

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Sekretariat
Platz der Republik 1, 11011 Berlin

per E-Mail

**Stellungnahme des ADFC-Bundesverbandes zum Gesetzentwurf der
Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen**

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes
(1. VerkehrswendeG-ÄndG-GVFG), BT-Drs. 19/2695**

Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr/Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de
Tel.: 030-2091498-472

5. November 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

**Zu dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen nimmt der ADFC
wie folgt Stellung:**

1. Zusammenfassende Bewertung

Der ADFC begrüßt und unterstützt die Intention des Gesetzentwurfs der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, mit den Finanzhilfen des Bundes die Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden auch durch Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs zu verbessern.

Ebenso wie andere rechtliche Rahmenbedingungen zur Gestaltung und Finanzierung des Verkehrswesens bedarf auch das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) einer grundlegenden Neujustierung. Um den aktuellen Herausforderungen an ein modernes nachhaltiges Mobilitätssystem gerecht zu werden, muss es sich an den Erfordernissen einer nachhaltigen Stadt-, Siedlungs- und Verkehrsentwicklung orientieren und auch zur Umsetzung der sektoralen Klima-, Umwelt- und Gesundheitsschutzziele beitragen. Dies gilt insbesondere für die Umsetzung des Klimaabkommens von Paris („COP 21“) sowie des „Klima-Aktionsprogramms 2020“ und des „Klimaschutzplan 2050 – Die deutsche Klimaschutzlangfriststrategie“ der Bundesregierung. Das gilt aber auch für die Verbesserung der Luftreinhaltung sowie für die Bewegungsförderung durch verbesserte Rahmenbedingungen für die aktiven Mobilitätsformen zu Fuß und per Rad (u. a. „Nationale Empfehlungen für Bewegung und Bewegungsförderung“).

Bislang war das GVFG-Bundesprogramms traditionell auf die Förderung von kostenintensiven Neu- und Ausbaumaßnahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs beschränkt. Eine Öffnung für Vorhaben mit weniger hohem Aufwand sowie die Erweiterung des Maßnahmenpektrums zugunsten aller Verkehrsträger des Umweltverbundes, einschließlich des Fuß- und Radverkehrs, kann dazu beitragen, künftig deutlich mehr geeignete Projekte zu fördern und finanzschwache Kommunen besser zu berücksichtigen. Die Festlegung eines Mindestfördervolumens von 10 Mio. Euro pro Maßnahme bzw. pro Maßnahme-Paket erscheint sinnvoll, um ein angemessenes Verhältnis zwischen Förderbetrag und Verwaltungsaufwand zu

gewährleisten. Die Schwelle von derzeit 50 Mio. Euro lässt selbst bei dem geplanten Ansatz von 1 Mrd. Euro jährlich lediglich eine Förderung von 20 Vorhaben und erscheint daher zu hoch angesetzt.

2. Bewertung der Radverkehrsfördermaßnahmen im Gesetzentwurf

Die Erweiterung des Förderspektrums des GVFG-Bundesprogramms um Vorhaben zur Radverkehrsförderung ab einer bestimmten Größenordnung bewerten wir grundsätzlich positiv. In Kommunen und im kommunalen Umfeld liegen große Potenziale zur sektoralen Minderung von Treibhausgasen und darüber hinaus zur Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualität. Um unsere Städte zu lebenswerten Orten weiterzuentwickeln, ist daher eine gleichberechtigte Förderung von Rad-, Fuß- und Öffentlichem Nahverkehr unausweichlich.

§ 2 Absatz 2 1 „Erhalt, Planung, Bau-, Ausbau oder Umbau von Radverkehrsanlagen“

„Rad- und Fußverkehrsbrücken über Schienen- oder Wasserwege (...)“

„Anlagen, die der Erreichung von mehr Verkehrssicherheit dienen“ (...)“

„Anlagen, die dem Ziel fahrradgerechter Gemeinden und Landkreise dienen“

Auch im Radverkehr gibt es Projekte, die den Verkehr in den Kommunen in vieler Hinsicht entlasten können, die in ihrer Dimension aber die Finanzkraft der Kommunen deutlich überfordern. Zu nennen sind hier insbesondere die im Gesetzentwurf bereits aufgeführten Radschnellwege, der umfangreiche fahrradgerechte Aus- und Umbau von derzeit „autogerechten“ Kommunen sowie aufwändige Brückenbauten für den Fuß- und Radverkehr.

