu verpflichten und insgesamt den Landesbetrieb personell, finanziell und rechtlich verstärkt in die Lage zu versetzen, den Radwegebau in eigener Baulast intensiver als bisher voranzutreiben. Die Festlegung des Radvorrangnetzes muss in Abstimmung mit den kommunalen Radverkehrskonzepten erfolgen. Zudem müssen auch Stadtteilverbindungen sowie –anbindungen ausreichend berücksichtigt werden. Auch kleinteilige lokale Konzepte müssen durch das Land gefördert werden können. Ohne entsprechende Förderprogramme ist die Umsetzung der innerörtlichen Maßnahmen anderenfalls häufig nicht oder zeitlich stark verzögert möglich.

Wir regen an, dass nicht nur überörtliche, sondern auch innerstädtische Verbindungen in das Radvorrangnetz aufgenommen werden. Wir weisen darauf hin, dass viele – im innerörtlichen Verkehr sehr wichtige – Radverkehrsverbindungen zwischen den Ortsteilen an Landes- und Bundesstraßen in der Baulast des Landes oder Bundes liegen. Sollten diese Verbindungen nicht in das Radvorrangnetz und die entsprechende Förderung aufgenommen werden, werden die hier vielfach noch bestehenden Lücken im Radverkehrsnetz nicht zu schließen sein.

Zu § 20 – Lokale und überörtliche Radverkehrsnetze

Hier sollte konkretisiert werden, wie sich die unterschiedlichen Radverkehrskonzepte ineinander einfügen sollen und wie insb. die Kommunikation mit anderen Straßenbaulastträgern verbessert werden kann. Vor allem an Knotenpunkten oder an Stellen, wo Radwege unterschiedlicher Baulastträger aufeinandertreffen, ist eine engere Abstimmung als bislang notwendig. Hierfür sind geeignete Schnittstellen zu schaffen.

Darüber hinaus muss aus kommunaler Sicht für andere Träger von Straßenbaulast, wie insbesondere dem Land NRW, in Bezug auf Landesstraßen oder Bundesstraßen, eine Zusammenwirkungspflicht mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden gesetzlich geregelt werden. Zudem sollte eine klare Ansprechpartnerstruktur beim Landesbetrieb Straßenbau für die Städte, Kreise und Gemeinden in Bezug auf den Bau und Ausbau von Verkehrswegen im Kontext mit der Straßenbaulast des Landes NRW geschaffen werden.

Wir regen eine entsprechende Konkretisierung der Regelung an.

Zu § 21 – Zustandserfassung von Radverkehrsnetzen

Absatz 1 schreibt dem Träger der Straßenbaulast die regelmäßige Zustandserfassung von Radverkehrsnetzen vor. Eine solche Erfassung erscheint grundsätzlich sinnvoll, um rechtzeitig auf aktuelle Mängel oder voraussehbare Schäden reagieren zu können.

In der Gesetzesbegründung sind zwar beispielhafte Fallgestaltungen aufgezählt bezüglich dessen, was Gegenstand der Erfassung sein soll, offen bleibt aber eine Konkretisierung des Begriffs „regelmäßig“.

Wir regen eine entsprechende Präzisierung der Regelung im Gesetzestext an.

Die Einführung digitaler Instrumente zur Meldung von Mängeln an der Radinfrastruktur, wie sie Absatz 2 vorsieht, wirft eine Vielzahl von Fragen auf. Sollen diese Instrumente auf den Websites der Kommunen integriert werden? Wie erfolgen die Auswertung und Zuordnung der Mängelmeldungen an die zuständigen Ämter/Abteilungen? Was kann genau eingetragen werden? Was passiert mit eigenen kommunalen

Meldeplattformen, die bereits existieren? Es dürfen keine Doppelstrukturen geschaffen werden, die die Arbeit am Ende erschwert, statt sie zu erleichtern.

Wir regen eine entsprechende Präzisierung der Regelung in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden an, um zu einer sachgerechten Regelung zu gelangen.