„...inner- und überörtliche Radschnellwege (...)“

Der Bund fördert den Ausbau von Radschnellwegen der Länder und Kommunen aktuell mit einem Haushaltstitel in Höhe von jährlich 25 Mio. Euro, der seit dem 05.10.2018 abgerufen werden kann. Dies entspricht allerdings nur einem Bruchteil des realen Ausbaubedarfs, welchen die Bundesländer bereits im Rahmen einer ersten Abfrage durch das BMVI im Dezember 2016 angemeldet hatten. Danach gab es mindestens für „rund 80 Maßnahmen mit einer Streckenlänge von rund 1.400 km“ einen Bedarf. Dies entspricht selbst bei sehr vorsichtigen Schätzungen von 0,5 bis 1 Mio. Euro pro Kilometer Radschnellweg einen Kostenbedarf von 1 bis 1,4 Mrd. Euro. Legt man die Ausbauanforderungen des Radschnellwegs Ruhr (RS 1), des mit ca. 180 Kilometern Länge und durchschnittlichen Kosten von rd. 2 Mio. Euro pro Kilometer größten derzeit geplanten Radschnellwegeprojektes in Deutschland zu Grunde, wäre der Bedarf sogar doppelt so hoch. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Planungen in den meisten Ländern und Kommunen erst seit Änderung des Bundesfernstraßengesetzes und der Ermöglichung einer Teilfinanzierung durch den Bund im Jahr 2017 angelaufen sind. Der Bedarf dürfte daher deutlich höher sein.

Radschnellwege besitzen ein großes Potenzial, um einen Großteil der kurzen Wege bis zu 5 Kilometer, die bisher mit dem Pkw zurückgelegt werden, auf das Fahrrad zu verlagern sowie auf mittleren Distanzen mit einem Entfernungsradius von 10-15 Kilometern auf das Elektrofahrrad/Pedelec. Sie können damit nicht nur zur Entlastung der vom MIV verursachten verkehrsbedingten Luft- und Schadstoffemissionen beitragen, sondern auch zur Entlastung des ÖPNV. Dies gilt insbesondere für die Entlastung des ÖPNV in den stark frequentierten Spitzenstunden, da sie insbesondere attraktiv für die typischen Pendlerdistanzen von 5-10 Kilometern sind.

Es sollte daher aus unserer Sicht erwogen werden, ob im Rahmen des GVFG-Bundesprogramms insbesondere Radschnellwegeprojekte zu fördern sind, die auch zur Entlastung des ÖPNV bzw. zum gesamthaften fahrradfreundlichen Umbau von Kommunen beitragen können. Die Fördervoraussetzungen wären mit der vorgeschlagenen neuen Mindestschwelle von 10 Mio. Euro in hoch verdichteten Metropolräumen bereits mit dem Ausbau eines Radschnellwegeabschnitts von 5-10 Kilometer Länge erreicht.

„...Rad- und Fußverkehrsbrücken über Schienen- oder Wasserwege

Jahrzehntlang wurden die Potenziale des Fuß- und Radverkehrs in Deutschland massiv unterschätzt. Entsprechend werden mit Radverkehrsmaßnahmen oftmals lediglich kostengünstige Schutz- und Radfahrstreifen oder unterdimensionierte bauliche Radwege assoziiert, weshalb eine Zuständigkeit des Bundes im Sinne von kostenintensiven Vorhaben für den Fuß- und Radverkehr von Politik und Verwaltung gedanklich von vorn herein ausgeschlossen wird. Aufwändige Brückenbauten über Schienen- und Wasserwege, wie sie der vorliegende Gesetzentwurf beschreibt, liegen aber häufig im ein- bis zweistelligen Millionenbereich und können insbesondere von finanzschwachen Kommunen nicht umgesetzt werden.

„Anlagen, die dem Ziel fahrradgerechter Gemeinden und Landkreise dienen“

Die Schwelle von 10 Mio. Euro kann auch durch die Bündelung von Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur überschritten werden. Solche Maßnahmen-Pakete können große Wirkung entfalten, sind aber bisher von der GVFG-Förderung ausgeschlossen. Der Aufwand, diese Maßnahmen zu bündeln, läge beim Antragsteller und würde die Bundesverwaltung nicht belasten.

Die Tatsache, dass Radverkehrsmaßnahmen einzeln betrachtet eher preiswert sind, darf ihnen nicht zum Nachteil gereichen. Erst zusammen entfalten sie durch eine netzhafte Erschließung ihre volle Wirkung, beispielsweise durch den gesamthaften Umbau zu einer fahrradgerechten Kommune, deshalb ist es sinnvoll, solche Maßnahmen schon bei der Antragstellung zu bündeln.

„...sowie Anlagen, die der Erreichung von mehr Verkehrssicherheit dienen“

Für diese Formulierung im ersten Absatz des Gesetzes lässt sich möglicherweise noch eine bessere Formulierung finden. Sollte damit im Speziellen der Umbau gefährlicher Straßenkreuzungen gemeint sein, ist zweifelhaft, ob unter „Anlagen“ auch gewöhnliche Straßen fallen können.

3. Ergänzungsvorschläge

Fahrradparkhäuser und Unterführungen für den Fuß- und Radverkehr

Im Gesetzentwurf nicht genannt werden Fahrradparkhäuser, insbesondere an Bahnhöfen und wichtigen Knotenpunkten des ÖPNV sowie aufwändige Unterwerfungsbauwerke bzw. Unterführungen für den Rad- und Fußverkehr.

Wir empfehlen daher, diese beiden Fördermaßnahmen noch in den Gesetzentwurf aufzunehmen. Es sei denn, diese sind im Gesetzentwurf mit der Formulierung „Anlagen, die dem Ziel fahrradgerechter Gemeinden und Landkreise dienen“ bereits enthalten.

Unterführungsbauten für den Radverkehr tragen insbesondere zur Beschleunigung des Radverkehrs bei sowie zur Entzerrung der Verkehrsarten durch eine komplett getrennte Verkehrsführung bei und dadurch auch zu einer maßgeblichen Verbesserung der Verkehrssicherheit. Damit sie von Radfahrenden nicht als Angsträume wahrgenommen werden, sondern ein attraktives Angebot für den Fuß- und Radverkehr darstellen, müssen diese besonders sorgfältig geplant und gestaltet werden, wie dies beispielsweise charakteristisch für entsprechende Bauten in den Niederlanden ist. Beispielhaft genannt sei hierfür die Unterführung am Bahnhof Leiden.

https://www.google.com/search?q=fietsen+leiden+treinstation&client=firefox-b&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKewip9uWKqr3eAhUHmbQKHeO2D9cQ_AUIECgD&biw=1280&bih=520&dpr=1.5#imgsrc=vYS6awzHM8g54M:

Insbesondere größere gesicherte Fahrradparkhäuser mit mehreren 1.000 Stellplätzen, wie sie vor allem in den Niederlanden errichtet werden und die zudem auch den Ansprüchen an eine ästhetische Stadtgestaltung gerecht werden, dürften die Mindestfördersumme von 10 Mio. Euro bei Weitem übersteigen. Die weltweit größte Anlage mit insgesamt 33.000 Fahrradstellplätzen und direkt angebunden an einen modernen Radschnellweg wird derzeit in Utrecht (Niederlande) errichtet (<https://utopia.de/utrecht-fahrrad-parkhaus-niederlande-61214/>)

Zum Kostenvergleich in Deutschlands seien hier zum einen die bundesweit größte Radstation am Hauptbahnhof in Münster genannt, die mit 3.300 Plätzen bereits im Jahr 1999 bei ihrer Fertigstellung mit 6,5 Mio. Euro zu Buche schlug, wobei die Kosten heute angesichts der Baukostensteigerungen in den letzten 20 Jahren weit höher liegen dürften. Ein weiteres Beispiel zur Verdeutlichung der Kostendimension ist das erst unlängst eröffnete Fahrradparkhaus am Bahnhof Oranienburg, das über 1.000 Stellplätze verfügt und rd. 1,7 Mio. Euro gekostet hat (<https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/aktuell/nachrichten/neues-fahrradparkhaus-am-bahnhof-oranienburg>).