Zu § 22 – Nutzung von Wirtschaftswegen

Die Ertüchtigung der Wirtschaftswegen für den Radverkehr soll durch das Land NRW erfolgen, während die Gemeinden offenbar die Prüfung auf Eignung für die Nutzung als Radweg übernehmen sollen (Satz 2).

In der Sache befürworten wir eine stärkere Nutzung von Wirtschaftswegen für den Radverkehr, da die Infrastruktur im Außenbereich häufig bereits gut ausgebaut ist und ein qualifiziertes Wegenetz vorhanden ist. Dies muss allerdings in ein Konzept eingebettet werden, um Zielkonflikte mit dem land- und forstwirtschaftlichen Verkehr zu vermeiden. Dies kann etwa dadurch geschehen, dass die heute bereits vom Land NRW geförderten Wegenetzkonzepte nicht nur aus dem Blickwinkel der Land- und Forstwirtschaft betrachtet werden, sondern in den Wegenetzkonzepten auch bedeutsame Verbindungen für den Radverkehr festgelegt werden können. Hierbei muss es sich um direkte und schnelle Verbindungen zwischen Orten bzw. Ortsteilen handeln, auf denen der Radverkehr entsprechend privilegiert geführt wird. Dies muss dringend auch mit einer Geschwindigkeitsbegrenzung von derzeit 100 km/h auf max. 30 km/h einhergehen. Für die Landwirtschaft bedeutsame Wege sollen und müssen dieser selbstverständlich weiter zur Verfügung stehen, ggf. sind marginale Umwege aber in Kauf zu nehmen. Es sollte daher möglichst auf eine getrennte, mindestens aber auf eine klar festgelegte Führungsform hingewirkt werden.

Das im Gesetzentwurf festgelegte Zustimmungserfordernis der betroffenen Grundeigentümer sehen wir sehr kritisch. Warum sollen die im Außenbereich liegenden Grundeigentümer ein Veto-Recht erhalten? Wir regen an, eine Beteiligungsmöglichkeit für Anliegerinnen und Anlieger zu schaffen, aber das Letztentscheidungsrecht bei der Kommune zu belassen. Insbesondere ist im Gesetz auch nicht geregelt, was im Falle der Versagung der Zustimmung geschieht. Ist damit die Gesamtmaßnahme hinfällig? Es bedarf daher eines gesetzlich festgelegten Verfahrens zur Streitschlichtung.

Wir regen eine entsprechende Präzisierung der Regelung an. Das Zustimmungserfordernis sollte gestrichen werden, mindestens aber ein Verfahren bei Versagung der Zustimmung im Gesetz implementiert werden.

Zu § 23 – Digitale Netzaufbereitung

In Zeiten der Digitalisierung ist die digitale Netzaufbereitung ein neuer, aber wesentlicher Aspekt, der bei der Planung von Radverkehrsnetzen eine wichtige Rolle spielt. Denn die Radwege enden weder an der Stadt- noch an der Kreisgrenze. Wichtig ist in diesem Zusammenhang aber nicht nur die Sicherstellung der digitalen Bereitstellung des Radverkehrsnetzes, sondern auch die Bereitstellung von einem aktuellen und einheitlichen Beschilderungskataster. Auch hier kann das Land Unterstützungsarbeit leisten. Darüber hinaus sollte auch ein Rahmen für Verkehrsplanung (vor allem im Bereich des Radverkehrs) durch anonymisierte und aggregierte Mobilfunkdaten geschaffen werden, da dies für die Zukunft einen durchaus wichtigen Bestandteil der Planung der Nahmobilität darstellen kann.

Wir regen an, die Erstellung eines Beschilderungskatasters in die Regelung aufzunehmen.

Zu § 24 – Sichere Radverkehrs- und Fußverkehrsführung bei Baumaßnahmen

Hier sollte die Barrierefreiheit nicht durch ein „möglichst“ eingeschränkt werden. Grundsätzlich entsprechen die Vorgaben des § 22 den heutigen Handlungsvorgaben. Allerdings sollten auch die geltenden Richtlinien für die Sicherung von Arbeitsstellen an Straßen (RSA) auf ihre Vereinbarkeit mit den aktuellen Anforderungen der Nahmobilität überprüft werden.

Wir regen eine entsprechende Präzisierung der Regelung an.

Die Prüfung einer Umleitungsstrecke für den motorisierten Verkehr wird ausdrücklich begrüßt. So kann dem Rad- und Fußverkehr u.U. die gesamte Breite der Fahrbahn angeboten werden.

Zu § 28 – Rad- und Elektrokleinstfahrzeuge-Sharing

Die Regelung lässt vollkommen offen, wer in diesem Zusammenhang wie unterstützt werden soll. Kommunen müssen diese Nutzungen zu Sondernutzungen erklären können, um die Ordnung im öffentlichen Raum gewährleisten zu können (s. § 31). Hierfür bedarf es einer landesrechtlichen Regelung, um Rechtsstreitigkeiten vorzubeugen.

Wir regen eine Konkretisierung der Regelung an, die in Einklang mit den kommunalen Handlungsoptionen steht, diese Form der Mobilität im öffentlichen Raum zur Sondernutzung erklären zu können.

5. Andere Formen der Nahmobilität

Zu § 30 – Elektrokleinstfahrzeuge

Die vorgesehene bedarfsorientierte Ausweisung gesonderter Bereiche für das Abstellen von Elektrokleinstfahrzeugen erscheint sinnvoll. Noch nicht abschließend geklärt ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob es sich bei stationslosen Sharing-Angeboten für Elektrokleinstfahrzeuge um erlaubnisfreien Gemeingebrauch oder erlaubnispflichtige Sondernutzung handelt. Hierzu regen wir dringend an, eine landesrechtliche Klärung herbeiführen. Grundsätzlich muss es den Kommunen ermöglicht werden, die unterschiedlichen Leihsysteme zu harmonisieren und zu ordnen. Dies schließt bei Bedarf und Notwendigkeit auch Nutzungseinschränkungen ein – ggf. auch die Möglichkeit, vorrangig zu bedienende Sammelstandorte zu definieren.

In **Absatz 3** wird nicht hinreichend definiert, unter welchen Bedingungen ein Angebot „verhindert“ wird. Hier besteht die Gefahr, dass kommunale Vorgaben seitens der Anbietenden schnell als Verhinderung ausgelegt werden. Eine Konkretisierung von Absatz 3 muss den Kommunen weiter die Möglichkeit geben, notwendige Regelungen in diesem Bereich zu treffen.

Daher regen wir eine gesetzliche Klarstellung zur Sondernutzung durch Elektrokleinstfahrzeuge an.

IV. Artikel 2 (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes NRW)

Zu Nr. 2 – Änderung von § 9 Absatz 1 Straßen- und Wegegesetz NRW

Hier gibt insbesondere die Gesetzesbegründung Anlass zu Kritik: Die Notwendigkeit der Beleuchtung ist keine zwingende Aufgabe der Daseinsvorsorge der Gemeinden, sondern ergibt sich aus der Verkehrssicherungspflicht und sich daraus ergebenden Haftungsaspekten bei unzureichender Erkennbarkeit von Gefahrenstellen und Gefährdungssituationen. Insofern kann sich daraus die Notwendigkeit der Beleuchtung auch für Straßenbaulastträger ergeben.

Hinsichtlich der Beleuchtungspflicht ist es widersprüchlich, wenn in Förderbedingungen zu Radschnellwegen den Städten und Gemeinden eine solche auferlegt wird, diese bei Radschnellwegen des Landes aber nicht zur Anwendung kommt. Die Förderrichtlinien des Landes sind entsprechend anzupassen.

Wir regen an, diese Regelung entsprechend zu korrigieren.

Zu Nr. 3 – Ergänzung des § 38a Straßen- und Wegegesetz NRW

Die Regelung sieht vor, dass eine Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung keine aufschiebende Wirkung hat, wenn diese eine Radschnellverbindung des Landes, die in einem gemäß § 17 des Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetzes vom aufgestellten Bedarfsplan aufgeführt ist, betrifft. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.