4. Weiterführende Überlegungen zur Finanzierungssystematik bzw. zur Mit-Finanzierung von Radverkehrsanlagen durch den Bund zur Unterstützung von Ländern und Kommunen

Bereits aktuell gibt es eine Vielfalt von Förderwegen, unterschiedlichen Fördergebern (Bund, Länder, EU) und teilweise unübersichtliche Regularien zur Mit-Finanzierung von Radverkehrsmaßnahmen der Kommunen und Gebietskörperschaften. Den unterschiedlichen Förderprogrammen liegen jeweils unterschiedliche Förderquoten und stark variierende Förderregularien zu Grunde. Hierfür wären ggf. pragmatischere, stark vereinfachte Ansätze wünschenswert.

Beispielhaft hierfür seien genannt:

- die Förderung von kleineren Radverkehrsmaßnahmen der Kommunen in Höhe von 10.000 bis 350.000 Euro pro Vorhaben im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative (Förderung auf der Basis der Kommunalrichtlinie), darunter u. a. verkehrsmittelübergreifende Mobilstationen, mit dem Ziel, den Fußverkehr, Radverkehr, Car Sharing und ÖPNV besser zu vernetzen, die Radverkehrsinfrastruktur zu verbessern (Errichtung von Fahrradstraßen, Radschnellwegen, Lückenschlüssen im Radwegenetz) und ab 2019 auch die Errichtung neuer Radverkehrsanlagen,
- der Bundeswettbewerb „Klimaschutz im Radverkehr“, in dessen Rahmen Pilotprojekte, die erstmals zu Anwendung kommen, in Höhe von 200.000 bis 5 Mio. Euro gefördert werden können,
- die Mit-Finanzierung von Radschnellwegen der Länder und Kommunen im Zeitraum 2017-2030 auf der Basis von § 5 des Bundesfernstraßengesetzes, mit einem derzeitigen Etat in Höhe von 25 Mio. Euro
- sowie die Förderung von Radverkehrsinfrastruktur im Rahmen der Städtebauförderung.

Es sollte daher aus unserer Sicht gründlich abgewogen werden, ob und welche Maßnahmen zur Radverkehrsförderung bei der Überarbeitung des GVFG-Bundesprogrammes Aufnahme finden bzw. ob dies ggf. eher durch die Etablierung spezifischer Förderprogrammen und ausdifferenzierte Haushaltstitel des Bundes für die Radverkehrsförderung gewährleistet werden sollte. Nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund, die Unterstützung der Radverkehrsförderung von Länder und Gemeinden durch den Bund deutlich transparenter zu gestalten.

- Denkbar wären hierfür aus Sicht des ADFC beispielsweise ein spezifisches Investitionsförderprogramm für Radwege in Baulast von Ländern und Kommunen spätestens ab 2020, in Abstimmung mit dem Bundesrat oder auf Basis einer entsprechenden Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern sowie eine deutliche Aufstockung des vorhandenen Haushaltstitels zur Förderung von Radschnellwegen von Ländern und Kommunen,

Neben der Unterstützung von Kommunen und Gebietskörperschaften im Rahmen des GVFG-Bundesprogramms, die im Fokus des vorliegenden Gesetzentwurfes steht, sollte der Bund zudem auch deutlich mehr eigene Projekte in seiner Baulast fördern und dafür spezifische Förderprogramme bzw. Haushaltstitel einrichten, wie beispielsweise

- ein Förderprogramm des Bundes zur Errichtung von Fahrradparkhäusern an Bahnhöfen,
- einen zusätzlichen Haushaltstitel für Radschnellwege, die in Baulast des Bundes errichtet werden, unter der Voraussetzung einer entsprechenden Änderung des Bundesfernstraßengesetzes,
- getrennte Haushaltstitel für den Ausbau und Erhalt von Radwegen an Bundesfernstraßen sowie
- die Aufstellung eines Pflichtprogramms zur Sanierung und für den zügigen Ausbau von Radwegen an Bundesfernstraßen im Rahmen einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift für die Länder, um die Ausschöpfung der Bundesmittel besser zu gewährleisten.

Ein anderer Ansatz wäre es hingegen, die bislang verstreuten Fördermaßnahmen und Förderwege (wie oben ausgeführt) für Radverkehrsmaßnahmen in den Kommunen künftig grundsätzlich im GVFG-Bundesprogramm zusammenzuführen und dessen Fördervolumen massiv zu erhöhen, sowohl zur angemessenen Förderung des ÖPNV als auch zu Gunsten der aktiven Mobilitätsformen.

Mit freundlichen Grüßen



Angela Kohls
Abteilungsleiterin
Verkehr und Interessenvertretung

angela.kohls@adfc.de