Wir schlagen vor, dass dies auf alle Planfeststellungsbeschlüsse oder Plangenehmigungen ausgeweitet wird, die den Ausbau oder Neubau eines Radweges betreffen (soweit hierfür überhaupt ein Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung erforderlich ist).

Des Weiteren sollte gesetzlich klargestellt werden, dass bei Radwegen unterhalb der Ebene einer Radschnellverbindung des Landes grundsätzlich kein Planfeststellungsverfahren erforderlich ist, es sei denn, dies ist aus bundesrechtlichen oder unionsrechtlichen Gründen ausnahmsweise zwingend erforderlich. Für den Fall, dass im Einzelfall auch beim Bau von Radwegen unterhalb der Ebene einer Radschnellverbindung des Landes ein Planfeststellungsverfahren erforderlich ist, sollte klargestellt werden, dass jedenfalls das gesonderte Verfahren einer Liniengenehmigung entbehrlich ist.

Wir regen zur Verfahrensvereinfachung und -straffung an, die Regelung im o.g. Sinne zu ergänzen.

B. Stellungnahme zum Gesetz zur Einführung eines Radverkehrsgesetzes sowie zur Änderung weiterer Gesetze (Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/14257)

Der o.g. Gesetzentwurf enthält zahlreiche positive Ansätze, um das Fahrrad als Verkehrsmittel zu stärken und ihm damit die begründete fachliche und verkehrspolitische Wertschätzung zu geben. Die von der Volksinitiative Aufbruch Fahrrad benannten Maßnahmen-Schwerpunkte sind in ihren Kernpunkten im Wesentlichen berücksichtigt worden. Dennoch lässt der Gesetzentwurf ein konkretes Zeitziel für die Erhöhung des Radverkehrsanteil auf 25 Prozent vermissen.

Zudem fehlt unseres Erachtens eine klare Aussage, in welcher Form der notwendige Verkehrsraum für die Radverkehrsmengen gewonnen werden soll. Wie bereits in unserer Stellungnahme zum unter A. behandelten Gesetzentwurf deutlich gemacht, kann dies konsequenterweise nur über eine Umverteilung der Verkehrsflächen gelingen und zwar insb. zu Lasten des ruhenden Kfz-Verkehrs.

Bedauerlicherweise vernachlässigt der vorliegende Gesetzentwurf den Fußverkehr und konzentriert sich stattdessen weitgehend auf den Radverkehr. Der Fußverkehr wird nur vereinzelt und losgelöst von einer strategischen Fußverkehrsplanung betrachtet, vgl. etwa § 8 Abs. 1 d. E. Obwohl der Fußverkehr bereits heute mit 22 Prozent hinter dem Kfz-Verkehr die zweitstärkste Verkehrsart ist, werden fußläufige Verbindungen häufig nicht als eigenständige Verkehrsart eingeplant. Zu schmale und insb. zugeparkte Gehwege stellen ein großes Problem in den Städten und Gemeinden dar, worauf es auch gesetzgeberischer Antworten bedarf.

Deutlich zu kritisieren ist die im Gesetzentwurf vorgenommene Definition der Planungsträger (vgl. § 2 Abs. 4 d. E.). Danach sind Planungsträger Kreise, kreisfreie Städte, große kreisangehörige Städte, regionale Planungsträger sowie das für Verkehr zuständige Ministerium des Landes. Diese Planungsträger sollen etwa nach § 21 Abs. 1 d. E. die Radverkehrsplanung erstellen. Es ist nicht einsehbar, weshalb die kleinen und mittleren kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei der Radverkehrsplanung unberücksichtigt bleiben sollen. Jede Kommune kennt „ihre“ örtlichen und lokalen Bedarfe am besten und muss dementsprechend auch über die Planungskompetenz verfügen. Ähnlich verhält es sich mit § 25 d. E., wonach die Kreise, kreisfreien Städte und großen kreisangehörigen Städte einen kommunalen Radverkehrsplan erstellen sollen. Auch hier fehlt letztlich eine gleichwertige Einbindung der mittleren und kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden.

Positiv zu vermerken ist, dass die Dimensionierung von Radverkehrsinfrastruktur an zahlreichen Stellen im Gesetzentwurf - insb. bei Radverkehrsanlagen (vgl. § 3 Abs. 1 d. E.), Fahrradabstellplätzen (vgl. § 4 Abs. 1 d. E.) und der Fahrradvermietung (vgl. § 6 Abs. d. E.) – an einem planerisch ermittelten Nachfragepotential ausgelegt werden soll. Auch wenn offen bleibt, wie dieses Nachfragepotential ermittelt werden soll, stellt dies einen grundsätzlich sinnvollen Ansatz für eine strategische und zukunftsorientierte Radverkehrsplanung in den Kommunen dar.

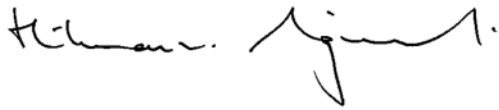
Leider konzentriert sich der Gesetzentwurf an vielen Stellen auf Lösungen für den eher verdichteten Ballungsraum, siehe bereits oben zu den Planungsträgern. Dieser Eindruck wird verstärkt durch die beabsichtigte Planung zum Ausbau des Hauptradverkehrsnetzes, vgl. § 9 d. E. Das Hauptradverkehrsnetz von landesweiter Bedeutung soll bis zum Jahr 2035 „alle“ Oberzentren „durch Radschnellverbindungen“ und „alle“ Mittelzentren „durch Radschnellverbindungen oder Radvorrangrouten“ verbinden. Bis zum Jahr 2035 soll demnach lediglich die „Mehrheit“ der Grundzentren „im Rahmen der regionalen Netzentwicklung“ an das Hauptradverkehrsnetz angebunden sein. Dieser „Zwei-Klassen-Anbindung“ kann in dieser pauschalen Form nicht gefolgt werden. Es entsteht der Eindruck, dass der Radverkehr in den Grundzentren per se keine bedeutsame Rolle spielt und nicht wesentlich zur Verkehrsverlagerung beitragen könnte. Wir schlagen vor, auf eine pauschale Unterteilung in Ober-, Mittel- und Grundzentren zu verzichten und stattdessen auf eine bedarfsorientierte Lösung zu setzen.

Wie bereits im unter A. behandelten Gesetzentwurf deutlich gemacht, lehnen wir ein Zustimmungserfordernis der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer vor Freigabe eines Wirtschafts- und Betriebsweges ab, vgl. § 11 d. E. Jedenfalls fehlt ein klar gesetzlich festgelegtes Verfahren, wie bei Versagung der Zustimmung gehandelt werden sollte.

Abschließend positiv zu werten ist der in § 30 Abs. 1 d. E. vorgesehene Beirat, um planerische Konflikte unterschiedlichster Art so früh wie möglich zu identifizieren und auflösen zu können. Die Beiräte sollen zudem Schwierigkeiten in der Umsetzungsplanung bewältigen können. Die Zusammensetzung des Beirats fußt auf einem breit angelegten Bündnis verschiedenster Akteure (vgl. § 30 Abs. 3 d. E.) und erscheint so grundsätzlich geeignet den gewünschten Konsens bei verkehrspolitisch umstrittenen Maßnahmen herbeizuführen. Damit greift der vorliegende Gesetzentwurf eine zentrale Forderung der kommunalen Spitzenverbände auf, nach derer es einer verlässlichen Strategie bei konkreten Konfliktsituationen vor Ort geben muss.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

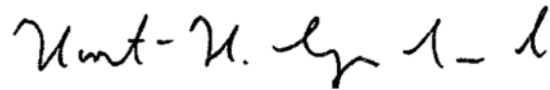
Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Horst-Heinrich Gerbrand
Geschäftsführer
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen