

Prenzel, Thorben

Vom Fachbereich VI
(Geographie / Geowissenschaften)
der Universität Trier
zur Verleihung des akademischen Grades
Doktor der Philosophie (Dr. phil)
genehmigte Dissertation

Kommunikation im Radverkehr

*Eine Untersuchung der internen Wirkungen von Öffentlichkeitsmaßnahmen
am Beispiel einer Radverkehrskampagne*

Betreuender und Berichterstatter: Univ.-Prof. Dr. Heiner Monheim

Berichterstatter: Univ.- Prof. Dr. Andreas Kagermeier

Trier, den 02.Mai 2012

Zusammenfassung

Öffentlichkeitsarbeit ist in der politischen Arbeit unabdingbar geworden, die Wirkungen von Kommunikationsmaßnahmen in die Bevölkerung sind Gegenstand zahlreicher Untersuchungen. Die Wirkungen auf die Durchführenden selber, also auf die Politik und die Verwaltung, sind hingegen noch nicht untersucht worden. Hier setzt diese Arbeit an. Im Zentrum der Untersuchung steht dementsprechend die „interne“ Wirkung (auf Verwaltung, Politik) einer Kommunikationsmaßnahme, weniger die „externe“ (in die Bevölkerung). Zentrale These ist, dass eine an die Öffentlichkeit gerichtete Maßnahme eine interne Wirkung entfaltet, die die politischen, gesellschaftlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen wesentlich zugunsten des beworbenen Themas verändert.

Am Beispiel des Radverkehrs wird diese These überprüft. Als Untersuchungsrahmen dient die „Kopf-an“ Kampagne des Bundesumweltministeriums, welche, durchgeführt in neun Kommunen Deutschlands, die Förderung des Alltagsradverkehrs zum Ziel hatte. Mittels einer vergleichenden Untersuchung von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren kommunaler Radverkehrspolitik werden Erfolgsfaktoren für den kommunalen Radverkehr extrahiert, die die Kernthesen der Untersuchung bilden. Inwieweit diese Erfolgsfaktoren durch die „Kopf an“ Kampagne positiv beeinflusst werden konnten, wird mittels Experteninterviews untersucht. Es wird gezeigt, dass eine Reihe von Faktoren positiv beeinflusst wurde und sich so aufgrund der Kampagne ein positiveres Klima für den Radverkehr in Politik und Verwaltung entwickelt hat.

Besondere Gewichtung liegt auf der Übertragbarkeit der theoretischen Erkenntnisse in die Praxis. Aus diesem Grunde werden im Ergebnis Folgerungen für die Radverkehrspolitik, für Radverkehrskampagnen, aber auch für den Umweltbereich insgesamt und die allgemeine Öffentlichkeitsarbeit aufgezeigt.

Inhaltsverzeichnis

1. Beschreibung der Arbeit.....	1
1.1 Problemaufriss, Fragestellung, Methode.....	1
1.1.1 Problemaufriss	1
1.1.2 Untersuchungsgegenstand und Fragestellung	2
1.1.3 Theoretischer Rahmen und Hauptthese dieser Arbeit.....	3
1.1.4 Arbeitsmethode.....	4
1.2 Aufbau der Arbeit.....	5
2. Einleitung - Das System Radverkehr	8
2.1 Radverkehr als Baustein einer nachhaltigen Mobilität.....	8
2.1.1 Kenngrößen des Verkehrs	9
2.1.2 Probleme des Verkehrs.....	12
2.1.3 Lösungsansätze.....	19
2.1.4 Potenziale des Fahrrades.....	22
2.1.5 Resümee.....	25
2.2 Wahl der Verkehrsmittel: objektive vs. subjektive Faktoren.....	26
2.2.1 Theorien der Verkehrsmittelwahl.....	26
2.2.2 Einflussfaktoren der individuellen Verkehrswahl	31
2.2.3 Resümee.....	37
2.3 Folgerung: Ein systematischer Ansatz der Radförderung	38
3. Akteure und Institutionen im Radverkehr.....	42
3.1 Europäische Union	45
3.1.1 Einflussmöglichkeiten.....	45
3.1.2 Akteure	50
3.1.3 Zusammenfassung	51
3.2 Bundespolitik	52
3.2.1 Einflussmöglichkeiten.....	54
3.2.2 Akteure	58
3.2.3 Zusammenfassung	63
3.3 Landespolitik.....	64
3.3.1 Einflussmöglichkeiten.....	65
3.3.2 Akteure	67
3.3.3 Zusammenfassung	72
3.4 Kommunale Ebene	73
3.4.1 Einflussmöglichkeiten.....	74

3.4.2 Akteure	79
3.4.3 Zusammenfassung	83
3.5 Resümee	84
4. Hemmende und fördernde Faktoren im Radverkehr.....	92
4.1 Untersuchungen im Radverkehrsbereich	94
4.1.1 Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt (UBA 2006).....	94
4.1.2 Chancen des Rad- und Fußverkehrs (UBA 2001).....	97
4.1.3 Potenziale des Radverkehrs in Sachsen (Haase/Pfeil 2003).....	99
4.1.4 Cycling policies in European cycling cities (Fiets Beraad 2006).....	103
4.2 Untersuchungen im allgemeineren Verkehrsbereich	104
4.2.1 Umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in Städten (Bratzel 1997).....	104
4.2.2 Rahmenbedingungen von innovativen Mobilitätsmaßnahmen (BMVBS 2003)	106
4.2.3 Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik (Kindhäuser 2001).....	110
4.2.4 Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung (Reh 2001).....	113
4.2.5 Bedeutung professioneller Akteure (Wilke 1997).....	115
4.2.6 Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung (Gertz 1998).....	116
4.2.7 Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden (Rogge 1999).....	120
4.2.8 Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität (Flämig ET AL 2001)	123
4.2.9 Successful transport decision-making (Guidemaps Consortium 2004).....	125
4.2.10 NAPOLI (ILS NRW 2005)	126
4.3 Zwischenergebnis: Hemmende und fördernde Faktoren im Bereich nachhaltiger Mobilität	132
4.3.1 Fördernde und hemmende Rahmenbedingungen.....	135
4.3.2 Fördernde und hemmende Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen	141
4.3.3 Fördernde und hemmende strukturelle Rahmenbedingungen.....	147
4.4. Reduzierung und Strukturierung durch Expertenbefragung	150
4.4.1 Allgemeine Rahmenbedingungen	152
4.4.2 Fördernde Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen	159
4.5 Ergebnis: 42 Faktoren für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik.....	168
5. Kommunikation und Radverkehr	179
5.1 Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit, Social Marketing: Eine Begriffsbestimmung	180
5.2 Automobil- versus Fahrradwerbung.....	184
5.3 Kommunikationsmaßnahmen im Radverkehr – eine Übersicht	189
5.3.1 Beispiele für Radverkehrskampagnen.....	189
5.3.2 Zusammenfassende Auswertung der Beispiele.....	202
5.4 „Kopf an: Motor aus“ - eine Analyse.....	207

5.4.1. <i>Beschreibung des Projektes</i>	207
5.4.2. <i>Die Ergebnisse der Kampagne</i>	222
5.4.3 <i>Fazit</i>	234
5.5 Zusammenfassung der Ergebnisse	236
6. Interne Wirkungen der „Kopf an“-Kampagne	238
6.1 Thesen und Forschungsfragen.....	238
6.1.1 <i>Auswahl der Erfolgsfaktoren für die weitere Untersuchung</i>	238
6.1.2 <i>Fünftehn Thesen und daraus abgeleitete Fragen für die weitere Untersuchung</i> .	244
6.2 Untersuchung der „Kopf an“-Kampagne in den Kampagnenstädten.....	249
6.2.1 <i>Bamberg</i>	252
6.2.2 <i>Dortmund</i>	263
6.2.3 <i>Halle an der Saale</i>	271
6.2.4 <i>Karlsruhe</i>	281
6.2.5 <i>Berlin</i>	292
6.2.6 <i>Braunschweig</i>	306
6.2.7 <i>Freiburg</i>	314
6.2.8 <i>Herzogenaurach</i>	322
6.2.9 <i>Kiel</i>	330
6.3 Auswertung der Interviews	341
6.3.1 <i>Allgemeiner Überblick</i>	341
6.3.2 <i>Auswertung der einzelnen Fragen</i>	344
6.4 Ergebnisse der Untersuchung.....	359
7. Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen	366
7.1 Ergebnisse der Arbeit	366
7.1.1 <i>Ergebnisse der einzelnen Kapitel</i>	366
7.1.2 <i>Übertragbarkeit der Ergebnisse der „Kopf-an“ Untersuchung</i>	378
7.2 Folgerungen für die Praxis - Radverkehr	384
7.2.1. <i>Zehn-Punkte-Katalog Radverkehr</i>	384
7.2.2 <i>Aufgaben der EU</i>	389
7.2.3 <i>Aufgaben des Bundes</i>	390
7.2.4 <i>Aufgaben der Länder</i>	397
7.2.5 <i>Aufgaben der Kommunen</i>	400
7.2.6 <i>Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen</i>	406
7.2.7 <i>Resümee</i>	408
7.3 Folgerungen für die Praxis - Radverkehrskampagnen	409
7.3.1 <i>Zehn-Punkte-Katalog Radverkehrskampagnen</i>	410

7.3.2 Elemente einer Radverkehrskampagne	414
7.3.3 Erstellung und Umsetzung einer nationalen Dachkampagne	419
7.3.4 Resümee.....	423
7.4 Folgerungen für die Praxis - weiteres	424
7.4.1 Umwelt und nachhaltige Entwicklung.....	424
7.4.2 Öffentlichkeitsarbeit.....	426
7.5 Weitere Forschungsfragen.....	427
7.5.1 Interne Wirkungen von Kommunikationsmaßnahmen	427
7.5.1 Radverkehr	428
Literaturliste	431
Anhänge.....	453
Anhang I: Model Split in verschiedenen deutschen Städten.....	453
Anhang II: Akteursgruppen in der Verkehrsplanung nach Schreiner 2003 (gekürzt)	454
Anhang III: Tabellarische Übersicht „Hemmnisse und Erfolgsfaktoren“	455
Anhang IV: Fragebogen des Bund/ Länder Arbeitskreises.....	468
Anlage V: Fachbereiche Radverkehr	474
Anhang VI: Elemente der „Kopf-an“- Kampagne – Auswahl.....	477
Anhang VII: Fragebogen der „Kopf an“ Befragung	484
Anhang VII: Aufgaben im Radverkehr von EU, Bund, Länder, Kommunen und Verbände	486
Lebenslauf	Fehler! Textmarke nicht definiert.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analysemethode der Arbeit	4
Abbildung 2: Modal Split im Personenverkehr nach Verkehrsleistung	10
Abbildung 3: Modal Split im Personenverkehr nach Verkehrsaufkommen.....	10
Abbildung 4: Personenverkehr - Modal Split nach dem Verkehrsaufkommen in Prozent (Anteile der Wege)	11
Abbildung 5: CO2 Ausstoß nach Sektoren in Deutschland.....	13
Abbildung 6: Energieverbrauch des Verkehrs in Deutschland 2006.....	18
Abbildung 7: Reisezeit Auto und Fahrrad im Vergleich	23
Abbildung 8: Zusammensetzung der Wegstrecken in Deutschland, den Niederlanden und Dänemark nach Verkehrsträgern 2005.....	24
Abbildung 9: Theorie des geplanten Verhaltens.....	29
Abbildung 10: Radverkehr als System	39
Abbildung 11: Attribute beworbener Autos 2005	186
Abbildung 12: Autowerbung 2005, Beispiele	187
Abbildung 13: Bekanntheitsgrad der Imagekampagne unter Personen mit Autoverfügbarkeit gesamt und stadtspezifisch	224
Abbildung 14: Vergleich der aktiven und passiven Wahrnehmung einzelner Kampagnenelemente bei Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt	224
Abbildung 15: Inhalte der Kampagne nach Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch	225
Abbildung 16: Bewertung des Slogans von Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch	225
Abbildung 17: Beurteilung der Inhalte der Kampagne von Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch	226
Abbildung 18: Konsequenzen aufgrund der Kampagne bei Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch	227
Abbildung 19: Page Impressions in Mio./Anzahl der Beiträge	231
Abbildung 20: Dach und Arbeitskreise einer „Nationalen Fahrradakademie“.....	395
Abbildung 21: Aufbau und Elemente einer Dachkampagne "Radverkehr"	415
Abbildung 22: Projekt „Innovative kommunale Radverkehrskampagnen“.....	420

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl, Auswahl	37
Tabelle 2: Mustertabelle „Institutionen und Akteure im Radverkehr“	45
Tabelle 3: Institutionen und Akteure im Radverkehr - Ebene Europäische Union.....	51
Tabelle 4: Ziele und Maßnahmen des NRVP	53
Tabelle 5: Institutionen und Akteure im Radverkehr – Bundesebene.....	64
Tabelle 6: Federführende Ressorts im Radverkehr auf Landesebene	68
Tabelle 7: Interministerielle Abstimmungsgremien der Länder, einschließlich der federführenden Ressorts	71
Tabelle 8: Institutionen und Akteure im Radverkehr – Landesebene	73
Tabelle 9: Kommunale Maßnahmen im Radverkehr	75
Tabelle 10: Einnahmen der Kommunen für den Radverkehr nach Förderquellen	78
Tabelle 11: Institutionen auf kommunaler Ebene mit Bezug zum Radverkehr	79
Tabelle 12: Federführende Ämter im kommunalen Radverkehr.....	81
Tabelle 13: Institutionen und Akteure im Radverkehr –kommunale Ebene	84
Tabelle 14: Akteure und Institutionen im Radverkehr - Zusammenfassung.....	89
Tabelle 15: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Akteursbezogene Faktoren.....	136
Tabelle 16: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen	137
Tabelle 17: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Finanzielle Rahmenbedingungen ...	139
Tabelle 18: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Politische Rahmenbedingungen	140
Tabelle 19: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Strategie.....	142
Tabelle 20: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	143
Tabelle 21: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse -Beteiligung von Externen.....	145
Tabelle 22: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Qualitätsmanagement	146
Tabelle 23: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Zielkonflikte mit anderen Verkehrsträgern	147
Tabelle 24: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen	148
Tabelle 25: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Radspezifische Faktoren	149
Tabelle 26: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Akteursbezogene Faktoren	152

Tabelle 27: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen	154
Tabelle 28: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Finanzielle Rahmenbedingungen	156
Tabelle 29: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Politische Rahmenbedingungen	158
Tabelle 30: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Strategie.....	160
Tabelle 31: Bewertung der Erfolgsfaktoren – Beteiligung von Externen	162
Tabelle 32: Bewertung der Erfolgsfaktoren – Qualitätsmanagement	164
Tabelle 33: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit ...	166
Tabelle 34: Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs	177
Tabelle 35: Erfolgsfaktoren für Radverkehrskampagnen	206
Tabelle 36: Ausgewählte Erfolgsfaktoren für die „Kopf an“-Experteninterviews	240
Tabelle 37: Beispieltabelle zur Befragung der „Kopf an“- Städte	252
Tabelle 38: Ergebnisse der Befragung, Stadt Bamberg	263
Tabelle 39: Ergebnisse der Befragung, Stadt Dortmund.....	271
Tabelle 40: Ergebnisse der Befragung, Stadt Halle	281
Tabelle 41: Ergebnisse der Befragung, Stadt Karlsruhe	292
Tabelle 42: Ergebnisse der Befragung, Stadt Berlin	306
Tabelle 43: Ergebnisse der Befragung, Stadt Braunschweig	314
Tabelle 44: Ergebnisse der Befragung, Stadt Freiburg	322
Tabelle 45: Ergebnisse der Befragung, Stadt Herzogenaurach.....	329
Tabelle 46: Ergebnisse der Befragung, Stadt Kiel	340
Tabelle 47: Vergleich der Befragungsergebnisse der „Kopf an“-Kommune.....	341
Tabelle 48: Auswertung der Kampagnenstädte unter Berücksichtigung der Städte mit geringen Ergebnissen	360
Tabelle 49: Ergebnisse der Befragungen: Thesen.....	364
Tabelle 50: Zehn-Punkte-Katalog zur Förderung des Radverkehrs	384
Tabelle 51: Aufgaben der EU im Radverkehr.....	389
Tabelle 52: Aufgaben des Bundes im Radverkehr.....	390
Tabelle 53: Aufgaben der Länder im Radverkehr.....	397
Tabelle 54: Aufgaben der Kommunen im Radverkehr	400
Tabelle 55: Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen im Radverkehr.....	406
Tabelle 56: Zehn-Punkte-Katalog Radverkehrskampagnen.....	410

Danksagung....

...für die Unterstützung ¹		
Arbeitskreis Radverkehr		
Heribert Guggenthaler, Berlin	Niels Hartwig, BMVBS	Arne Fellermann, BUND
Wilhelm Hamburger, Bremen	Nicole Ehrlich, BMVBS	Jens Hillenberg, BUND
Rudolf Seemann, Wiesbaden	Dagmar Meier, BMVBS	ADFC?
Frank Henschel, Hannover	Guido Zielke, GGEMO	Dirk Flege, ApS
Bernd Rath, Mainz	Bernhard Specht, UBA	Michael Öhmann,
Hans Wolfen, München	Caroline Stöh, UBA	Michael Adler, fairkehr
Johannes Ziegler, München	Gaby Kuczmierczyk, BMU	Jochen Pläcking, KuP GmbH
Olaf Böhm, Hamburg	Mathias Samson, BMU	Oliver Öst, Tinkerbelle
Bernd Sievers, Schwerin	Dagmar Spangenberg, Bamberg	Christine Düwel, BUND
Peter London, Düsseldorf	Winfried Sagolla, Dortmund,	
Gregor Speicher, Saarbrücken	Ralf Bucher, Halle (Saale)	
Barbara Bauer, Dresden	Johannes Schell, Karlsruhe	
Andreas Rösch, Magdeburg	Burkhard Horn Stadt Berlin	
Heike Nadolny, Kiel	Sabine Brüggemann, Berlin Trep	
Manuela Helbig, Erfurt	Siegfried Dittrich, Berlin-Mitte	
Horst Merntz, D. Städtetag	Michael Krech, Braunschweig	
Markus Lerner, BfS	Bernhard Gutzmer, Freiburg	
Welf Stankowitz, Deutscher Verkehrssicherheitsrat, e.V	Alfons Stadler, Herzogenaurach	
Siegfried Neuberger, ZIV	Christian Stamer, Kiel	
Tilman Bracher, DIFU	Tilman Heuser, BUND	
Doris Neuschäfer, VCD		

Ganz besonderer Dank gebührt:

Dem gesamten „Kopf-an“ Team für die gute Kampagne

Prof. Dr. Heiner Monheim, Universität Trier für die Betreuung der Arbeit

Prof. Dr. Stefan Niederhafner, Seoul National University für wissenschaftlichen Rat

Und, dies kann man gar nicht genug betonen, meiner Familie für alles

¹ In Alphabetischer Reihenfolge, auf Titel und Position der Betreffenden wurde verzichtet, Städtenamen bezeichnen den Arbeitsplatz derjenigen Personen.

1. Beschreibung der Arbeit

1.1 Problemaufriss, Fragestellung, Methode

1.1.1 Problemaufriss

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen der Bundesrepublik bis zum Jahr 2020 um 40 % gegenüber dem Jahr 1990 zu senken². Um dieses Ziel zu erreichen, sind in allen Sektoren vielfältige Anstrengungen nötig. Der Verkehrssektor spielt dabei eine besondere Rolle: Der Anteil des Verkehrs an den Gesamt-CO₂-Emissionen in Deutschland beträgt nach Regierungsangaben 18,1 Prozent (UBA 2009). Knapp 93 Prozent davon entfallen auf den Straßenverkehr (Infras/DLR 2008, S. 154). Nach Schätzungen des Umweltbundsamtes wird bis zum Jahr 2020 im Verkehrssektor eine Steigerung der Emissionen um 2,6 Prozent gegenüber 1990 erfolgen³. Damit trägt der Verkehrssektor in Deutschland erheblich zum Gesamt CO₂-Ausstoß bei. Ein nachhaltiges Mobilitätssystem ist aber nur denkbar, wenn der Autoverkehr wesentlich reduziert und der Umweltverbund gestärkt wird. Das Fahrrad kann dabei eine zentrale Rolle spielen. So finden 50 Prozent aller Wege in deutschen Großstädten auf Strecken unter sechs Kilometern statt (BMVBS 2009). Eine Strecke, auf der Radfahren nicht nur möglich, sondern auch schneller und komfortabler als Autofahren sein kann. Nach Schätzungen des Verkehrsministeriums könnten pro Jahr 7,5 Mio. t CO₂ eingespart werden, wenn 30 % der Pkw-Fahrten in Städten unter 6 km auf das Fahrrad umgelagert würden (ebenda). Die Förderung des Radverkehrs bietet dementsprechend große Potentiale, die verkehrsbedingten CO₂-Emissionen zu senken und die Nachhaltigkeitsziele der Bundesregierung zu erreichen. Infrastrukturmaßnahmen allein reichen aber nicht aus, den Anteil des Radverkehrs deutlich zu erhöhen (siehe u.a. BMVBS 2002, Kalle 2002, Janssen / Menzel 2009). Der derzeitige Stand der Wissenschaft zeigt (u.a. Schlaffer et al. 2002, Deffner / Götz 2008, ADCF 2010 etc.), dass nicht nur objektive Gründe wie Einkommen, Alter, Ausstattung der Haushalte mit Pkw etc. über die Verkehrsmittelwahl entscheiden, sondern vor allem subjektive, personenabhängige Faktoren, wie Einstellungen,

² Das im August 2007 von der Bundesregierung verabschiedete Integrierte Energie- und Klimaschutzprogramm (IEKP) definiert grundlegende Klimaschutzziele für das Jahr 2020: Reduktion der deutschen Treibhausgasemissionen um 40 % gegenüber 1990, Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung auf mindestens 30 %; Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien an der Wärmeerzeugung auf 14 %, sowie Ausbau von Biokraftstoffen. http://www.bmu.de/klimaschutz/nationale_klimapolitik/doc/44497.php
³ <http://www.bmu.de/verkehr/kurzinfo/doc/3995.php>

Bewertungen, Werte, Kontexte oder Lebensstile. „Die Entscheidung für bestimmte Verkehrsmittel und Verkehrsangebote ist eine Folge der strukturellen, gesamtökonomischen und infrastrukturellen Voraussetzungen und wird wesentlich von personenabhängigen Faktoren mitbestimmt“ (WI 2010, S. 13). Aktuelle Ansätze in der Fahrradpolitik zeigen, dass ein Dreiklang von Infrastrukturmaßnahmen, Service und Öffentlichkeitsarbeit nötig ist, um die Anteile des Radverkehrs am Modal Split zu erhöhen. (BMVBS 2002).

1.1.2 Untersuchungsgegenstand und Fragestellung

Während hingegen der Baustein Infrastruktur schon hinreichend untersucht wurde (z.B. UBA 2001, UBS 2006, Haase/Pfeil 2003)⁴, weißt der Bereich Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr noch Forschungslücken auf. So beschränken sich die vorhandenen Beispiele lediglich auf einzelne Vorhaben mit in der Regel begrenzter Wirksamkeit⁵, die auch nur teilweise und nur im sehr begrenzten Maße evaluiert wurden. Forschungsarbeiten zum Thema (z.B. Öhmann 2008) sind eher anwendungsorientiert und auf die Verbesserung der Kampagnen ausgelegt. Eine Ausnahme bildet die „Kopf an: Motor aus“-Kampagne des BMU. Diese wurde durch das Wuppertal Institut und durch die Klimaschutzinitiative des BMU hinsichtlich ihrer externen Wirkungen intensiv untersucht (WI 2010). Sie ist damit die am besten untersuchte Öffentlichkeitsmaßnahme im Radverkehr und mit ihrem breiten Ansatz und relativ gut ausgestatteten finanziellen Mitteln (im Gegensatz zu den anderen Radverkehrskampagnen) einzigartig in Deutschland. Diese Kampagne bildet den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit. Dabei stehen im Mittelpunkt der hier durchgeführten Untersuchung die Wirkungen auf die Durchführenden selber, d.h. auf diejenigen, die in der jeweiligen kommunalen Verwaltung die Kommunikationsmaßnahmen umsetzten. Die zentrale Fragestellung dieser Arbeit lautet dementsprechend, welchen Beitrag eine in die Öffentlichkeit gerichtete Kommunikationsmaßnahme auf die Handlungen der Akteure innerhalb einer Kommune entfaltet. Mit dieser Fragestellung wird ein neues Forschungsfeld eröffnet. Eine Untersuchung über die internen Wirkungen einer Kampagne hat in dieser Form bislang nicht stattgefunden⁶. Angesichts der unzähligen Kommunikationsmaßnahmen in allen Bereichen (Staat, Unter-

⁴ Eine Sammlung von Studien und Forschungen zum Thema findet sich auf den Internetseiten des Bundesverkehrsministeriums der Bundesanstalt für Straßenwesen.

⁵ In Kapitel 5 werden verschiedene Kampagnen vorgestellt.

⁶ Zwar wird auch in der Unternehmenskommunikation von interner Kommunikation gesprochen, allerdings handelt es sich dabei um den Einsatz verschiedener Kommunikationsinstrumente, die direkt für die Mitarbeiter konzipiert wurden. „Side effects“ von externen Kommunikationsmaßnahmen wurden hingegen noch nicht betrachtet.

nehmen, Verbände etc.) öffnet sich hier ein weites Forschungsfeld für zukünftige Untersuchungen.

1.1.3 Theoretischer Rahmen und Hauptthese dieser Arbeit

Im Zentrum dieser Untersuchung stehen, gemäß obiger Fragestellung, die radpolitischen Akteure⁷ in den Kommunen. Das Handeln institutioneller Akteure steht im Kontext vorhandener struktureller Rahmenbedingungen, die rechtliche, wirtschaftliche, politische und gesellschaftlich-kulturelle Komponenten umfassen (Hennicke/Jochem/Prose 1997). Diese Rahmenbedingungen werden im hier gegenständlichen Untersuchungskonzept als Hemmnisse bzw. Erfolgsfaktoren definiert. Aus Sicht der einzelnen Akteure ist ein Hemmnis ein handlungsbezogenes Phänomen, das sie daran hindert ein Ziel zu verwirklichen (vgl. Léonardi 1998). Ein Erfolgsfaktor ist im Umkehrschluss dementsprechend ein handlungsbezogenes Phänomen, das Akteure befördert ihr Ziel zu verwirklichen. Beide Ansätze zusammengefasst, d.h. die Identifizierung und Strukturierung von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren ergibt eine Gesamtübersicht über die Rahmenbedingungen, die für das Handeln der Akteure von Bedeutung sind (vgl. Jänicke et al. 1995, Conrad 1995, Jänicke 1990)⁸. Die Suche nach Hemmnissen und Erfolgsfaktoren für umweltpolitische Maßnahmen ist schon seit langem Gegenstand verschiedenster Untersuchungen. Seit den 70er Jahren beschäftigt sich die Implementationsforschung mit den Vollzugsdefiziten im Umweltbereich⁹. „Der Soll-Ist-Vergleich und die Analyse der Gründe, warum während der Durchführung von Zielvorgaben abgewichen wurde, kennzeichnet die traditionelle Sicht der Implementationsforschung.“ (Windhoff-Héritier 1987, S. 91). Praktische Anwendung findet dieser Forschungsansatz, wenn nach den Ursachen eines fehlenden umweltpolitischen Politikwechsels gesucht wird (z.B. ILS NRW 2005, Haase/Pfeil 2003). Ziel dieser Arbeiten ist in der Regel, die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass eine umweltorientierte Politik erfolgreich umgesetzt werden kann. Dieser Ansatz steht auch bei dieser Arbeit im Mittelpunkt, es wird untersucht, inwieweit eine Kampagne die Rahmenbedingungen für die Akteure in den Kommunen positiv verändern kann. Hieraus leitet sich die Hauptthese dieser Arbeit ab: Eine Radverkehrskampagne entfaltet eine interne, in die Verwaltung und Politik gerichtete Wirkung, die die Rahmenbedingungen der radpolitischen Akteure positiv beeinflusst.

⁷ Aus Verwaltung und Politik

⁸ Jänicke, der diesen positiven Ansatz in der Politikwissenschaft populär gemacht hat, spricht dabei von „Erfolgs- oder Innovationsbedingungen“ umweltorientierter Verkehrspolitik (vgl. hierzu: Jänicke/Weidner 1995).

⁹ Zu den frühen Arbeiten siehe u.a.: Mayntz et al. 1978, Steuer 1998, Mayntz/Scharpf 1985, Bohnert/Klitzsch 1980

1.1.4 Arbeitsmethode

Die Methode der Untersuchung lässt sich in fünf Schritten beschreiben:

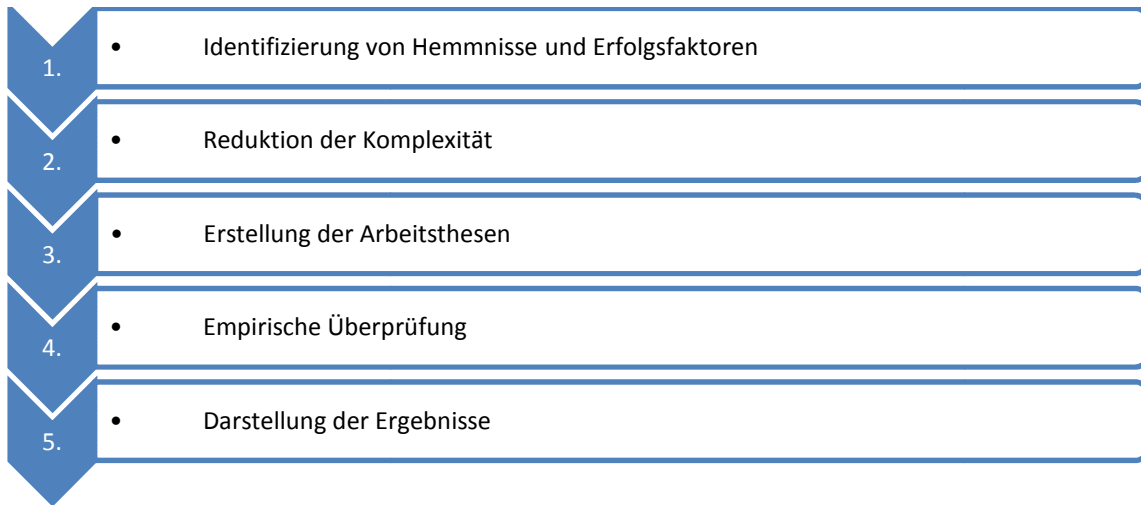


Abbildung 1: Analysemethode der Arbeit.

Quelle: eigene Darstellung

Schritt 1 - Identifizierung der Hemmnisse:

In einem ersten Schritt wird die vorhandene Forschung zu Hemmnissen und Erfolgsfaktoren im Verkehrsbereich untersucht. Ziel ist, eine möglichst vollständige Aufzählung der wesentlichen Einflussfaktoren für die kommunale Radverkehrsarbeit zu erhalten.

Schritt 2 - Reduktion der Komplexität:

Das Problem bei der Aufstellung der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren ist die Komplexität und die daraus folgende Unübersichtlichkeit in der Praxis. In einem zweiten Schritt wird deshalb die Reduzierung der Faktoren auf ein brauchbares Maß unternommen. Als Ergebnis wird eine übersichtliche Darstellung der fördernden Faktoren für eine erfolgreiche Fahrradpolitik auf kommunaler Ebene angestrebt.

Schritt 3 - Erstellung der Arbeitsthesen:

Für die Untersuchung der Beispielkampagne werden daraus wiederum diejenigen Erfolgsfaktoren extrahiert, die potentiell durch eine Radverkehrskampagne beeinflussbar sind. Diese bilden die Arbeitsthesen für die Untersuchung.

Schritt 4 - Empirische Überprüfung:

Die Untersuchung wird mittels einer qualitativen, leitfadengestützten Expertenbefragung in den Kommunen durchgeführt. Die Experten rekrutieren sich aus den Akteuren der kommunalen Verwaltung, die für die Umsetzung der Kampagne in der jeweiligen Kommune verantwortlich waren.

Schritt 5 - Darstellung der Ergebnisse:

In einer vergleichenden Zusammenfassung werden schließlich die Ergebnisse dargestellt. Es wird gezeigt, dass mithilfe der Kampagne eine signifikante Anzahl von Erfolgsfaktoren befördert wurde, d.h. die Kampagne einen positiven Einfluss auf die Rahmenbedingungen der kommunalen Akteure besaß.

1.2 Aufbau der Arbeit

In (diesem) ersten Kapitel wird der Ansatz und Aufbau der Arbeit beschrieben.

Im zweiten Kapitel wird das „System“ Radverkehr beleuchtet und die Bedeutung des Radverkehrs als wichtigen Baustein zum Thema nachhaltige Mobilität herausgestellt. Ausgehend von den Problemen und Auswirkungen aktueller Verkehrspolitik sollen Lösungsstrategien vorgestellt und die Rolle, die das Fahrrad für eine moderne Verkehrspolitik spielen kann, aufgezeigt werden. Warum trotzdem das Fahrrad als Verkehrsmittel in vielen Städten immer noch ein Schattendasein führt, ist Gegenstand der anschließenden Untersuchung. Darin sollen die Theorien zur individuellen Verkehrsmittelwahl verschiedener Forschungszweige dargestellt und miteinander verglichen werden. Als Ergebnis wird erwartet, dass weniger objektive Gründe entscheidend sind für die Verkehrsmittelwahl, als vielmehr Einstellungen, Werte, Kontexte und Lebensstile. Die praktischen Folgerungen dieser Ergebnisse sollen im letzten Teil dieses Kapitels vorgestellt werden. Es soll gezeigt werden, dass neue Ansätze der Förderpolitik auf den Ergebnissen der Forschung basieren und Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit zusammenwirken müssen, um eine signifikante Änderung des Modal Splitt zu erreichen. Die Darstellung der Umsetzung dieses Systems in der politischen Landschaft rundet das Kapitel ab.

Die Akteure und Institutionen der bundesdeutschen Radverkehrspolitik sind Gegenstand des dritten Kapitels. Es wird davon ausgegangen, dass der Radverkehr in Deutschland von vielen Ebenen beeinflusst wird, d.h. EU, Bund, Länder und Kommunen mit ihren jeweiligen Politiken die Radverkehrslandschaft prägen. Hauptthese dieses Teils der Arbeit ist, dass trotz der vielfältigen Einflüsse der verschiedenen Ebenen der wichtigste Handlungsakteur die Kommune bleibt, die vor Ort die Politik bestimmt. Entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg der Radpolitik wären dementsprechend die Rahmenbedingungen und Akteure auf der kommunalen Ebene. Um diese These zu untersuchen, werden die Institutionen und Akteure im Radverkehrsbereich sowie deren Rollen auf den verschiedenen politischen Ebenen untersucht. Hierzu soll ein Raster in Form einer Tabelle entworfen werden, um die Bedeutung und die Einflussmöglichkeiten der verschiedenen Ebenen übersichtlich darzustellen und miteinander zu vergleichen.

Im vierten Kapitel dieser Arbeit stehen die kommunalen Rahmenbedingungen für den Radverkehr im Mittelpunkt. Angesichts von kommunalen Radverkehrsanteilen zwischen drei (Kaiserslautern) und 30 Prozent (Münster) soll untersucht werden, welche Hemmnisse und im Umkehrschluss auch welche Erfolgsbedingungen einer fahrradorientierten Mobilitätspolitik auf kommunaler Ebene entgegenstehen bzw. diese fördern. In einem ersten Schritt sollen die vorhandene Forschung zu Hemmnissen und Erfolgsfaktoren im Verkehrsbereich untersucht werden. Das Problem bei der Aufarbeitung der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren ist die Komplexität und die daraus folgende Unübersichtlichkeit in der Praxis (vgl. Schleicher-Tappeser 1997, Deutscher Städtetag 1995). In einem zweiten Schritt soll deshalb die Reduzierung der Faktoren auf ein brauchbares Maß angestrebt werden. Als Ergebnis dieses Kapitels soll eine Aufzählung von nicht mehr als 50 fördernden Faktoren für eine erfolgreiche Fahrradpolitik auf kommunaler Ebene stehen.

Im folgenden fünften Kapitel wird mit der Untersuchung von Öffentlichkeitsmaßnahmen im Radverkehr begonnen. Im ersten Teil sollen die grundlegenden Begriffe im Bereich Öffentlichkeit und Kommunikation definiert werden. Besonderes Augenmerk soll dabei auf den Begriff des Social Marketings gelegt werden. Dieser wurde für die nicht kommerzielle Öffentlichkeitsarbeit geprägt, die das Ziel hat, einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel mit einer Änderung relevanter Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen herbeizuführen. Im zweiten Teil (5.2) wird ein Vergleich der Automobil- mit der Fahrradwerbung durchgeführt. Beide Verkehrsträger konkurrieren auch auf den Straßen miteinander. Im dritten Teil des

Kapitels sollen verschiedene Beispiele für Radverkehrskampagnen dargestellt und untersucht werden: „Was für Maßnahmen wurden bereits durchgeführt?“, „Welche Wirkungen konnten diese entfalten?“ und „Welchen Beitrag konnten sie zu einer fahrradfreundlichen Politik liefern?“. Eine Besonderheit stellt die „Kopf an: Motor aus. Für Null CO₂ auf Kurzstrecken“-Kampagne des Bundesumweltministeriums dar. Diese wurde, bislang einzigartig, als umfassende Radverkehrskampagne in neun Städten Deutschlands umgesetzt. Sie soll deshalb im vierten Teil dieses Kapitels genauer beschrieben werden. Besonderes Augenmerk soll dabei auf die Evaluationsergebnisse der Kampagne gelegt werden, zeigt diese doch, dass mittels einer Kampagne Teile der Bevölkerung zum Umstieg auf das Fahrrad bewegt werden können.

Im sechsten Kapitel werden die internen Wirkungen der „kopf-an“-Kampagne untersucht. Im ersten Schritt sollen aus den Erfolgsfaktoren des vierten Kapitels die Thesen für die anschließende Untersuchung herausgearbeitet werden. Diese sollen mittels Experteninterviews empirisch überprüft werden. Die Interviews werden mit den Akteuren, die in den neun Kampagnenstädten der BMU-Kampagne für die Durchführung verantwortlich waren, durchgeführt. Es wird als Ergebnis angenommen, dass durch die Kampagne eine signifikante Anzahl von Erfolgsfaktoren in den Verwaltungen und der Politik positiv beeinflusst werden konnten und dementsprechend die Entscheider in den Städten offener für eine fahrradfreundliche Politik sind.

In der Zusammenfassung, im siebten Kapitel, sollen schließlich die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst dargestellt und Schlussfolgerungen für die Praxis gezogen werden. Die Folgerungen sollen zum einen allgemeinen den Bereich Radverkehr umfassen und zum anderen Empfehlungen für zukünftige Radverkehrskampagnen beinhalten. Darauf aufbauend wird die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Bereiche geprüft werden (Auch hier wieder unterteilt in den Bereich der Umweltpolitik allgemein sowie in den Bereich Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation). Weitere Forschungsfragen sollen am Ende des Kapitels aufgezeigt werden.

2. Einleitung - Das System Radverkehr

In diesem Kapitel wird das System Radverkehr beschrieben und die Bedeutung des Fahrrades als wichtigen Baustein für eine nachhaltige Mobilität herausgestellt. Inwieweit der Radverkehr zur Lösung moderner Verkehrsprobleme beitragen kann, ist Gegenstand des ersten Teils (2.1). Die Frage, warum das Fahrrad trotz seiner Vorzüge von vielen Menschen nur selten benutzt wird und deshalb nur eine Randerscheinung im Modal Split einnimmt, wird in der folgenden Untersuchung dargestellt. Dass bei der individuellen¹⁰ Wahl der Verkehrsmittel emotionale Gründe im Vordergrund stehen und weniger objektive Sachzwänge, ist die Hauptthese dieses Absatzes (2.2). Aus den Erkenntnissen der Forschung wurde das „System Radverkehr“ entwickelt, welches auf den Komponenten Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit beruht. Dieses wird im dritten Teil dargestellt (2.3).

2.1 Radverkehr als Baustein einer nachhaltigen Mobilität

Das Leitbild der nachhaltigen Mobilitätsgestaltung haben sich viele Städte und auch die Bundesregierung auf ihre Fahnen geschrieben. Die Probleme, dieses Leitbild umzusetzen, sind aber ebenso vielfältig wie die Lösungsansätze. In dieser Arbeit soll sich auf die Förderung des Radverkehrs konzentriert werden. Untersucht man die Bedeutung des Radverkehrs für die städtische Mobilität, zeichnet sich ein zwiespältiges Bild. Zum einen ist der Radverkehrsanteil gegenüber dem MIV¹¹ insgesamt als immer noch sehr gering zu bezeichnen, andererseits gibt es auch in Deutschland Vorreiterstädte, die einen Radverkehrsanteil von über 30 Prozent im Modal Split vorzeigen können. Im Folgenden werden zuerst die Anteile der verschiedenen Verkehrsträger am Gesamtverkehr dargestellt. Anschließend werden die Probleme und Lösungsansätze des derzeitigen Verkehrssystems gezeigt, um hieraus die Bedeutung und die Potenziale des Radverkehrs für eine nachhaltige städtische Mobilität zu ermitteln.

¹⁰ Im vierten Kapitel werden Hemmnisse und Erfolgsfaktoren auf institutioneller Ebene untersucht.

¹¹ Motorisierter Individual Verkehr

2.1.1 Kenngrößen des Verkehrs

Der Verkehrssektor in Deutschland wird von PKW und LKW dominiert. Busse und Bahnen, sowie der Rad- und Fußverkehr spielen nur eine untergeordnete Rolle. In Deutschland werden pro Tag rund 270 Millionen Wege mit über drei Milliarden Personenkilometern zurückgelegt; mit etwa drei Wegen bleibt die Anzahl der zurückgelegten Wege pro Person und Tag in der langfristigen Betrachtung gleich (UBA 2009). „Durchschnittlich ist ein Mensch in Deutschland eine Stunde und 21 Minuten pro Tag unterwegs – entweder zu Fuß, mit dem Fahrrad, dem Auto, dem Motorrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln.“ (Statistisches Bundesamt 2006, S. 26).

Um die Anteile der verschiedenen Verkehrsträger am Gesamtverkehr zu ermitteln, sind verschiedene Ansätze möglich. Die wesentlichen Daten finden sich für die alte Bundesrepublik in den KONTIV Erhebungen (Kontinuierliche Erhebung zum Verkehrsverhalten 1976, 1982 und 1989), für die letzteren Jahre in den Studien „Mobilität in Deutschland“ (MID 2002 und 2008).¹² Vergleichsmöglichkeiten bietet dabei der Modal-Split. Dieser beschreibt dabei die Aufteilung des Verkehrsaufkommens in Prozent auf die verschiedenen Verkehrsmittel bzw. Verkehrsträger.¹³ Je nach Betrachtungsart sind verschiedene Aussagen möglich. Gängig ist zum einen die Betrachtung nach dem Verkehrsaufwand. „Der Begriff Verkehrsaufwand bezeichnet das Produkt aus der transportierten Gütermenge (Tonnen: t) oder der Personenzahl (P) und der zurückgelegten Wegstrecke (Kilometer: km). In der Verkehrstatistik ist hierfür auch der Begriff Verkehrsleistung gebräuchlich.“ (UBA 2009, S. 66). Derzeit liegt der Anteil des motorisierten Individualverkehrs (MIV) bezogen auf die zurückgelegten Personenkilometer bei 80 Prozent, der Fuß- und Radverkehr besitzt hingegen lediglich einen Anteil von etwa 3 Prozent:

¹² Alle Statistiken hierzu finden sich unter <http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/>. Dabei sollte erwähnt werden, dass die KONTIV Untersuchungen berechtigter Kritik ausgesetzt sind. „Die Kritik an Kontiv bezieht sich auf den Mangel an qualitativen Aspekten sowie die Nicht-Erfassung komplexer Wegemuster im Aktionsraum und der Motive bezüglich der Verkehrsmittelwahl“ (Mösgen 2008, S. 156, siehe hierzu insbesondere auch Brög/Erl 2000). Die fachliche Diskussion soll hier nicht weiter vertieft werden.

¹³ Als Modal Split wird in der Verkehrswissenschaft die Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel bezeichnet. „Der Modal Split beschreibt die Verteilung des Verkehrsaufwands (aber auch der Fahrleistungen, des Verkehrsaufkommens oder des Energieverbrauchs) auf die verschiedenen Verkehrsträger (Modi) in einem bestimmten Gebiet (Stadt/Region/Land). Anhand des Modal Split wird die Verkehrsmittelwahl der Verkehrsteilnehmer deutlich.“ (UBA 2009a, S. 65)

Modal Split in Deutschland in Verkehrsleistung						
	Kontiv 1982		MID 2002		MID 2008	
	Mio. km	%	Mio. km	%	Mio. km	%
Fahrrad		3	85	3	90	3
Zu Fuß		3	99	3	94	3
ÖPNV		20	451	15	498	15
MIV		50	1732	57	1761	55
MIV (Mitfahrer)	1.774	24	678	22	771	24
Summe aller täglichen Kilometer		100	3.044	100	3.214	100

Abbildung 2: Modal Split im Personenverkehr nach Verkehrsleistung

Quellen: KONTIV 1982 Westdeutschland. MID 2002 und 2008, Zusammenstellung von: Bernhard Specht, UBA

Allerdings ist die Betrachtung des Verkehrsaufwandes bei einem Vergleich der verschiedenen Verkehrsträger irreführend. So sind die Stecken, die mit dem Auto zurückgelegt werden, in der Regel sehr viel länger als diejenigen, die mit dem Fahrrad oder zu Fuß zurückgelegt werden. Aus diesem Grunde wird meist der Modal Split nach dem Verkehrsaufkommen berechnet.¹⁴ „Das Verkehrsaufkommen bezieht sich auf die Anzahl von Verkehrsvorgängen. Im Personenverkehr wird die Anzahl der Wege bzw. Personenfahrten und im Güterverkehr die Masse (z. B. in Tonnen: t) bzw. die Anzahl der Transportgüter gemessen.“ (UBA 2009.1, S. 66). In diesem Zusammenhang wird auch häufig von der Verkehrsmittelwahl der Bevölkerung gesprochen (siehe zum Beispiel Berlin 2010). Betrachtet man die Zahlen beim Verkehrsaufkommen, erreicht das Fahrrad im Modal Split einen Anteil von 10 %. Der gesamte Umweltverbund (Fuß, Fahrrad, Busse und Bahnen) 43 %:

Modal Split in Deutschland in Verkehrsaufkommen						
	Kontiv 1982		MID 2002		MID 2008	
	Mio. Wege	%	Mio. Wege	%	Mio. Wege	%
Fahrrad		11	24	9	28	10
Zu Fuß		29	62	23	67	24
ÖPNV		10	23	8	24	9
MIV		37	120	44	120	43
MIV (Mitfahrer)		13	44	16	42	15
Summe aller täglichen Wege		187	273	100	281	101

Abbildung 3: Modal Split im Personenverkehr nach Verkehrsaufkommen

Quellen: KONTIV 1982 Westdeutschland. MID 2002 und 2008, Zusammenstellung von: Bernhard Specht, UBA

¹⁴ Ebenfalls ist eine Betrachtung nach Wegezwecken möglich. Dies soll hier aber nur der Vollständigkeit halber angesprochen werden: „Bei der Betrachtung des Verkehrsaufwandes nach dem Fahrzweck hat der Freizeitbereich mit rund 35,5 % (2006) deutlich den höchsten Anteil. Dann folgen die Bereiche Beruf (17,7 %) und Einkauf (16,9 %). Die größten Zuwächse in den letzten 10 Jahren haben Einkaufs- (+ 72,6 %) und Urlaubsverkehr (+ 27,5 %). (UBA 2009a, S. 24)

Doch auch diese Zahl ist nicht unbedingt aussagekräftig. Beachtet werden muss die Tatsache, dass der Radverkehr vorwiegend auf kommunaler Ebene stattfindet. Vergleicht man den Anteil des Fahrradverkehrs auf den Gesamtverkehr bezogen, ergibt sich dementsprechend wieder ein verfälschtes Bild. Das Fahrrad konkurriert nicht mit anderen Verkehrsträgern im Fernverkehr sondern wird vorwiegend im Nahverkehr eingesetzt. Interessant und der Realität näher angepasst wäre eine vergleichende Betrachtung der Anteile der Verkehrsträger am Gesamtverkehr in einem Radius von beispielsweise 10 km, einer Strecke, die mit dem Fahrrad relativ bequem zurückgelegt werden kann. In der Praxis stellen Statistiken den Anteil des Fahrrades am Gesamtsystem im Rahmen der städtischen Mobilität dar. Man spricht dann von Binnenverkehren im Gegensatz zum Gesamtverkehr. Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über den Modal Split nach dem Verkehrsaufkommen in verschiedenen Städten.¹⁵

Modal Split der „Kopf-an“ Bewerberkommunen 2009, 2. Runde				
	Fußverkehr	Radverkehr	Öffentlicher Verkehr	MIV
Kiel	24	17	12	47
Bremen	23	17	14	46
Greifswald	31	24	5	40
Coesfeld	9	29	3	46
Halle	27	13	18	42
Berlin	26	12	28	34
Dortmund	20	10	19	49
Koblenz	24	8	10	58
Bamberg	23	22	12	43
Karlsruhe	22	16	18	44

Abbildung 4: Personenverkehr - Modal Split nach dem Verkehrsaufkommen in Prozent (Anteile der Wege)
 Vergleich verschiedener Städte in Deutschland. Datenquelle: ZEM Projekt 13.01.2009, Kurzportrait der Bewerberkommunen., eigene Darstellung (Hierbei ist zu berücksichtigen, dass keine einheitliche Datenerhebung vorliegt und Unterschiede in der Berücksichtigung des Stadtumlands sowie dem Erhebungsjahr bestehen). Siehe auch UBA 2009a, S.27)

Ein wirklicher Vergleich der Städte untereinander ist kaum möglich.¹⁶ Viele Faktoren, die sich nicht von außen beeinflussen lassen (Stadtgröße und -struktur, Anteil von Studenten etc., siehe auch Kapitel 2.3) sind für die Anteile des Radverkehrs mit verantwortlich. Und auch das Zustandekommen der Daten kann Unterschiede aufweisen und die Statistik beeinflussen. Ein mittlerer bis hoher Radverkehrsanteil bedeutet dementsprechend nicht zwangsläufig eine gute Fahrradpolitik.

¹⁵ Im Anhang I finden sich weitere Beispiele für verschiedene Städte.

¹⁶ Auch wenn in vielen Fällen Städtevergleiche stattfinden, z.B. Nationalatlas BRD, UBA 2009a, lässt die Erhebung und Auswertung der zugrunde liegenden Daten viel Raum für Interpretationen. Statistiken in diesem Bereich sollten deshalb mit Vorsicht gelesen werden. So nehmen beispielsweise verschiedene Städte (Greifswald, Münster, Freiburg, etc.) für sich in Anspruch, Fahrradstadt Nummer eins in Deutschland zu sein und können dies auch (scheinbar) anhand ihrer eigenen Zahlen belegen.

Insgesamt gesehen sind über den tatsächlichen Anteil des Fahrrades am Gesamtverkehr verschiedene Aussagen möglich. Je nach Forschungsansatz und Untersuchung kann der bundesweite Radverkehrsanteil zwischen 3 und 12 Prozent¹⁷ betragen. Dabei ist die Darstellung eines bundesweiten Anteils irreführend. Nur selten wird das Fahrrad für weite Strecken benutzt, Radverkehr findet vorwiegend auf lokaler Ebene statt.¹⁸ Statistiken, die im politischen Raum verwendet werden, sollten sich dementsprechend auf die kommunale Ebene konzentrieren. Wobei die große Spannbreite der Radnutzung wenig geeignet zu sein scheint, allgemeingültige Aussagen zu treffen. Hier sollte von Seiten der Radbefürworter eine Sprachregelung getroffen werden, die die Bedeutung des Fahrrades in der politischen Diskussion genauer zur Sprache bringt. Denkbar wäre, wie gezeigt, einen bundesweiten Radverkehrsanteil für Wege unter 10 km zu ermitteln.¹⁹

2.1.2 Probleme des Verkehrs

Die Dominanz des Straßenverkehrs (PKW, LKW) gegenüber umweltfreundlicheren Verkehrsmitteln (Busse und Bahnen, Fuß- und Radverkehr) führt zu einer Reihe von negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Diese berühren gleichzeitig ökologische, ökonomische und soziale Fragen. Besonders relevant sind diese Folgen in Städten und Ballungs-räumen, der Autoverkehr bestimmt in vielen Fällen die Lebensqualität der Anwohner. Wobei viele Leidtragende gleichzeitig Verursacher sind. So bleibt es weiterhin die zentrale Herausforderung an eine moderne Verkehrs- und Umweltpolitik, das Dilemma zwischen gesellschaftlich notwendiger Mobilität und ihrer umweltverträglichen Gestaltung zu überwinden.

2.1.2.1 Klimaschutz

Die gesamten direkten CO₂-Emissionen des Verkehrssektors beliefen sich im Jahr 2006 auf etwas über 160 Mio. Tonnen (Infras/DLR 2008, S. 154). Der Anteil des Verkehrssektors an

¹⁷ Siehe www.bund.de/Radverkehr

¹⁸ Hier lesen sich die Zahlen mit Radverkehrsanteilen bis über 30 % ganz anders. Monheim (Monheim/Monheim-Dandorfer 1990) spricht dabei von politischer Absicht.

¹⁹ Auch andere Formen des Modal Split könne pointierte Aussagen für den politischen Raum bieten. So ist zum Beispiel auch ein Modal Split nach Verteilung der Investitionen auf die jeweiligen Verkehrsträger, die aufgewendete Zeit pro Verkehrsmittel, die Durchschnittsgeschwindigkeit der unterschiedlichen Verkehrsträger auf kurzen Strecken usw. denkbar.

den Gesamt-CO₂-Emissionen in Deutschland beträgt nach Angaben des UBA 18,1 Prozent (UBA 2009). Knapp 93 Prozent davon entfallen auf den Straßenverkehr (Infras/DLR 2008, S. 154). Damit trägt der Verkehrssektor in Deutschland erheblich zum bundesdeutschen Gesamt-CO₂-Ausstoß und damit zum Klimawandel bei. Nach Schätzungen des UBA wird bis zum Jahr 2020 im Verkehrssektor eine Steigerung der Emissionen um 2,6 % gegenüber 1990 erfolgen (BMU 2010). Die Bundesregierung hat sich hingegen zum Ziel gesetzt, die Treibhausgasemissionen der Bundesrepublik bis zum Jahr 2020 um 40 % gegenüber dem Jahr 1990 zu senken. Blickt man auf einen weiteren Zeithorizont, müssen die Industriestaaten ihre CO₂-Emissionen bis 2050 überproportional um 80 % gegenüber dem Niveau von 1990 verringern (UBA 2005a). „Zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele in Deutschland wird der Verkehr zukünftig einen deutlichen Reduktionsbeitrag liefern müssen.“²⁰

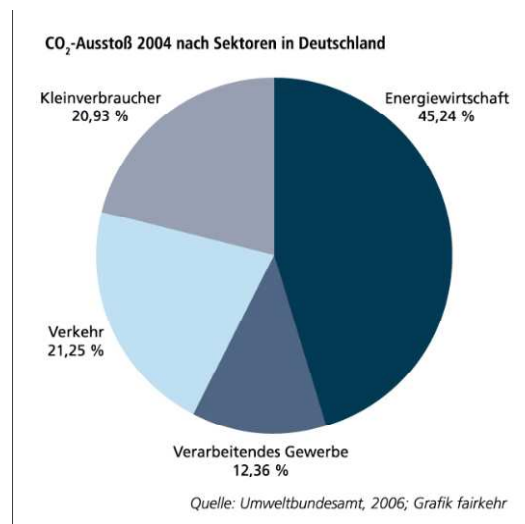


Abbildung 5: CO₂ Ausstoß nach Sektoren in Deutschland
Quelle: UBA 2006

2.1.2.2Luftschadstoffe

Die verkehrsbedingten Emissionen an Stickoxiden, flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) und kanzerogenen Stoffen (Dieselruß, PAK und Benzol) konnten in den vergangenen Jahrzehnten erheblich reduziert werden. Zwischen 1990 und 2006 sank der Ausstoß von Kohlenmonoxid (CO) um 78 %, Stickoxide (NO_x) um 54 %, flüchtige organische Verbindungen (NMVOCs) um 90 % und Partikel (PM) um knapp 20 % (BMU 2010, siehe auch UBA 2010a).²¹ Dies ist angesichts des Verkehrsmengenwachstums ein deutlicher Erfolg und hauptsächlich auf technische Neuerungen im Automobilbereich sowie sauberere

²⁰ http://www.bmu.de/verkehr/nachhaltige_mobilitaet/doc/41889.php

²¹ Gleichwohl ist der Ausstoß des als krebserregend geltenden Dieselrußes wegen des steigenden Zulassunganteils der Diesel-Pkw auch in Zukunft als kritisch zu bewerten.

Kraftstoffe zurückzuführen. Dennoch sind zur Erreichung vorgegebener Luftqualitätsziele weitere erhebliche Reduktionen notwendig. Besondere Aufmerksamkeit erreichte in den letzten Jahren die Problematik der hohen Feinstaubemissionen im städtischen Bereich. Besonders gravierend sind die Folgen einer hohen Feinstaubbelastung für das Herz-Kreislauf-System und die Lunge, aber möglicherweise können auch weitere Organsysteme wie z.B. das zentrale Nervensystem in Mitleidenschaft gezogen werden. Durch die EU Luftqualitätsrichtlinie (Richtlinie 96/62/EG) werden relativ ambitionierte Werte für die besonders gesundheitsschädlichen kleinen Feinstäube vorgegeben. Bereits 2005 wurde ein Grenzwert für Feinstaub mit einem Durchmesser kleiner als 10 Mikrometer (PM 10) festgelegt, 2010 trat ein PM 2.5-Zielwert in Kraft, ab 2015 gilt ein PM 2.5-Grenzwert in gleicher Höhe.²² „Fast alle Mitgliedstaaten der EU, so auch Deutschland, haben Schwierigkeiten mit der Einhaltung der seit 2005 bzw. 2010 geltenden Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid.“²³ Städte und Gemeinden in Deutschland experimentieren schon seit Längerem mit verschiedenen Maßnahmen zur Reduktion der Feinstaubemissionen. Bislang haben sich noch keine größeren Erfolge eingestellt. Einzig die Verringerung des innerstädtischen PKW- und LKW-Verkehrs kann gezielt Abhilfe verschaffen. Die Feinstaubrichtlinie ist deshalb ein sehr wichtiger Hebel, um einen Systemwandel in der städtischen Verkehrspolitik zu erreichen.

2.1.2.3 Lärm

„Die Lärmbelastung stagniert seit Jahren auf hohem Niveau. Etwa 60 % der Bevölkerung fühlt sich allein durch den Straßenverkehrslärm gestört, ein beträchtlicher Teil davon ist sogar potenziell gesundheitsschädlichen Lärmpegeln ausgesetzt.“²⁴ In der Bevölkerungsumfrage „Umweltbewusstsein in Deutschland 2008“ (BMU/UBA 2008) gaben von den rund 2000 Befragten 59 % an, sich in ihrem Wohnumfeld durch Straßenlärm gestört oder belästigt zu fühlen. 12 % gaben sogar an, sich äußerst oder stark belästigt zu fühlen. Chronischer Lärmstress stellt ein erhebliches Gesundheitsrisiko dar, wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen oder erhöhten Blutdruck (siehe Prenzel 2004). „Bei Straßenverkehrslärmbelastungen tags oberhalb von $L_m = 65$ dB(A) ist eine Zunahme des Herzinfarktrisikos um ca. 20 % zu befürchten“ (UBA 2009b). Die Problemschwerpunkte sind in Ballungsräumen mit hohem

²² Die Richtlinie legt außerdem Luftqualitätswerte für Stickstoffoxide, Benzol, Schwefeldioxid und andere Stoffe fest, die in ihrer Problematik aber nicht dem Ausmaß der nötigen Feinstaubreduktion entsprechen.

²³ http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/46307.php Die EU-Richtlinie eröffnet allerdings (für Städte glücklicherweise, für die betroffenen Bürger weniger gut) die Möglichkeit, Fristverlängerungen in Anspruch zu nehmen.

²⁴ http://www.bmu.de/verkehr/nachhaltige_mobilitaet/doc/41889.php

Aufkommen an Straßenverkehrslärm zu finden, nachts an den Haupt- Güterverkehrsstrecken der Bahn sowie allgemein in der Umgebung von Flughäfen. Bestehende Regelungen für den Schutz der Bevölkerung sind nur unzureichend. In der Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV vom 12. Juni 1990) werden Immissionsgrenzwerte zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche festgelegt. Doch gelten diese Werte nur für den Neu- und signifikanten Ausbau von Verkehrswegen. An bestehenden Verkehrswegen gibt es keine Grenzwerte und damit auch keinen Rechtsanspruch auf Sanierung. Immerhin stellt der Bund im Rahmen seines Programms Lärmsanierung an Schienen- und Bundesstraßen hierfür einen jährlichen mehrstelligen Millionenbetrag zur Verfügung. Bei Straßen in der Baulast der Kommunen und Länder allerdings sind die Möglichkeiten der Lärmsanierung fast gleich null. Doch auch hier setzt die Europäische Union neue Standards: Mit der EU-Umgebungslärmrichtlinie (2002/49/EG) werden Städte und Gemeinden in Europa verpflichtet, Lärmkartierung und darauf aufbauend Lärmaktionspläne zu erstellen. In Deutschland wurde die Richtlinie per Gesetz umgesetzt. Das „Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“ wurde am 24. Juni 2005 vom Bundestag beschlossen und am 29. Juni 2005 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Bis 18. Juli 2008 sollten sogenannte Aktionspläne zur Lärminderung durch Kommunen mit über 250.000 Einwohnern fertig gestellt werden, bis 2013 in Kommunen mit über 100.000 Einwohnern.²⁵ Auch wenn kein Rechtsanspruch der Bürger auf Umsetzung der Aktionspläne besteht, so sind doch in vielen Städten und Gemeinden Ansätze zu erkennen, um die Lärmbelastung dauerhaft zu reduzieren. Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Feinstaubrichtlinie erhöht die Umgebungslärmrichtlinie in vielen Gemeinden den Druck, die Probleme des Straßenverkehrs gezielt anzugehen.

2.1.2.4 Verbrauch von Natur- und Landschaftsräumen

Die Flächenneuanspruchnahme für Siedlungen und Verkehr betrug zwischen 2004–2007 durchschnittlich 113 Hektar pro Tag (UBA 2009c). Laut der Europäischen Umweltagentur ist mehr als ein Viertel des Gebiets der Europäischen Union bereits verstädert, zwischen 1990 und 2000 wurden in Europa mehr als 800.000 Hektar Fläche bebaut. Dies entspricht einer Fläche dreimal so groß wie Luxemburg. (EUA 2006). Deutschland ist das Land mit dem höchsten Verkehrsflächenanteil an der Gesamtfläche in Europa: 4,8 % der Landesfläche werden durch Verkehrswege bedeckt (UBA 2004). Viele Umweltprobleme haben ihre

²⁵ Eine gute Zusammenfassung über die Richtlinie und deren Umsetzungsanforderungen findet sich in Schwedler 2007.

Ursache in der Zersiedlung der Landschaften. Weitere Wege bedeuten mehr Emissionen, Infrastrukturen müssen angepasst werden und provozieren neue Zersiedelungstendenzen. Zudem besitzen Verkehrswege eine besondere Zerschneidungswirkung für Natur- und Landschaftsräume. Um das Ziel der bundesdeutschen Nachhaltigkeitsstrategie von 30 Hektar pro Tag bis 2020 (UBA 2009c) zu erreichen, sind auch hier weitere Anstrengungen notwendig.

2.1.2.5 Unfälle

Durch den Verkehr in Deutschland sind jährlich eine erhebliche Anzahl Toter und Schwerverletzter zu beklagen. In Deutschland starben im Jahr 2010 nach vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes 3651 Menschen bei Verkehrsunfällen. Das waren zwölf Prozent (501) weniger als 2009.²⁶ Bei den Schwer- und Leichtverletzten gab es ebenfalls eine deutliche Abnahme, und zwar bei ersteren von 68.567 im Jahr 2009 auf 62.621 im Jahr 2010 sowie bei den Leichtverletzten von 329.104 auf 308.519.²⁷ Insgesamt eine erfreuliche Entwicklung, aber weitergehende Reduktionen sind möglich. Schweden hat mit seiner Vision „Zero“- null Verkehrstote, ein Beispiel gesetzt, wie verstärkte Anstrengungen in diesem Bereich aussehen können.²⁸ International hingegen steigt die Anzahl der Verkehrstoten. Vor allem in Schwellen- und unterentwickelten Ländern fordert die wachsende Motorisierung große Opfer, über 90 % aller Verkehrstoten weltweit werden in diesen Ländern gezählt. „Approximately 1.3 million people die each year on the world's roads, and between 20 and 50 million sustain non-fatal injuries.“ (WHO 2009, S.VII). Die WHO erwartet, dass im Jahr 2030 der Verkehr die fünfthäufigste Todesursache in der Welt sein wird (Ebenda, S. 11).

2.1.2.6 Verringerung der städtischen Lebensqualität

Die negativen Auswirkungen des Verkehrs berühren wie kaum ein anderer Umweltpolitikbereich gleichzeitig soziale Fragen. Besonders in Städten und Ballungsräumen treten die Auswirkungen unseres derzeitigen Mobilitätsverhaltens gehäuft auf. Die negativen Auswirkungen des Verkehrs sind insbesondere in den unteren sozialen Schichten spürbar, da billiger Wohnraum häufig an vielbefahrenen Straßen zu finden ist. Die Fixierung auf die Verkehrsträger des MIVs stellt die Frage nach der Teilnahme am täglichen Leben für

²⁶<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Verkehr/Verkehrsunfaelle/Verkehrsunfaelle.psm1>

²⁷<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Verkehr/Verkehrsunfaelle/Tabellen/Content75/UnfaelleVerunglueckte.templateId=renderPrint.psm1>

²⁸ Ein Beispiel welches auch der Deutsche Verkehrssicherheitsrat übernommen hat. Siehe hierzu: <http://www.dvr.de/site.aspx?url=html/presse/informationen/873.htm>

diejenigen Personen, die nicht im Besitz eines Führerscheins sind (Jugendliche unter 18, ältere Menschen, sozial Benachteiligte etc.).

2.1.2.7 Gesellschaftliche Folgekosten

Diese werden auch als externe Kosten des Verkehrs bezeichnet. Diese Folgekosten, die der einzelne durch sein individuelles Mobilitätsverhalten verursacht, müssen von der Allgemeinheit oder von kommenden Generationen etwa durch Krankenversicherungsbeiträge oder Steuern bezahlt werden. „Zu den externen Kosten zählen ungedeckte Unfallkosten, Kosten für Gesundheitsschäden als Folge von Lärm und Umweltbelastungen sowie Kosten, die durch Schäden an Natur und Landschaft entstehen. Auch die Kosten des Klimawandels, an dem der Verkehrssektor durch seine CO₂-Emissionen in hohem Maße beteiligt ist, zählen zu den externen Kosten“.²⁹ Umstritten ist, inwieweit auch Staukosten in die Berechnungen einbezogen werden können (Infras 2000, BDI 2008 etc.). Über die Höhe der externen Kosten gibt es die unterschiedlichsten Aussagen. Nach einer Studie des Schweizer Forschungsinstitut Infras belaufen sich die externen Kosten des Verkehrs im Jahre 2005 auf 80,3 Milliarden Euro. 77 Milliarden Euro davon entfallen auf den Straßenverkehr (Infras 2007). Eine Gegenposition nimmt der ADCF ein, welcher grundlegend eine Berechnung der Höhe der Kosten für nicht möglich hält: „Auf die Anlastung externer Kosten sollte aufgrund der bestehenden methodischen Defizite verzichtet werden.“³⁰ Auf die Diskussion der verschiedenen Ansätze soll hier nicht weiter eingegangen werden.³¹

2.1.2.8 Rohstoffverbrauch

Der Verkehrssektor ist zum größten Teil von fossilen Energieträgern abhängig. PKW, LKW, Busse und zum Teil auch die Bahnen nutzen Benzin und Diesel, sowie zu einem kleineren Teil auch Erdgas.³² (siehe Grafik auf der nächsten Seite). Vom Kraftstoffverbrauch des Straßenverkehrs entfielen im Jahr 2002 bundesweit ein Drittel auf den Güterverkehr und zwei Drittel auf den Personenverkehr (NMUK 2011). In der EU lag der Endenergieverbrauch im Jahr 2008 bei 1.169 Millionen Tonnen Rohöleinheiten, das sind knapp 14 Prozent des weltweiten Endenergieverbrauchs. Davon entfielen 374 Millionen Tonnen auf den

²⁹ <http://www.allianz-pro-schiene.de/service/glossar/externe-kosten/>

³⁰ http://www.adac.de/_mm/pdf/fi_01_internalisierung_externer_kosten_0508_30407.pdf

³¹ Hier soll auf die Verhandlungen innerhalb der Europäischen Union verwiesen werden, welche sich schon seit Langem um eine gerechte Anlastung des Verkehrs an den externen Kosten bemüht. Siehe zum Beispiel: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com95_691_de.pdf

³² Erdgas wird in Bussen, privaten PKW und Taxen mit Gasantrieben sowie Gaskraftwerken zur Stromerzeugung für Eisenbahnen verwendet. Zum Strommix der Bahnen gehören natürlich auch der Energieträger Atomkraft, sowie alternative Energien wie Wasserkraft, Windstrom, und Solarenergie.)

Verkehrssektor. Die Tendenz geht dabei nach oben: Benötigte der Verkehrssektor im Jahr 2000 noch 341 Millionen Tonnen, stieg der Bedarf bis 2008 um knapp zehn Prozent. (Eurostat 2010).³³ Der Primärenergieverbrauch in Deutschland ist seit den 90er Jahren rückläufig. Er lag im Jahr 2007 um rund 6,7 % unter dem Wert von 1990 (UBA 2009). Seit 2000 ist in Deutschland der Verkehr der größte Endenergieverbraucher. 2008 betrug sein Anteil rund 28 Prozent, während 1990 der Anteil noch bei 25 Prozent lag (UBA 2010a). „Obwohl Pkw inzwischen durch die weiter entwickelte Fahrzeugtechnik mit weniger Kraftstoff auskommen, konnte der durchschnittliche Kraftstoffverbrauch aufgrund des Trends zu leistungsstärkeren und schwereren Fahrzeugen von 1991 bis 2002 nur um zirka 0,5 Liter pro 100 Kilometer gesenkt werden“ (NMUK 2011). Prognosen zum Peak Oil, dem Höhepunkt der weltweiten Ölförderung haben die Endlichkeit dieses Rohstoffes in das Bewusstsein der Entscheider gebracht. Die verstärkten Anstrengungen im Bereich der Elektromobilität beruhen auch auf der Erkenntnis, dass, auch wenn der Rohstoff zwar noch längere Zeit zur Verfügung steht, der Preis dafür aber kontinuierlich steigen wird.

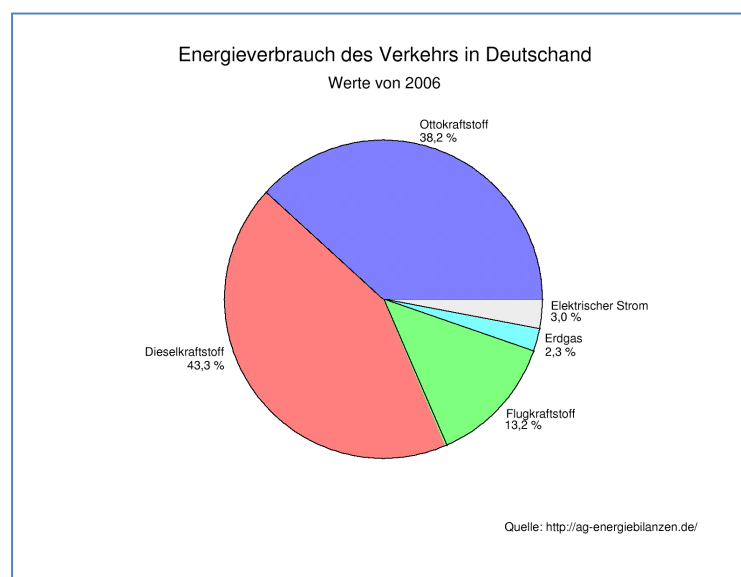


Abbildung 6: Energieverbrauch des Verkehrs in Deutschland 2006
Quelle AG Energiebilanzen

2.1.2.9 Zwischenfazit

Die hier beschriebenen negativen Folgen des Verkehrs sind schon seit Jahrzehnten bekannt und in vielen Studien, Aufsätzen, Fachartikeln und in der Presse hinreichend beschrieben worden. Bemerkbar ist ein gewisser Fatalismus bei den Entscheidungsträgern und in der

³³ Grund waren hauptsächlich die zunehmende Motorisierung und Industrialisierung der Länder des Südens. Diese Entwicklung hat dort zu einer Vervielfachung des Energieverbrauchs geführt (VCÖ 2010, S. 15).

Bevölkerung: Entweder diese Ergebnisse werden ignoriert (die häufigste Variante) oder mit dem Hinweis abgetan, dass dies ein notwendiges Übel unserer motorisierten Lebensweise sei. Die jahrzehntelange Fixierung auf den MIV hat dafür gesorgt, dass durch Gewohnheit Folgen akzeptiert werden, die normalerweise kein Mensch in seinem privaten Umfeld dulden würde. Geholfen hat dabei, dass die negativen Folgen des Verkehrssystems eher schleichend eingetreten sind. Erst mit der rapiden Zunahme des MIV sind auch die Folgen exponentiell gewachsen. Trotzdem lässt sich in den letzten Jahren feststellen, dass ein Umdenken bei Entscheidungsträgern und in der Bevölkerung stattfindet. Ohne dies an dieser Stelle weiter belegen zu wollen, zeigen sich in verschiedenen Beispielen, dass vor allem auf kommunaler Ebene das Auto nicht mehr im Mittelpunkt steht, sondern vielmehr über Lebens- und Aufenthaltsqualität in den Städten diskutiert wird.

2.1.3 Lösungsansätze

Der Verkehr ist, wie oben gezeigt, eines der zentralen Umweltprobleme in Deutschland. Dabei sind in diesem Sektor bislang noch kaum Reduzierungserfolge zu verzeichnen. Zur Lösung der Verkehrsproblematik wird, hauptsächlich von Seiten umweltorientierter Akteure, schon seit Langem eine Strategie propagiert, die auf fünf Bausteinen beruht (siehe u.a. BUND 2010, UBA 2010):

2.1.3.1 Verkehrsvermeidung

Verkehrsvermeidung setzt an den Ursachen der Verkehrsentstehung an.³⁴ Es gilt, entweder den Bedarf nach Verkehr zu beeinflussen oder die Wegstrecken des Verkehrs zu verkürzen. Dabei sind die größten Hindernisse in den bisherigen Raum- und Siedlungsentwicklungen zu sehen. „Die über Jahrzehnte entwickelte Siedlungs-, Produktions- und Infrastruktur führte zu immer größeren Entfernungen zwischen dem Ausgangspunkt und dem Ziel von Wegen.“ (UBA 2010, S. 12). So stieg zwischen 1982 und 2002 die Länge aller Einkaufswege um circa 50 % und die Länge aller Berufswege um mehr als 55 % (INFAS/DIW, 2004). Noch in den 50er Jahren waren im Ruhrgebiet in den Hochburgen Fahrradanteile von 30 Prozent gängig, mit der Fixierung auf die autogerechte Stadt sank dieser Wert aber relativ schnell auf 3 Prozent (Monheim 2009, S. 36). Die Strategie der Verkehrsvermeidung erfordert in der

³⁴ Einfach ausgedrückt: Verkehr der nicht stattfindet, führt auch nicht zu den oben genannten Problemen.

Regel langfristige Maßnahmen. Hier lässt sich insbesondere durch eine geänderte Raumordnungsstrategie und die Schaffung von Siedlungsstrukturen und Wohnumfeldbedingungen (die kurze Wege und damit weniger Verkehr erfordern) sowie der Förderung regionaler Wirtschaftskreisläufe die Verkehrsnachfrage reduzieren.

2.1.3.2 Verkehrsverlagerung

Die verschiedenen Verkehrsträger – Straße, Schiene, Wasser und Luft – verursachen streckenbezogen unterschiedlich hohe Emissionen pro transportierter Person oder Tonne. Eine Reduzierung der Emissionen des Gesamtverkehrs lässt sich daher auch erreichen, indem z.B. Personenverkehr vom Auto auf den Bus oder das Rad sowie im Güterverkehr vom LKW auf die Bahn oder vom Flugzeug auf das Schiff verlagert wird. Um diese Art der Verlagerung zu erreichen, ist die Förderung der umweltverträglicheren Verkehrsmittel notwendig. Diese Förderung beinhaltet neben der Angebotsverbesserung durch gezielten Infrastrukturausbau, Erhöhung des Fahrplankontakts und finanziellen Unterstützung des öffentlichen Verkehrs (im Sinne der Daseinsvorsorge) insbesondere auch die Förderung einer positiven öffentlichen Wahrnehmung der Mobilitätsarten des Umweltverbands (ÖPNV, Taxi, Car Sharing, Fahrrad-/Fußverkehr). Mit Maßnahmen aus den Bereichen Kommunikation, Information und Verhaltensänderung können insbesondere die Bevölkerungsteile angesprochen werden, die diese Form der Mobilität bisher nicht oder kaum nutzten.

2.1.3.3 Verkehrsoptimierung

Verkehrsoptimierung bedeutet, die bestehenden Kapazitäten im Verkehr besser auszulasten. So kann im Güterverkehr ein Teil der Fahrleistung und der damit verbundenen Umweltbelastungen mit einer besserer Auslastung der Fahrzeuge vermieden werden, zum Beispiel in dem Leerfahrten vermieden werden oder eine höhere Auslastung der LKW erreicht wird. Techniken, die zu einer effizienten Routenplanung oder Bündelung der Verkehrsnachfrage führen, sind vorhanden und bieten neue Möglichkeiten. Außerdem kann der bestehende Fahrzeugpark besser an die Transportbedürfnisse angepasst werden, um so die gleiche Gütermenge mit einer geringeren Umweltbelastung zu transportieren. Im Personenverkehr bedeutet diese Strategie, dass der durchschnittliche Besetzungsgrad von derzeit 1,2 – 1,4 Personen (im Berufsverkehr ist die Auslastung der PKW noch geringer) erhöht werden muss (UBA 2010a). Hier können Maßnahmen aus dem Mobilitätsmanagement (z.B. Förderung von Fahr-

gemeinschaften) sinnvoll eingesetzt werden.³⁵ Bei all diesen Maßnahmen besteht aber die Gefahr, dass Rückwirkungen auf die Verkehrsnachfrage entstehen, die das Ziel der Emissionsminderung konterkarieren. So kann eine höhere Auslastung der LKW-Flotte bewirken, dass Spediteure die Frachttarife senken und so zusätzliche Transportnachfrage induziert. Im Personenverkehr kann durch Fahrgemeinschaften die Autoverfügbarkeit der „Daheimgebliebenen“, meist der Ehefrauen, dazu führen, dass diese das Auto für neue Wege nutzen.

2.1.3.4 Ökonomische und ordnungspolitische Maßnahmen

In allen drei vorangebrachten Bereichen können über ordnungspolitische Maßnahmen und ökonomische Instrumente Vorgaben gesetzt werden, die zu effizienzsteigernden, verlagernden oder vermeidenden Effekten führen. So können zum Beispiel eine CO₂-orientierte Kfz-Steuer und Flottengrenzwerte für CO₂-Emissionen die Durchsetzung kleinerer und abgasärmerer Fahrzeuge fördern. Die Weiterentwicklung der LKW-Maut oder die verursachergerechtere Anlastung der Transportfolgen durch die Ökosteuer können Verlagerungswirkungen auf Schiene und Schiff bewirken. Der Abbau steuerlicher Anreize wie Entfernungspauschale oder Dienstwagenprivileg kann zum Kauf emissionsärmerer bzw. zur Nutzung alternativer Transportformen führen. Gemein ist allen Maßnahmen, dass sie politisch hoch umstritten sind und eher langfristige Wirkungen besitzen.³⁶ Ebenfalls lassen sich im Bau- und Planungsrecht die gleichen Effekte nachweisen. So ist das ganze System der Bundesverkehrswegeplanung einseitig auf den MIV ausgelegt, und auch im kommunalen Städtebau lassen sich verschiedenste Beispiele finden, z.B. Stellplatzabgabe, Erschließungsrecht, etc. (siehe hierzu auch Heuser/Reh 2003).

2.1.3.5 Emissionsminderung an den Fahrzeugen

Technische Verbesserungen können dazu dienen, die spezifischen Emissionen der Fahrzeuge zu verringern. Eine höhere Effizienz kann zum Beispiel erreicht werden, indem neue Techniken im Fahrzeugbau eingesetzt werden: Leichtbauweise an Fahrzeugen, Verbesserung des Motor-Wirkungsgrades, Start-Stopp-Automatik, Einsatz von Leichtlaufölen und Leichtlaufreifen etc. Der Einsatz von Biokraftstoffen und der Elektromobilität (einschl. Hybridtechnologie u.a. im öffentlichen Nahverkehr) wird derzeit im politischen Raum heiß diskutiert. Zudem kann durch ein effizienteres individuelles Fahrverhalten der

³⁵ Eine gute Materialsammlung zum Thema Mobilitätsmanagement findet sich auf den Seiten der Dena oder direkt unter www.effizient.mobil.de.

³⁶ Mehr zu der Diskussion findet sich unter www.bund.net/verkehr.

Kraftstoffverbrauch verringert werden. Hierzu dienen Fahrerschulungen in Fahrschulen und Motivationsprojekte. Neue Techniken führen aber nicht automatisch zu einer Emissionsminderung. Grund hierfür sind die sogenannten Rebound-Effekte: So wurde in den vergangenen Jahrzehnten beobachtet, dass Verbesserungen bei der technischen Effizienz von Autos, zum Beispiel ein höherer Wirkungsgrad des Motors, nur vergleichsweise wenig dazu beigetragen haben, den tatsächlichen Verbrauch zu senken. Grund dafür war der Trend zu schwereren und stärkeren Fahrzeugen. „Wenn die Mobilität insgesamt energieeffizienter werden soll, führt daher an ordnungspolitischen und steuerpolitischen Maßnahmen wie einer höheren Besteuerung fossiler Treibstoffe kein Weg vorbei.“ (VCÖ 2010, S. 14). Weil davon auszugehen ist, dass effiziente Antriebe und alternative Treibstoffe allein nicht ausreichen werden, um die Klimaschutzziele zu erreichen, werden innovative Verkehrskonzepte mit hohen Anteilen öffentlichen Verkehrs sowie der Rad- und Fußverkehr eine stärkere Rolle spielen müssen.

2.1.4 Potenziale des Fahrrades

Wie gezeigt, existieren verschiedene Möglichkeiten die negativen Folgen des Verkehrs zu reduzieren. Das Fahrrad kann dabei eine zentrale Rolle spielen. Die Verlagerung von Autoverkehren auf den Radverkehr birgt große Potenziale für eine Reduzierung des MIVs in den Städten und Gemeinden Deutschlands. Die Vorteile des Verkehrsträgers Rad liegen auf der Hand: Es muss keine externe Energiequelle beansprucht werden und das Fahren an sich verursacht weder Luftschadstoffemissionen, noch Lärm oder CO₂. Es wird weniger Fläche für den fließenden und ruhenden Verkehr benötigt, auf einem Pkw-Stellplatz können bis zu acht Fahrräder stehen. „Durch den geringeren Flächenbedarf und niedrigere technische Anforderungen an die Verkehrsanlagen werden in der Regel deutlich geringere Verkehrsinfrastrukturkosten für innerstädtische Mobilität benötigt.“³⁷ Gerade angesichts der schwierigen Finanzsituation vieler Kommunen kann eine Förderung des Fahrrades deshalb auch im Interesse der kommunalen Haushälter liegen „Neben dem Bau von Straßen erfordert der Kfz-Verkehr den Bau und die Unterhaltung von Parkplätzen, die Reinigung, Beleuchtung und Entwässerung der Straßen, sowie zusätzliche Ausgaben in den Aufgabenbereichen der Feuerwehr, Polizei, Wirtschaftsförderung und Grünflächenämter. Die vergleichbaren Ausgaben für den Radverkehr sind dagegen sehr gering.“ (DIFU 2011, S.4). Für den

³⁷ http://www.bmu.de/verkehr/rad_fussverkehr/ueberblick_radverkehr/doc/41887.php

Einzelnen sind dabei eine Reihe weiterer Vorteile verbunden: Das Fahrrad ist billiger als der PKW,³⁸ die Gesundheit wird gefördert (was wiederum das Gesundheitssystem entlastet),³⁹ das Image steigt (allerdings nicht in allen Bevölkerungsgruppen)⁴⁰ und ebenso sind beträchtliche Zeitersparnisse für den einzelnen Bürger möglich. Die Durchschnittsgeschwindigkeit aller Autofahrten von Tür zu Tür liegt bei lediglich 33 km/h. Im Stadtverkehr ist das Auto im Durchschnitt sogar noch langsamer unterwegs. Bis 3 km sind die Radfahrer im Stadtverkehr schneller als das Auto (UBA 2010b).

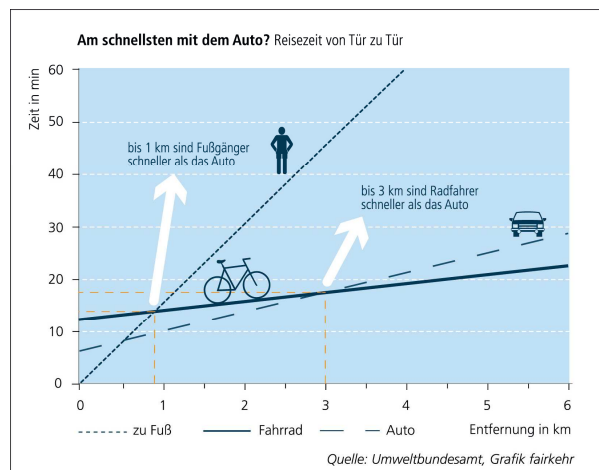


Abbildung 7: Reisezeit Auto und Fahrrad im Vergleich
 Quellen: UBA 2010b, Grafik fairkehr

Etwa 73 Millionen Fahrräder sind in Deutschland unterwegs, vier von fünf Personen besitzen ein Rad.⁴¹ Eine weitreichende Verlagerung des Verkehrs auf den Radverkehr ist insbesondere auf kürzeren Strecken möglich. Knapp ein Viertel der Wege (23,1 %) werden im Entfernungsbereich bis 1 km zurückgelegt, fast zwei Drittel der Wege (64,8 %) zwischen 2 bis 5 km (Infras/DLR 2008). Auf der Strecke bis 6 km findet ungefähr die Hälfte aller Wege in deutschen Großstädten statt (BMVBS 2009, MID 2008). Auf diesen Entfernungen kann das

³⁸ Während sich die durchschnittlichen Verbraucherpreise in Deutschland zwischen August 2000 und August 2010 um 16,8 Prozent erhöhten, stiegen die Preise für den Kauf und die Unterhaltung von Kraftfahrzeugen um 24,5 Prozent. Dieses deutliche Plus ist vor allem durch die Verteuerung bei Kraftstoffen bedingt. Der Preis für Superbenzin erhöhte sich um 36,9 Prozent und Diesel ist heute sogar um 53,8 Prozent teurer. Die Preise für neue Autos stiegen dagegen unterdurchschnittlich um 12,2 Prozent. Mit einer Steigerung um 43,8 Prozent legten die Preise im öffentlichen Personennahverkehr stärker zu. Die Preise für Bahntickets wurden in diesen zehn Jahren um 34,9 Prozent teurer. Erfreulich für alle, die auf das Fahrrad umgestiegen sind: Die Preise für Fahrräder sind nur um 7,0 Prozent geklettert. (Statistisches Bundesamt, Presseerklärung vom 22.09.2010)

³⁹ Das Zentrum für Gesundheit der deutschen Sporthochschule Köln unter der Leitung von Prof. Dr. Ingo Froböse beschäftigt sich schon seit langem mit der Thematik. Siehe u.a.: <http://www.zfg-koeln.de/texte/Kompendium.pdf>

⁴⁰ So zeigt die Studie „Jugend und Automobil“, dass die emotionale Bindung der Jüngeren an das Auto nachlässt. Fast ein Drittel der Befragten würde sich gegen ein Auto entscheiden, wenn er dafür auf andere Konsumgüter verzichten müsste. (FHDW 2010)

⁴¹ <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/fahrradverkehr.html>

Fahrrad für die meisten Menschen in Deutschland (abhängig von der Topografie und der persönlichen Fitness) eine brauchbare Alternative zur privaten PKW-Nutzung sein. Und auch auf längeren Distanzen sind mit Blick auf Dänemark oder die Niederlande deutliche Steigerungen möglich. Eine genaue Abschätzung des Potenzials ist nicht möglich, Indizien zeigen aber was denkbar und umsetzbar sein könnte. So variiert der Radverkehrsanteil in deutschen Städten von Vorreiterstädten wie Freiburg oder Münster mit über 30 Prozent bis hin zu Städten wie Kaiserslautern oder Saarbrücken, mit drei Prozent Radverkehr (siehe Anhang I). Nachbarländer wie Dänemark und Niederlande zeigen, dass eine Erhöhung des Radanteils auch in den Vorreiterstädten noch möglich ist. In den Niederlanden stieg das mittlere Radverkehrsaufkommen beispielsweise zwischen 2004 und 2005 von 883 km/ Einwohner auf 917 km/Einwohner (27 %). Fast die Hälfte der Radstrecken wird zu beruflichen Zwecken zurückgelegt (BMU 2009).

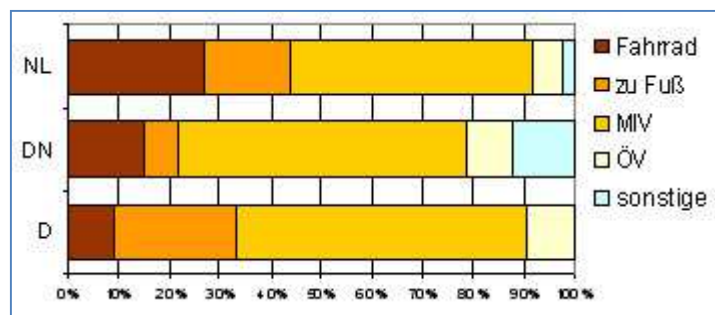


Abbildung 8: Zusammensetzung der Wegstrecken in Deutschland, den Niederlanden und Dänemark nach Verkehrsträgern 2005

Quelle Eurostat 2005, aus BMU 2009

Dass der Radverkehr insgesamt gesteigert werden kann, zeigt die Entwicklung der letzten Jahre. Nach dem 2. Fahrradbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2007 liegt der Radverkehrsanteil am individuellen Verkehr konstant bei 9 Prozent.⁴² „Absolut bedeutet das allerdings eine Steigerung auf 300 km/Einwohner bzw. 30 Mio. Personenkilometer (Pkm) pro Jahr, da das Wegeaufkommen in Deutschland an sich gestiegen ist.“ (BMU 2009). Die Effekte einer verstärkten Fahrradnutzung wurden insbesondere bei der Reduktion der CO₂-Emissionen berechnet: Nach Schätzungen des Bundesverkehrsministeriums könnten pro Jahr 7,5 Mio. t CO₂ eingespart werden, wenn 30 % der PKW-Fahrten in Städten unter 6 km auf das Fahrrad umgelagert würden (ebenda).⁴³ Und noch ein Beispiel zeigt, wie schnell eine

⁴² Bei der MID-Untersuchung 2008 bei 10 Prozent (siehe oben).

⁴³ Wobei in dieser Berechnung nur mit den Werksangaben der PKWs berechnet wurden. Dabei ist insbesondere auf kurzen Strecken der CO₂-Ausstoß der PKWs besonders hoch, da bei kaltem Motor überproportional viel Kraftstoff verbraucht wird (UBA 2010, S.33). Die Zeitschrift Autobild hat 33 Modelle auf Ihren Spritverbrauch

Steigerung der Radnutzungszahlen zu erreichen ist. So konnte Ende der 70er Jahren der Radverkehrsanteil innerhalb von 2 Jahren auf 11 Prozent verdoppelt werden. Grund hierfür war, dass das Fahrrad mithilfe publizistischer Unterstützung großer Illustrierter (Bunte, Stern, etc.), „vorzugsweise mit halbnackten Frauen auf knallbunten Rennrädern“ als „Symbol eines neuen Lebensgefühls“ aufgebaut wurde (Monheim 2005, S. 33).

2.1.5 Resümee

Wie oben dargestellt, besitzt der private PKW den größten Verkehrsanteil auch in städtischen Bereichen. Dabei sind gerade im kommunalen Verkehr die Strecken im Allgemeinen relativ kurz und Alternativen vorhanden. Angesichts der vom PKW (und LKW) verursachten Probleme müssen Städte und Gemeinden verstärkt aktiv werden, um ein Umsteuern zu bewirken. Vorgaben der EU in den Bereichen Lärm und Luftreinhaltung werden in den nächsten Jahren Druck erzeugen und vielen Städten wird es nicht leicht fallen die Grenzwerte einzuhalten. Dabei sind Lösungsvorschläge vorhanden und werden auch schon seit langem intensiv diskutiert. Ein hohes Potenzial zur Reduzierung des MIV bietet das Fahrrad. Die Vorteile des Fahrrades sind dabei nicht nur für die Gesellschaft offensichtlich, sondern auch für den Einzelnen. Trotzdem, schaut man sich die derzeitigen Diskussionen und Lösungsvorschläge⁴⁴ an, wird deutlich, dass bei vielen Verantwortlichen ein Umsteuern nicht zu erkennen ist. Von einer echten, flächendeckenden Verkehrswende ist noch nichts zu sehen. Auf kommunaler Ebene lassen sich jedoch Beispiele für ein Umdenken in der Verkehrspolitik finden. Vorreiterstädte zeigen, dass auch Radverkehrsanteile von über 30 Prozent möglich sind. Angesichts der objektiven Vorteile und des dringenden Handlungsbedarfs stellt sich die Frage, warum das Fahrrad auch heutzutage noch in vielen Städten Deutschlands nur ein Schattendasein führt. Im Folgenden wird deshalb das Verkehrswahlverhalten der Bürger dargestellt. Hemmnisse die dem Fahrrad auf institutioneller Ebene gegenüberstehen werden im Kapitel 4 dargestellt.

auf den ersten drei Kilometern getestet. „Fakt ist: Der Spritkonsum ist auf den ersten Kilometern tatsächlich erschreckend hoch.“ So verbrauchte der Beispielwagen BMW 335i Coupé in 20,8 Liter Superplus berechnet auf 1/100 km für die 3-km-Strecke (Autobild 2008).

⁴⁴ So wird beispielsweise in vielen Fällen erprobt, die Straßen bei hohen Feinstaubkonzentrationen mit Wasser zu benetzen. Eine Methode, die nachweislich zu keinem Erfolg führt, aber nichtsdestotrotz immer wieder propagiert wird.

2.2 Wahl der Verkehrsmittel: objektive vs. subjektive Faktoren

Der derzeitige Stand der Wissenschaft zeigt, dass nicht nur objektive Gründe (Einkommen, Alter, Ausstattung der Haushalte mit PKW etc.) über die individuelle Verkehrsmittelwahl⁴⁵ entscheiden, sondern auch subjektive Faktoren, wie Einstellungen, Bewertungen, Werte, Kontexte oder Lebensstile. „Die Entscheidung für bestimmte Verkehrsmittel und Verkehrsangebote ist eine Folge der strukturellen, gesamtökonomischen und infrastrukturellen Voraussetzungen und wird wesentlich von personenabhängigen Faktoren mitbestimmt“ (WI 2010, S. 13). Nur wenn man subjektive Faktoren mit berücksichtigt, lassen sich Erklärungen dafür finden, warum Individuen in gleicher Wohnlage, Altersgruppe und Schulbildung sich trotzdem nicht gleichartig fortbewegen (siehe z.B. Schlaffer et al. 2002). Im Laufe der vergangenen Jahrzehnte wurde deshalb eine Vielzahl von Modellen und Theorien zur Bestimmung der Verkehrsmittelwahl erstellt, sowie ständig verbessert und verfeinert (vgl. Walther 1991; Schöppe/Knöpel 1998). Im Folgenden werden verschiedene Ansätze zur Erklärung der individuellen Verkehrsmittelwahl vorgestellt.⁴⁶ Ziel dieser Darstellung ist nicht, eine Synthese der Ansätze zu erstellen, sondern vielmehr zu zeigen, dass moderne Erklärungsmuster das Individuum mit seinen Wünschen und Bedürfnissen in den Mittelgrund rücken.

2.2.1 Theorien der Verkehrsmittelwahl

Beginnend in den 60er Jahren wurden aus heutiger Sicht eher grobe mechanische Modellierungsansätze verwendet, die die Verkehrsteilnehmer nach wenigen Charakteristika erfassten (siehe Monheim 2004, S. 20). Die Verkehrswissenschaft konzentrierte sich dabei überwiegend auf Verkehrsnachfragemodelle. Sie dienen der Beschreibung und, in der Hauptsache, der Prognose der zukünftigen Entwicklung des Verkehrsgeschehens (vgl. Baron 1995, S. 5ff.). Es zeigte sich aber recht schnell, dass diese Ansätze zu kurz griffen. So wies zum Beispiel schon Michaelis (vgl. Schmitz 1994, S. 112) Anfang der 80er Jahre darauf hin, dass Verkehrspolitik und -planung die technische Seite des Transportproblems überbewerten und die Motive und Bedürfnisse der Nutzer vernachlässigen.

⁴⁵ Warum das Fahrrad auch bei den Entscheidern häufig ins Hintertreffen gerät, dieser Frage wird im vierten Kapitel nachgegangen.

⁴⁶ Eine vollständige Übersicht über Theorien der Verkehrsmittelwahl wird in dieser Arbeit nicht angestrebt. Hierfür wäre eine eigene Arbeit notwendig.

Disaggregierte verhaltensorientierte Modelle (vgl. Kreibich 1981, S. 212; Götz/ Loose/ Schmied/ Schubert 2003, Hautziger 1978) wurden daraufhin zu dem Zweck entworfen, „die Effekte einzelner vor allem ‘kleinteiliger’ Maßnahmen auf das Nutzerverhalten vorherzusagen und damit auch eine Entscheidungsgrundlage für oder gegen einzelne Maßnahmen zu liefern.“ (Verron 1986, S. 104). Bei den disaggregierten verhaltensorientierten Modellen rückt der einzelne Nutzer und sein Umfeld in den Mittelpunkt. Zur Erklärung der Verkehrsmittelwahl werden dabei neben Strukturdaten und sozioökonomischen Merkmalen (z. B. Alter, Geschlecht, Einkommen, PKW-Besitz) auch die sozialen und psychologischen Aspekte der Personen untersucht (vgl. Held 1980, S. 171; Verron 1986, S. 103f.; Monheim 2004, S.20). Zwei Modelle treten dabei besonders hervor:

„Raum-Zeit Modelle“ beschreiben eine Vorstellung von Verkehr als abgeleiteten Bedarf, der sich aus der räumlichen Trennung der primären menschlichen Tätigkeiten wie Arbeiten, Wohnen, Schlafen, Erholen, etc. ergibt (vgl. Held 1980, S. 94f.). Das Bedürfnis zur Teilnahme an den verschiedenen Aktivitäten wird in diesen Modellen durch die Situation einer Person und das Angebot des für den Nutzer relevanten Verkehrssystems mitbestimmt (Kunert 1992, S. 113). Im Umkehrschluss zeigt dieser Ansatz, dass Nutzer durch das Verkehrsangebot und die Geschwindigkeit der Verkehrsmittel beeinflusst werden können. (vgl. Kreibich 1981, S. 227; Held 1980, S. 98).

Das Modell „abgestufter Wahlmöglichkeiten“ setzt dagegen die limitierenden Faktoren der Verkehrsmittelwahl des Einzelnen in den Mittelpunkt der Analyse. In verschiedenen, mehrstufigen Ansätzen werden „Verkehrsteilnehmersegmente mit unterschiedlichen Graden von Wahlmöglichkeiten gebildet“ (Held 1980, S. 86). Die Verkehrsmittelnutzung erfolgt dabei bezogen auf eine gegebene Situation in einer kurzfristigen Entscheidung. Nach Brög (1993) entsteht so ein vierstufiger Aufbau, der die Verkehrsmittelwahl beeinflusst:

1. die objektiven Wahlmöglichkeiten, welche aufgrund der Verkehrsinfrastruktur, der Verkehrsmittelverfügbarkeit und dem Führerscheinbesitz bestehen,
2. die beruflichen, gesundheitlichen, familiären und persönlichen Sachzwänge, unter denen die Personen handeln,
3. Informationen, die die Personen über das Angebot an Verkehrsmittel besitzen, sowie
4. subjektive Präferenzen, inwieweit ein Verkehrsmittel für wählbar oder nicht wählbar gehalten wird.

In diesem Stufenverfahren scheidet auf jeder der vier Stufen die Personen aus, für die in ihrer Situation keine Wahlmöglichkeiten mehr gegeben ist. Am Schluss bleibt eine Gruppe übrig,

die nach subjektiven und objektiven Kriterien als „wahlfrei“ bezeichnet werden kann, d. h. die über alle Verkehrsmittelalternativen verfügen kann (vgl. Kasper 1996, S. 21). Beide Modelle, das Raum-Zeit und das abgestufter Wahlmöglichkeiten, zeigen, dass die Verkehrsmittelwahl abhängig ist von den Bedürfnissen der Personen, dem individuellen Umfeld in dem sie leben und vor allem von den Verkehrsangeboten, die ihm zur Verfügung stehen.

Heutzutage steht bei den meisten Untersuchungen die Frage im Vordergrund, wie auf die Verkehrsmittelwahl Einfluss genommen werden kann, d.h. weg von der Nutzung des umweltschädlichen PKWs hin zum umweltfreundlichen Fahrrad, den eigenen Füßen oder auch dem ÖPNV. Schaut man auf die Raum-Zeit-Modelle, so kann eine Veränderung der Bedürfnisse und Aktivitäten des Einzelnen (zum Beispiel indem man den Bereich Einkaufsverkehr anders organisiert) Raum für alternative Verkehrsangebote schaffen. Mit dem Modell abgestufter Wahlmöglichkeiten kann man zeigen, dass zuerst das Angebot vorhanden sein muss, um dann mittels Information und Kommunikation neue Optionen zu eröffnen.⁴⁷ Nach Flade (1988, S. 28) kann „unerwünschtes Verkehrsverhalten, d.h. die Wahl des Autos anstelle anderer Verkehrsmittel ..., prinzipiell auf zweierlei Weise verändert werden.“ Erwünschtes Verhalten kann zum einen durch eine Veränderung der Umweltbedingungen (u.a. des Verkehrsangebotes, der -raumgestaltung, der -regelungen) erreicht werden und zum anderen durch Beeinflussung der dem Verhalten zugrunde liegenden Verhaltensdispositionen und Überzeugungen (z. B. durch Verkehrsaufklärung, und -erziehung).

In dem Bereich der Verhaltensdispositionen und Überzeugungen setzt die Umweltpsychologie an, welche versucht, die Verkehrsmittelwahl anhand bestimmter Einstellungen, Werte, Ansichten etc. zu erklären. Zwei Bereiche lassen sich dabei besonders hervorheben. Zum einen die Motivationsforschung, die nach den Motiven und Bedürfnissen fragt, die als Ursache eines bestimmten Verhaltens anzusehen sind und die Einstellungsforschung, die die der Verkehrsmittelwahl vorgelagerten subjektiven Prozesse untersucht (vgl. Held 1980, S.166).

- Die Motive für das Mobilitätsverhalten allgemein lassen sich nach Schmitz (1994, S.105 ff.) in zwei Kategorien unterscheiden: „Mobilität als Mittel zur Befriedigung von Bedürfnissen“ und „Mobilität als Selbstzweck“, welche oftmals im Freizeitverkehr eine Rolle spielt. Nach Praschl et al. (in Anlehnung an Altender/Risser

⁴⁷ (familiäre Sachzwänge sind nur sehr schwierig zu verändern)

1995, S. 79ff.) können Motive und Bedürfnisse in drei Kategorien eingeteilt werden.⁴⁸ Motive und Bedürfnisse, die mit der Überbrückung von Entfernungen in Zusammenhang stehen, die in Verbindung mit einer sozialen Rolle stehen, oder die mit „Ich-Erlebnissen“ verbunden sind.

- Die Einstellung zu einem Verkehrsmittel wird „als Resultat der Wahrnehmung und Bewertung der Verkehrsmiteleigenschaften bzw. der Bedingungen ihrer Benutzung begriffen.“ (Verron 1986, S. 152). Hierbei ist unbestritten, dass Einstellungen erworben bzw. gelernt werden.

Mithilfe der Ansätze der Umweltpsychologie wurden verschiedene Theorien entwickelt, die versuchen, das Mobilitätsverhalten der Individuen zu erklären:

Die „Theorie des geplanten Verhaltens“ (Theorie of planned behavior, siehe u.a. Ajzen 1991) geht davon aus, dass ein bestimmtes Verhalten einer Person umso wahrscheinlicher ist, je größer die Intention der Person das Verhalten auszuführen. Dabei wird die Intention das Verhalten auszuführen durch drei unabhängige Konstrukte beeinflusst: Die Einstellungen gegenüber dem Verhalten, die sozialen Normen und die wahrgenommene Verhaltenskontrolle (siehe Abbildung).

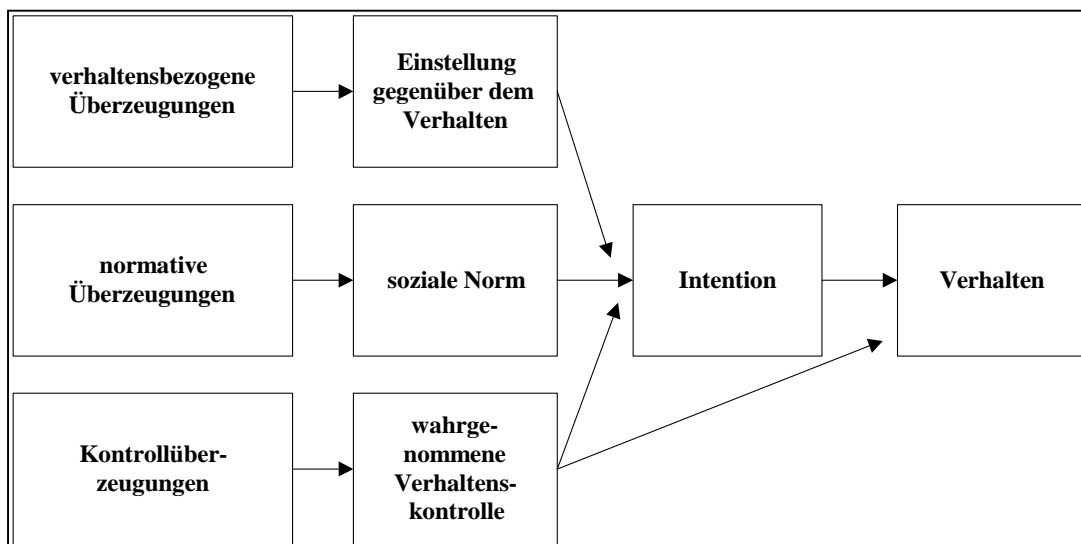


Abbildung 9: Theorie des geplanten Verhaltens
 Quelle: Gross 1998; in Anlehnung an Bamberg/Schmidt 1993, S. 27

In verschiedenen Untersuchungen (Bamberg/Schmidt (1993), Bamberg /Schmidt (1994), sowie Flade (1990), vergl. auch Haase / Pfeil (2003)), wurde diese Theorie auf die Verkehrsmittelwahl angewendet. Wichtigstes Ergebnis war auch hier wieder, dass, wenn Personen ihr

⁴⁸ HEINE 1995, S. 370 ff. und HILGERS 1994, S. 5ff. bieten weitere Einteilung von Motivgruppen.

Verkehrsmittel bewusst auswählen, sie weniger aufgrund objektiver Kriterien entscheiden, als vielmehr aufgrund subjektiver Einstellungen, Werte und Sichtweisen. Kritik an der Theorie des geplanten Verhaltens kommt vorwiegend aus der empirischen, sozialpsychologischen Forschung. Einstellungen und Alltagsverhalten stehen zwar miteinander in Zusammenhang, aber gerade bei der Verkehrsmittelwahl gibt es eine fehlende Konsistenz zwischen Einstellung und Verhalten (siehe z.B. Verron 1986). So muss ein hohes Umweltbewusstsein nicht notwendigerweise zu einer erhöhten Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsträger führen.

Zu den Handlungs- oder Entscheidungstheorien zählt die „Rational-Choice-Theorie“ (siehe z.B. Kunz 2004). Nach dieser Theorie ist es das Ziel von Einzelpersonen, ihren Nutzen bei begrenzten Zeit-, Geld- und Bequemlichkeitsressourcen sowie Handlungsrestriktionen zu maximieren. Das Individuum wägt in diesem ökonomischen Handlungsmodell Kosten und Nutzen gegeneinander ab und entscheidet sich auf dieser Grundlage für die günstigste Variante. Bamberg (1996) zum Beispiel rechnete auf der Basis des Stundenlohns Zeitkosten direkt in Geldkosten um, indem ein erhöhter Zeitbedarf als Verdienstentgang angesehen wird.⁴⁹ Verhaltensänderungen finden dementsprechend aufgrund von Änderungen bei den Kosten der verschiedenen Handlungsoptionen statt. Rational-Choice-Modelle sind insbesondere von den Sozialwissenschaften breiter Kritik ausgesetzt. Die Alltagserfahrung zeigt wiederholt Beispiele, wo sich Menschen nicht rational verhalten – wenn z.B. der PKW gewählt wird, obwohl er für eine bestimmte Strecke einen höheren Geld- und Zeitaufwand bedeutet.⁵⁰ Hierfür können subjektive Einflussfaktoren entscheidend sein, wie sie bei den einstellungsorientierten Modellen vertreten sind, oder die Kostenanteile können subjektiv verzerrt wahrgenommen werden, wenn zum Beispiel bei einer PKW-Fahrt für die Berechnung des Kilometerpreises nur die variablen Kosten und nicht auch die Fixkosten herangezogen werden. Grundsätzlich problematisch ist bei allen auf den Entscheidungstheorien basierenden Theorien allerdings die Annahme, dass überhaupt eine vorgelagerte Entscheidung stattfindet. Nicht vor jedem zurückzulegenden Weg geschieht eine Entscheidung unter Abwägung der subjektiven und objektiven Merkmale. „Es ist unwahrscheinlich, dass jede z.B. üblicherweise autofahrende Person diesen Prozess vor jeder Fahrt durchläuft. Man könnte einwenden, dass

⁴⁹ Diese Sichtweise spielt auch bei der Bundesverkehrswegeplanung des Bundes eine wichtige Rolle. Um ein Projekt als bauwürdig einzustufen, wird vielfach auf die eingesparte Zeit für die Nutzer verwiesen. Diese wiederum wird in Geld umgerechnet und so ein Gewinn eines Bauvorhabens für die Volkswirtschaft umgerechnet. Zur Kritik an diesem Modell siehe zum Beispiel Heuser/Reh (2003)

⁵⁰ Auch in der Volkswirtschaft gibt es inzwischen Anzeichen, der Theorie nicht mehr bedingungslos zu vertrauen. Ein gutes Beispiel sind hierfür die Untersuchungen zum Kaufverhalten. Bei drei gleichen Shampoos wählt der Käufer signifikant öfter das Produkt in der mittleren Preiskategorie, obwohl das billigste, nach der Rational-Choice-Theorie, das bevorzugte sein sollte.

es sich bei der Verkehrsmittelwahl um ein habitualisiertes Verhalten handelt.“ (Littig 1995, S. 37) Bei häufig bzw. regelmäßig wiederkehrendem Verhalten tritt eine Automatisierung ein und die Nutzung eines Verkehrsmittels ist häufig eine alltägliche Routinehandlung und weniger eine bewusste Entscheidung. Das Verhalten wird dann gewohnheitsmäßig ohne vorherige bewusste Kalkulation ausgeführt (vgl. Held 1980, S. 252).

Die Beeinflussung von Entscheidungen durch Verhaltensgewohnheiten liefert eine weitere Erklärung für die recht unterschiedliche Verkehrsmittelwahl gleicher Personengruppen. Wurde erst einmal ein Urteil über ein Verkehrsmittel aufgrund spezifischer Erfahrungen gefällt, wird dieses in Zukunft immer nach dem gleichen Schema beurteilt. Neue Informationen, die nicht in das Schema passen, haben es schwer, sich gegen alte Vorurteile durchzusetzen. „Dieser Prozess der schemaorientierten Informationsverarbeitung läuft in der Regel unbewusst ab, so dass dem Handelnden die Grenzen seiner Urteilsfähigkeit gar nicht auffallen.“ (Hunecke 1997, S. 46).

Bisher hat noch keine einheitliche Theorienbildung zur Erklärung der Verkehrsmittelwahl stattgefunden. Erste Ansätze einer Zusammenführung der verschiedenen Modelle sind allerdings zu beobachten. Eine Annäherung von einstellungsorientierten und Rational-Choice-Modellen zeigt sich zum Beispiel darin, dass die Kosten-/Nutzenaspekte in Rational-Choice-Modellen um soziale Anreize und moralischen Gewinn erweitert werden (Frewein/Seebauer 2003). Die soziale Anerkennung oder das subjektive befriedigende Gefühl moralischer Überlegenheit, werden dabei ebenfalls als Nutzen, den man aus einer bestimmten Verhaltensalternative ziehen kann, anerkannt.

2.2.2 Einflussfaktoren der individuellen Verkehrswahl

Abseits der theoretischen Diskussionen kann festgehalten werden, dass individuelles Verkehrsmittelwahlverhalten von einer Vielzahl von Faktoren bestimmt wird, die in ihrer Gesamtheit nur schwer zu erfassen sind. „Zum einen handelt es sich um objektive Faktoren, welche die möglichen Verhaltensspielräume des Individuums bestimmen (z. B. Führerscheinbesitz als Voraussetzung für die Teilnahme am MIV). Zum anderen um subjektive Faktoren, die letztlich zur Auswahl eines konkreten Verhaltens aus der meist größeren Menge von Verhaltensalternativen führt“ (Groß 1998, S. 42). Mobilität und damit Verkehrsmittel-

wahl ist dementsprechend nicht nur von objektiven Gegebenheiten abhängig, sondern auch von verschiedenen Bedürfnissen, Motiven, Werten, Einstellungen, Präferenzen, Gewohnheiten und Lebensstilen. Die objektiven Einflussgrößen (auch Randbedingungen genannt), welche die individuellen Verhaltensspielräume bei der Verkehrsteilnahme determinieren, sind durch verschiedene Erhebungen, aber auch durch eine Vielzahl von Datenquellen untersucht, bzw. bekannt. Dazu gehören unter anderem:⁵¹

- individuelle Faktoren: z.B. Berufstätigkeit, Alter, Geschlecht, PKW- und Führerscheinbesitz
- die Topografie
- die klimatischen Verhältnisse (Regentage, Schnee, Wind ...)
- die Siedlungsstruktur
- die Bevölkerungsstruktur
- die Akzeptanz des Radfahrens im Verkehrsgeschehen
- der Zustand der Radverkehrsinfrastruktur
- die Verkehrssicherheit
- die Fähigkeiten zum Radfahren und zum richtigen Verhalten im Verkehr
- die Verfügbarkeit von anspruchsgerechten Fahrrädern und Zubehör
- das Angebot an anderen Verkehrsmitteln.
- Etc.

Die subjektiven Einflussgrößen sind dagegen schwieriger zu erfassen. In diesem Bereich spielt wie oben dargestellt die psychologische Forschung eine wichtige Rolle (für eine Übersicht siehe auch Frewein/Seebauer 2003, Haase/Pfeil 2003). Einige Hauptfaktoren lassen sich dabei erkennen:⁵²

Umweltbewusstsein

Die tatsächliche Bedeutung dieses Einflussfaktors ist strittig. „Zwischen Umweltbewusstsein und umweltorientiertem Handeln, und insbesondere umweltbewusstem Verkehrsverhalten, besteht oftmals eine hohe Diskrepanz“. (Kindhäuser 2001 S. 72). Es zeichnet sich aber ein Einfluss, wenn auch teilweise nur ein geringer, ab. So untersuchte die Bundesanstalt für

⁵¹ Quellen: Haase/ Pfeil 2003, Flade 1999, Forward 1998

⁵² Die Reihenfolge ist willkürlich gewählt und spiegelt nicht die Bedeutung der Faktoren wider.

Straßenwesen in einer breit angelegten Studie das Verhältnis zwischen Umweltbewusstsein⁵³ und Verkehrsverhalten (Bast 1999). In der Studie zeigte sich, dass das Umweltbewusstsein zumeist nur geringen Einfluss auf das Verkehrsmittelwahlverhalten aufweist, allerdings bei der zeitlich vorgelagerten Entscheidung der PKW-Anschaffung eine nicht unerhebliche Rolle spielt.

Wissen

Wissen über Verhaltensmöglichkeiten oder Verhaltenshindernisse stellt eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für Einstellungs- und Verhaltensänderungen im Umweltbereich dar. Bamberg (1996) konnte nachweisen, dass ein höherer Wissensstand über das Angebot des öffentlichen Verkehrs zu einer besseren Einschätzung dieses Verkehrsmittels als "schnell" und damit zu einer besseren Akzeptanz führt.

Gewohnheit

Wie schon weiter oben dargestellt, haben Menschen Gewohnheiten, um alltägliche Aufgaben leichter bewältigen zu können. Vor allem bei alltäglichen Verhaltensweisen ist es für den Einzelnen zu aufwändig, jedes Mal erneut einen bewussten Entscheidungsprozeß durchzugehen. Gewohnheiten können Erfahrungen mit neuen Verhaltensalternativen verhindern, da sie das Verhaltensschema einer Person sehr stabil und resistent gegenüber Veränderungen machen. Gerade die alltägliche Verkehrsmittelwahl ist stark von Gewohnheiten geprägt, bewusste Entscheidungen unter Abwägung aller Alternativen sind eher selten (siehe u.a. Harms/Lanzendorf/Prillwitz 2007).

Verhaltensangebote

Bestimmte Rahmenbedingungen können ein Verhaltensangebot für die Verkehrsmittelwahl darstellen. Je nach Anreizen, Informationsangebot und der vorhandenen Infrastruktur kann ein bestimmtes Verkehrsverhalten gesteuert werden. So hatte bei Diekmann (1995) beispielsweise das Vorhandensein von Parkplätzen am Zielort seiner Untersuchung einen großen Einfluss auf die Benutzung des Autos.

⁵³ Schmid & Littig (1994) sehen in diesem Faktor die Orientierung an Werten wie "Gesundheit", "soziale Verantwortung" und "Umweltschutz" statt den Werten "Höchstleistung", "Konkurrenz" und "Geschwindigkeit".

Wahrgenommene Verhaltenskontrolle

Umweltfreundliche Verhaltensweisen werden weiter aufrechterhalten, sobald die Person bemerkt, dass ihr Verhalten erfolgreich ist (vergl. Freewein/Seebauer 2003). Ein wahrgenommener Effekt der eigenen Bemühungen motiviert dazu, das Verhalten beizubehalten. Handlungen, deren Erfolg nicht bemerkt wird, werden bald wieder aufgegeben. So können positive Erfahrungen beim Fahrradfahren (z.B. körperliche Fitness, Gewichtsabnahme) die weitere Nutzung des Verkehrsmittels bestärken.

Soziale Normen

Soziale Normen entsprechen dem wahrgenommenen sozialen Druck, ein spezifisches Verhalten auszuführen. Fuhrer (1995) konnte in einer Studie unter 1500 Autofahrern nachweisen, dass individuelle Meinungen, Bewertungen und Intentionen von der sozialen Umgebung der Personen mitbestimmt sind.

Subjektive Wahrnehmung

Inwieweit ein Verkehrsmittel benutzt wird, hängt auch von der individuellen Betrachtung des Nutzens ab. Wer das Fahrrad regelmäßig im Alltag nutzt, schätzt seine Eigenschaften (flexibel, schnell, pünktlich, stressfrei, komfortabel und „zu mir passend“) günstiger ein als Autofahrer und umgekehrt. (siehe z.B. BMV 1997) Auch bezüglich des wichtigen Punktes der Verkehrssicherheit unterscheiden sich die Einschätzungen der Radfahrer und Nichtradfahrer zum Teil deutlich von den Ergebnissen der Unfallforschung.

Zumutbarkeitsgrenzen

Zu welchem Zweck welches Verkehrsmittel benutzt wird, unterliegt sehr stark subjektiven Einschätzungen der eigenen Leistungsfähigkeit oder gerade aktuellen gesellschaftlichen Standards. „Während es durchaus als chic gelten kann, sich in der Freizeit auf dem Rad stark anzustrengen, wird körperliche Betätigung im Alltags- und Arbeitsleben oft als unbedingt zu vermeiden angesehen“ (Haase/Pfeil 2003, S.22).

Ich bezogene Aspekte

Der Besitz und die Nutzung eines privaten PKWs dient vielen Besitzern als Projektionsfläche für die Selbstdarstellung. Gerade bei vielen jugendlichen Fahrern oder in bestimmten sozialen Gruppen dient das Auto als Statussymbol bzw. als Selbstverwirklichungs- und Selbstdefinitionssymbol und weniger „als Mittel zum Zweck“. Alternative Verkehrsmittel werden

nicht als sinnvoller Ersatz angesehen, sondern als soziale Herabstufung (siehe u.a. FHDW 2010).⁵⁴

Lebens- und Mobilitätsstile

Die Gründe für oder gegen die Nutzung des Rades sind nicht bei der gesamten Bevölkerung gleich verteilt. Vielmehr lassen sich verschiedene Mobilitätsstilgruppen⁵⁵ identifizieren, die einen unterschiedlich hohen Anteil der Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel vorweisen können und auch unterschiedliche Gründe für die Nutzung angeben. (z.B.: Deffner /Götz 2008, Deffner 2009, ADCF 2010). Lebensstil und Mobilitätsstil hängen bei den einzelnen Personen bzw. Gruppen dabei eng miteinander zusammen. „Mobilität und Verkehrsverhalten sind in besonderer, mehrdimensionaler Weise mit den sozialen Aktivitäten, Lebensentwürfen und -stilen der Verkehrsteilnehmer verknüpft“ (City: Mobil 1999, S. 35) In diesem Zusammenhang wird häufig auch von einer gesamtgesellschaftlichen Mobilitätskultur⁵⁶ gesprochen, die es politisch zu verändern gilt.

Kosten

Augenfällig ist der scheinbar widersprüchliche Zusammenhang zwischen steigenden Kosten der Autonutzung und der tatsächlichen Nutzung. Eine allmähliche Erhöhung der Benzinpreise oder der Fixkosten hat so gut wie keinen Einfluss auf das Nutzungsverhalten. Erst wenn es zu sprunghaften Erhöhungen kommt, wie zum Beispiel bei den Benzinpreiserhöhungen im

⁵⁴ Diese Aussage widerspricht eigentlich der weiter oben getroffenen, dass gerade bei Jugendlichen der Auto Bezug abnimmt. Im Endeffekt handelt es sich um verschiedene Gruppen. Bei eher städtischen, modern aufgeschlossenen Jugendlichen sinkt die Bedeutung, während in anderen Schichten kaum Veränderungen spürbar sind. Im Endeffekt lässt bei ca. einem Drittel der Befragten die emotionale Bindung an das Statussymbol Auto deutlich nach, während zwei Drittel immer noch dem Auto eng verbunden sind. Siehe auch: <http://www.welt.de/wirtschaft/article6755428/Junge-Deutsche-verlieren-Lust-am-teuren-Auto.html>

⁵⁵ Im Marketing wird statt von Stilgruppen auch von Zielgruppen gesprochen: „Zielgruppen sind gekennzeichnet durch bestimmte Gemeinsamkeiten, wie z.B. ähnliche Vorstellungen und Einstellungen vom/zum Leben, eine bestimmte Lebenssituation und soziodemographische Merkmale. Zielgruppe im klassischen Marketing sind Gruppen von Menschen, die als potenzielle Käufer und Nutzer von Produkten oder Dienstleistungen betrachtet werden. Im Bereich des Social Marketing geht es nicht um den Kauf von Produkten, sondern um Sensibilität gegenüber gesellschaftlichen Problemen und um Verhaltensänderungen. Als Zielgruppen werden Menschen angesprochen, die von hoher Relevanz für die spezifische Problematik sind bzw. bei denen es wahrscheinlich ist, dass die zu bewerbenden Ideen und Verhaltensweisen angenommen werden. Im neueren Milieu- und Lebensstilmarketing werden vor allem Grundeinstellungen, Lebensziele und stilistische Präferenzen angesprochen.“ (Deffner/Götz 2008, S. 23)

⁵⁶ „Mobilitätskultur meint die Ganzheit der auf Beweglichkeit bezogenen materiell und symbolisch wirksamen Praxisformen. Sie schließt die Infrastruktur- und Raumgestaltung ebenso ein wie Leitbilder und verkehrspolitische Diskurse, das Verhalten der Verkehrsteilnehmer und die dahinter stehenden Mobilitäts- und Lebensstilorientierungen. Sie bezeichnet das prozessuale Ineinanderwirken von Mobilitätsakteuren, Infrastrukturen und Techniken als sozio-technisches System“ (Deffner et al. 2009, S. 16)

Sommer 2009, ist eine Rücknahme der Fahrleistung deutlich sichtbar (siehe zum Beispiel DEVK 2011).

Einstellungen und Werte

Wenn Menschen ihr Verkehrsmittel bewusst wählen, handeln sie auf der Grundlage der in ihrem Kopf vorhandenen Informationen und Einstellungen, nicht nach objektiven Fakten. „Plant zum Beispiel jemand seine Verkehrsmittelwahl bewusst, so führt seine Vermutung, dass Verkehrsmittelnutzung in der spezifischen Situation positive Konsequenzen hat, zu einer positiven Einstellung bezüglich der Nutzung dieses Verkehrsmittels.“ (Hase/Pfeil 2003, S. 22) Dies wirkt sich wiederum auf die Absicht, das Verkehrsmittel auch wirklich zu nutzen, positiv aus (Bamberg/Schmidt 1994).

Low Cost/Geringe Hürden

Geringe (auch persönlich empfundene) Nutzungshürden und ausreichende Ressourcen erhöhen die Chancen für einen Umstieg auf alternative Verkehrsmittel.⁵⁷ „Je geringer die Hindernisse und je größer die Ressourcen und Gelegenheiten zur Nutzung eines bestimmten Verkehrsmittels in einer spezifischen Situation sind, umso einfacher schätzt eine Person die Nutzung dieses bestimmten Verkehrsmittels ein. Dies beeinflusst bei bewusster Planung wiederum die Absicht, das Verkehrsmittel auch wirklich zu nutzen, positiv.“ (Haase/Pfeil 2003).

Echo-Effekte

Die individuelle Verkehrsmittelwahl ist auch abhängig vom Verkehrsverhalten der institutionellen Akteure aus Politik und Verwaltung. Setzen diese sich stark für den Radverkehr ein und bieten selber ein Vorbild, führt das auch zu einem Nachahmerverhalten in der Bevölkerung. Umgekehrt gilt dieser Effekt natürlich auch, je stärker sich der Bürger für ein nachhaltiges Verkehrssystem einsetzt, desto stärker wird auch die Politik darauf reagieren. Die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für nachhaltige Verkehrskonzepte auf institutioneller Ebene werden im Kapitel 4 untersucht.

⁵⁷ In der Bast Studie (1999) - siehe vorherige Fußnote - stand auch die Anwendung der Low-Cost-These (Diekmann & Preisendörfer 1992) im Vordergrund. Diese besagt für den Verkehrsbereich, dass Umwelteinstellungen dann die Verkehrsmittelwahl beeinflussen, wenn im Vergleich zur Autonutzung die Nutzung alternativer Verkehrsmittel (ÖPNV, Fahrrad, zu Fuß) nicht mit allzu großen Unannehmlichkeiten und Kosten verknüpft ist. Generell konnte in der Studie die Low-Cost These bewiesen werden. Das Umweltbewusstsein besitzt dann einen Einfluss auf die Verkehrsmittelwahl, wenn ein Wechsel zwischen verschiedenen Verkehrsmitteln nur mit geringen Kosten (Geld, Zeit, Bequemlichkeit) verbunden ist.

2.2.3 Resümee

Zusammengefasst lassen sich die Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl innerhalb einer Tabelle wie folgt darstellen:

Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl	
Objektiven Einflussgrößen	Subjektive Einflussgrößen
Individuelle Faktoren: Alter, Geschlecht, etc.	Umweltbewusstsein
Topografie	Wissen
Klimatische Verhältnisse	Gewohnheit
Siedlungsstruktur	Verhaltensangebote
Bevölkerungsstruktur	Wahrgenommene Verhaltenskontrolle
Akzeptanz des Radfahrens	Soziale Normen
Zustand der Radverkehrsinfrastruktur	Subjektive Wahrnehmung
Verkehrssicherheit	Zumutbarkeitsgrenzen
Fähigkeiten zum Radfahren	Ich bezogene Aspekte
Verfügbarkeit von Fahrrädern und Zubehör	Kosten
Angebot an anderen Verkehrsmitteln.	Einstellungen und Werte
Etc.	Low Cost / Geringe Hürden
	Echo-Effekte
	Etc.

Tabelle 1: Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl, Auswahl

Quelle: Eigene Darstellung

Diese Aufzählung umfasst nur eine Auswahl der in der Literatur beschriebenen Faktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl. Relevant für diese Arbeit ist die Erkenntnis, dass es in der Vielzahl der Fälle nicht nur objektive Gründe sind, die die persönliche Verkehrsmittelwahl begründen. Meist sind subjektive Faktoren entscheidend, wenn sich für oder gegen ein bestimmtes Verkehrsmittel entschieden wird. „Es ist wissenschaftlich und durch Erfahrungen im Marketing gesichert, dass die Entscheidung für die Wahl eines bestimmten Verkehrsmittels nicht allein auf rationalen Gründen basiert, sondern dass emotionale und symbolische Aspekte eine zentrale Rolle spielen.“ (Deffner/Götz 2008, S. 22). Dies bedeutet für die Radverkehrsförderung, dass es nicht mit dem Ausbau der Infrastruktur allein getan ist, sondern es müssen auch Elemente aus der Informations- und Kommunikationsabteilung zum Einsatz kommen. Erst mit diesen Werkzeugen können Einstellungen und Werte in Richtung Radverkehr verändert werden. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass der Förderansatz „Radverkehr als System“ entwickelt wurde.

2.3 Folgerung: Ein systematischer Ansatz der Radförderung

Effektive Radverkehrsförderung wird heutzutage als System gedacht. Wurde vormals eher von einer reinen Infrastrukturförderung her gedacht, flankiert mit ordnungspolitischen und fiskalischen Maßnahmen (siehe auch BMVBS 1998, S. 89 ff. und insbesondere S. 94), zeigen moderne Ansätze ein vielschichtigeres Bild: Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit müssen zusammenwirken, um eine signifikante Änderung des Modal Split zu erreichen.

„Leitmotiv bleibt die Schaffung des „Radverkehr als System“ – d. h. des Zusammenspiels von Infrastruktur, Dienstleistungsangeboten wie schneller Reparaturservice, bewachtes Parken und Möglichkeiten der Gepäckaufbewahrung in den Stadtzentren sowie Information und Kommunikation.“ (Deutscher Bundestag, 2000, S.1) Schon 1987 beschrieb das Umweltbundesamt eine weitergehende, angebotsorientierte Strategie, wo der Servicegedanke in den Mittelpunkt der Überlegungen gestellt wurde.⁵⁸ „Zuerst sind die potenziellen Ziel- und Quellpunkte zu analysieren und wünschenswerte Fahrradverbindungen festzulegen. In einem weiteren Schritt gilt es, die idealtypischen Zielverbindungen mit den gegebenen und verkehrlichen und städtebaulichen Nutzungsstrukturen abzustimmen und für den jeweiligen Streckenabschnitt eine geeignete Radverkehrsanlage auszuwählen. Auch Abstellanlagen und ein Wegweisesystem sind notwendige Ergänzungen“ (UBA, 1987 S 14).

Diese Überlegung wurde in der Bundespolitik erstmalig im ersten Fahrradbericht der Bundesregierung veröffentlicht (BMVBS, 1998 - siehe auch Kap 3.1), allerdings noch ohne den Dreiklang Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit explizit als Grundlage zu beschreiben. „Als Lösung bietet sich ein systembezogener Ansatz an, der nicht ausschließlich Straßen- und Wegeinfrastruktur betrachtet, sondern sich an Nutzeranforderungen orientiert“ (BMVBS 1998, S. 14). Grundgedanke der Radförderung ist dabei, dass der Radverkehr ein qualitativ und quantitativ gleichwertiges Komfort- und Qualitätsniveau wie der Autoverkehr erreichen muss (Ebenda. S 89). Dies kann mittels der „Systemkomponenten Infrastruktur, Serviceangebote und Öffentlichkeitsarbeit“ (Ebenda S. 92) erreicht werden. Das dazugehörige Schaubild des Planungsbüros Südstadt zeigt bereits die wesentlichen Elemente in den Bereichen Infrastruktur und Service (S. 95):

⁵⁸ In der Fachszene wurde selbstverständlich schon früher darüber diskutiert.

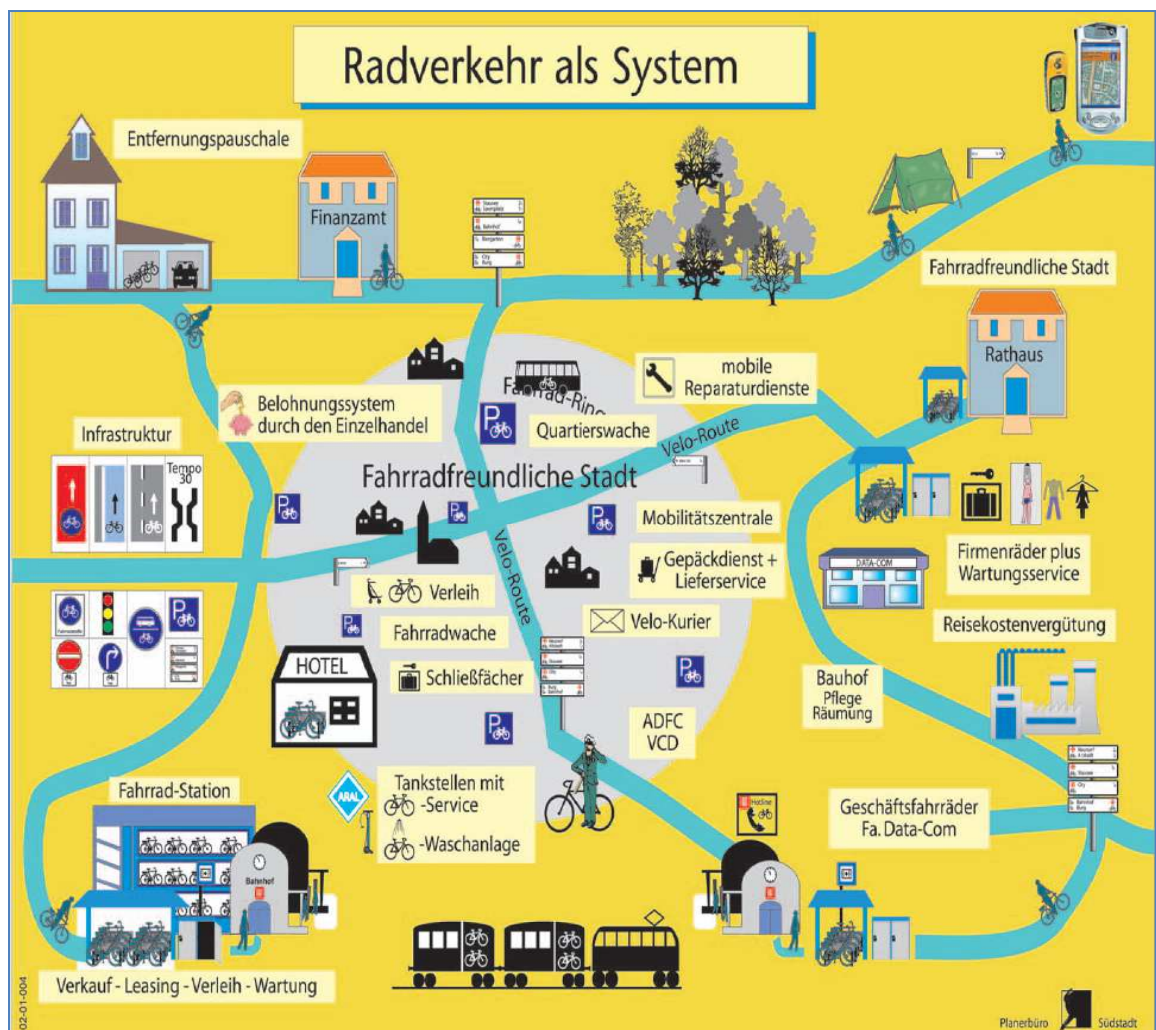


Abbildung 10: Radverkehr als System
Quelle Planerbüro Südstadt aus BMVBS 1998, S.95)

Unter Infrastruktur wird dabei sowohl der Bau und Unterhalt der Wegeinfrastruktur verstanden, als auch andere Infrastrukturkomponenten wie Wegweisung und Parkmöglichkeiten. Der Bereich der Serviceangebote umfasst Radstationen, Radverleihsysteme, Firmenräder, Fahrradmitnahme in Bussen und Bahnen, Bett und Bike, Radfahrstadtpläne, Routenplaner usw. (vergl. Kalle 2006). Eine Aufzählung aller Servicemöglichkeiten muss unvollständig bleiben.

Im Nationalen Radverkehrsplan 2002–2012 - Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs in Deutschland (BMVBS 2002) wird schließlich dieser Dreiklang als zentrale Strategie für den Radverkehr beschrieben (S. 26 ff). Aufbauend auf dem Gedanken, dass „Radfahren zügig, sicher und bequem möglich“ und in einem Umfeld stattfinden muss, in dem das Rad „als vollwertiges Verkehrsmittel“ akzeptiert ist (Ebenda, S. 26), wird eine gut ausgebaute

Infrastruktur, Service und Dienstleistungen sowie Kommunikation und Öffentlichkeit als zentrale Bausteine einer Lösungsstrategie beschrieben:

„Eine Infrastruktur (sog. Hardware), die – aufbauend auf einer Netzplanung – direkte und komfortable Fahrten mit dem Rad ermöglicht, in einer sicheren und als sicher empfundenen Verkehrsumgebung, ist die Basis einer wirkungsvollen Förderung des Radverkehrs oder im übertragenen Sinne als „zentrale Hardware“ anzusehen. Neben den Elementen der Radverkehrsführung, wie sie z.B. in den Regelwerken der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen aufgezeigt werden und in der StVO Berücksichtigung finden, gehören dazu u.a. bequem nutzbare und wirksam vor Diebstahl und Vandalismus schützende Fahrradparkanlagen an der Quelle (Wohnung) und am Ziel, Elemente der Verknüpfung der Fahrradnutzung mit dem ÖPNV und eine Wegweisung, die Radfahrer auf möglichst verkehrsarmen Routen führt.

Der Servicebereich („periphere Hardware“) umfasst vielfältige Dienstleistungsangebote, die das Radfahren attraktiv machen, z.B. Fahrradstationen, einen schnellen Reparaturservice, Fahrradwaschanlagen oder die Möglichkeit zur Gepäckaufbewahrung im Stadtzentrum. Vielfach können diese Serviceangebote von der öffentlichen Hand angeregt und initiiert, dann aber überwiegend auf privatwirtschaftlicher Basis betrieben werden.

Die Öffentlichkeitsarbeit („Software“) wirbt für die Fahrradnutzung und wirkt auf Verhaltensänderungen bezüglich der Verkehrsmittelwahl ein. Sie soll ein fahrradfreundliches Klima sicherstellen und begleitet darüber hinaus durch Information die Realisierung der verschiedenen Komponenten eines Radverkehrskonzeptes. Durch Öffentlichkeitsarbeit kann das Image und der soziale Status des Radfahrens aufgewertet werden. Dies ist für eine Verhaltensänderung wie den angestrebten Umstieg vom Pkw auf das Fahrrad von großer Bedeutung, da die Art der Befriedigung der eigenen Mobilitätsbedürfnisse auch durch den Prestigewert des Verkehrsmittels beeinflusst wird und nur bedingt rational begründet ist. Professionell geplante und durchgeführte Öffentlichkeitsarbeit ist somit von großer strategischer Bedeutung.“

In den letzten Jahren hat der Systemgedanke sich in der Fachwelt etabliert. Auf politischer Ebene ist jedoch häufig immer noch eine Fokussierung auf den Bau von Infrastruktur zu erkennen. Fahrradförderung bemisst sich auf kommunaler Ebene häufig noch in „Kilometer Radweg“ und nicht in der Veränderung des Modal Split. Grund hierfür ist in vielen Fällen die Vernachlässigung des Verkehrsträgers in den letzten Jahrzehnten, kombiniert mit zu geringen Budgets der Kommunen für den Radverkehr. Der Ausbau der Radwegeinfrastruktur oder die Sanierung bestehender Radwege liegt in der Dringlichkeit scheinbar höher, als zusätzliche Maßnahmen in anderen Bereichen. Aber auch viele Verbände und Vereine auf lokaler Ebene sehen im (angesichts der Finanzknappheit vieler Kommunen häufig unrealistischen) zügigen Ausbau der Infrastruktur ein Allheilmittel.

Ein flächendeckendes Umdenken lässt sich zwar noch nicht feststellen, jedoch zeigen immer mehr engagierte Kommunen, dass das Fahrrad mehr und mehr in den Mittelpunkt kommunaler Entscheider gerät. Auch wird inzwischen in vielen Kommunen anerkannt, dass es mit dem Bau von Radwegen allein nicht getan ist, sondern gleichberechtigt auch der Service und die Öffentlichkeitsarbeit berücksichtigt werden müssen. „Unter System wird nicht nur die Sicherung, Förderung und Entwicklung des Radverkehrs als Infrastrukturaufgabe verstanden, sondern als wesentliche Komponente auch die Öffentlichkeitsarbeit und

der Service für den Radverkehr.“ (Janssen/Menzel 2009, S.13). Während zum Bereich Infrastruktur schon viel geforscht und geschrieben wurde, ist der Bereich Öffentlichkeitsarbeit bislang noch in der Forschung unterrepräsentiert.⁵⁹

⁵⁹ In Kapitel 5 wird dieser Bereich genauer dargestellt.

3. Akteure und Institutionen im Radverkehr

Der Radverkehr in Deutschland wird, bedingt durch die föderale Struktur der deutschen Politik, von vielen Ebenen beeinflusst. Bund, Länder und Kommunen prägen mit ihren jeweiligen Politiken die Radverkehrslandschaft. Hauptthese dieses Teils der Arbeit ist der Ansatz, dass trotz der vielfältigen Einflüsse der verschiedenen Ebenen die Kommune der wichtigste Handlungsakteur bleibt, die vor Ort die Politik bestimmt. Entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg der Radpolitik wären dementsprechend die Rahmenbedingungen und Akteure auf der kommunalen Ebene, wobei der Einfluss der höheren Ebenen (EU, Bund und Länder) nicht unterschätzt werden dürfte. Um diese These zu untersuchen werden im folgenden Abschnitt die Institutionen und Akteure im Radverkehrsbereich sowie deren Rollen auf den verschiedenen politischen Ebenen untersucht. Ziel ist, die relevanten Akteure herauszufiltern, um dann im nächsten Kapitel die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren, auf die diese während ihrer Arbeit treffen, zusammenzutragen und zu bewerten.

In der politikwissenschaftlichen Städteforschung wird die Frage nach den kommunalen Gestaltungsspielräumen in Deutschland unterschiedlich beantwortet: Die Kommune gilt entweder als bloßes Ausführungsorgan staatlicher Politikvorgaben seitens der höheren Ebenen (Land, Bund, EU) oder als Ort der politischen Auseinandersetzung zwischen dem Bürger und dem Staat mit vielfältigen Einflussmöglichkeiten auf die Politikgestaltung. Vertreter der erstgenannten These (z.B. Häußermann 1991a, 1991b), welche die kommunalen Gestaltungsspielräume als gering erachten, argumentieren finanzpolitisch bzw. planungsrechtlich. Ihr Hauptargument ist das Missverhältnis zwischen dem verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrecht der Kommunen (Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes) und ihrer mangelhaften finanziellen Absicherung. Gerade angesichts des finanziellen Ausblutens vieler Kommunen in der jüngsten Vergangenheit - beklagt wird vor allem die Übertragung immer neuer Aufgaben auf die Kommunen, ohne für die notwendige Erhöhung finanzieller Mittel zu sorgen - wird diese Sichtweise immer aktueller. Vertreter der Gegenthese (z.B. Mayer 1991), die den Kommunen große Handlungsspielräume zusprechen, sind davon überzeugt, dass Bürger und soziale Bewegungen auf lokaler Ebene in konkreten Auseinandersetzungen Politik von unten beeinflussen können und damit auch die höheren Ebenen zu Anpassungen zwingen. Trotz der finanziellen Zwänge können Kommunen immer noch erhebliche

Gestaltungsspielräume nutzen. So wurde zum Beispiel in der Debatte um eine nachhaltige Entwicklung, die in Deutschland Mitte der 1990er Jahre verstärkt einsetzte, der lokalen Ebene ein hoher Stellenwert beigemessen. Viele Agenda-21-Prozesse zeigen, dass die kommunale Ebene sehr wohl Entscheidungen und Richtungen bestimmen kann und es mit dieser Politik von unten möglich ist, eine nachhaltige Entwicklung voranzutreiben (siehe u.a. Lackner/Schiller 1999). Eine eindeutige Beurteilung kommunaler Handlungsspielräume kristallisiert sich im Diskussionsverlauf der deutschen Forschung zur Kommunalpolitik nicht heraus. Hinzu kommt, dass der Nationalstaat in den letzten Jahrzehnten drastisch an Steuerungs- und Interventionsmacht verloren hat. Einen Kompetenztransfer hat es vor allem zur supra-staatlichen Ebene der EU gegeben, während gleichzeitig die Kommunen eigene umwelt- und verkehrspolitische Kompetenz entwickelt haben (u.a. Canzler/Marz 1996). Die theoretische Debatte soll hier nicht weiter vertieft werden (siehe hierzu insbesondere Niederhafner 2008⁶⁰). In der praktischen Anschauung ergibt sich im Verkehrsbereich ein eindeutiger Befund in Richtung der eigenständigen Möglichkeiten der Kommunen: Bei gleichen bundes- und landespolitischen Rahmenbedingungen differiert der (Verkehrs-) Modal Split erheblich. Während richtungweisende Städte wie Freiburg, Münster oder Kiel beispielsweise sehr hohe Radverkehrszahlen aufweisen, stehen andere Städte noch am Anfang (siehe u.a. Bratzel 1998). In den vorbildlichen Städten wurde über Jahre hinweg der Radverkehr intensiv und teilweise auch entgegen dem Trend gefördert, so dass eine eigenständige Politik der Kommunen in diesem Bereich bewiesenermaßen möglich ist.⁶¹ So weisen auch beispielsweise Hachenberg et al. darauf hin, dass das den deutschen Kommunen zur Verfügung stehende Rechtsinstrumentarium viel Spielraum lässt, auf Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung sowie sozial- und umweltverträgliche Abwicklung des Verkehrs hinzuwirken. Unbefriedigende Entwicklungen hinsichtlich einer stadtverträglichen Verkehrsgestaltung und verkehrsvermeidenden Stadtentwicklung führen sie maßgeblich auf „die Zurückhaltung der Kommunen bei der Anwendung vorhandener Rechts- und Planungsinstrumente“ zurück (Hachenberg et al. 1997, S. 18).

Eine detaillierte Beschreibung der Institutionen und insbesondere der Akteure im Radverkehr liegt zum Zeitpunkt dieser Arbeit nicht vor. Eine Übersicht über die wichtigsten Akteursgruppen in der allgemeinen Verkehrsplanung bietet Scheiner, welche Rückschlüsse auf den

⁶⁰ Im seiner Dissertationsarbeit liefert Herr Niederhafner eine gute Übersicht über den aktuellen Stand (Niederhafner 2008).

⁶¹ Die Erfolgsfaktoren, aber auch die Hemmnisse für eine engagierte Radverkehrspolitik auf kommunaler Ebene werden im vierten Kapitel beschrieben.

Radverkehrsbereich erlaubt (Schreiner 2003, siehe Anhang II). Neben der Beschreibung der Akteursgruppen liefert die Übersicht gleichzeitig die Aufgaben und die Handlungsmaxime bzw. die Interessen der jeweiligen Akteure. Zudem werden die Verhältnisse untereinander⁶² sowie zu anderen Akteursgruppen dargestellt (Ebenda, S.4). Anhand dieser Übersicht wird deutlich, dass eine Vielzahl von Akteuren auf allen Ebenen, sowohl miteinander als auch gegeneinander, teilweise auch in Personalunion, für die Verkehrsplanung zuständig ist. Dabei spricht Schreiner selbst davon, dass in seiner Akteursaufstellung lediglich „stark zuspitzende Schlagworte Platz finden, die das komplexe Geflecht von Akteuren, Koalitionen, Interessenlagen usw. nur äußerst unzureichend abbilden.“ (Ebenda, S.4). Eine Untersuchung der Einflussnahme aller beteiligten Akteure auf den Radverkehr würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Die hier vorliegende Arbeit beschränkt sich dementsprechend auf die Rolle der staatlichen Akteure, diese verfügen über die Entscheidungsgewalt und über die finanziellen Mittel. Grundlegend werden dabei die Akteure der jeweiligen räumlichen Hierarchieebene zugeordnet: Europäische Union, Bund, Land, Kommune. Die Darstellung weiterer Akteure außerhalb staatlicher Stellen wird da vorgenommen, wo es nötig oder sinnvoll ist. Im Wesentlichen sind dies Verbände einzelner Gebietskörperschaften, Arbeitsgemeinschaften von Städten oder externe Akteure wie Bürgerinitiativen und (Verkehrs-)Verbände. Um eine übersichtliche Darstellung zu erlauben, wird ein Raster verwendet, mit welchem die verschiedenen Akteure und deren Einflussfaktoren übersichtlich dargestellt werden können. Für den jeweiligen Akteur werden die Einflussmöglichkeiten, die Subakteure und eine systembezogene Bewertung aufgezeigt. Die Einflussmöglichkeiten gliedern sich dabei in die Teile Rechtsetzung (Gesetze, Vorschriften etc), Finanzierung (Beihilfen, Förderprogramme etc.) und Impulse (Studien, Forschungsaufträge, Fortbildungen etc.). Unter Subakteuren werden diejenigen Institutionen verstanden, die auf der jeweiligen räumlichen Ebene wesentliche Einflussmöglichkeiten besitzen. Die Spalte Bewertung soll in vereinfachter Form die Einflüsse des Akteurs auf den Radverkehr insgesamt aufzeigen. Mit Hilfe der einzelnen Bewertungen wird in der Zusammenfassung am Ende dieses Teils der Arbeit aufgezeigt, welche Akteure für den Radverkehr (auch abseits institutioneller Gegebenheiten) eine wesentliche Bedeutung besitzen.

⁶² Scheiner spricht hier von Subgruppen.

Akteur	Einflussmöglichkeiten	(Sub-)Akteure	Bewertung
EU	Rechtsetzung Finanzierung Impulse		
Bund	Etc.		
Land			
Gemeinde			

Tabelle 2: Mustertabelle „Institutionen und Akteure im Radverkehr“

Quelle: eigene Darstellung

3.1 Europäische Union

Die Radverkehrspolitik spielte in den Anfangsjahren der EU kaum eine Rolle.⁶³ Dies lag nicht nur an einem allgemeinen Desinteresse am Thema in den 1970er und 1980er Jahren, sondern auch an der innerstaatlichen Ausrichtung der EU - im Gegensatz zum eher lokalen Thema Radverkehr. Erst 1988 wurde ein erster Impuls gesetzt. Eine Befragung zur Radverkehrspolitik in elf europäischen Ländern ergab einen Überblick über die Situation in den Mitgliedstaaten (EU KOM 1988). Eine spätere Untersuchung für die damals 15 Länder der Gemeinschaften (siehe EU KOM 1999) ergab erstmals „harte“ Zahlen. So wurden zum Zeitpunkt der Untersuchung beispielsweise täglich rund 50 Mio. Radfahrten in der EU unternommen. Die Daten dieser Untersuchung wurden im Statistischen Taschenbuch „EU Energie und Verkehr in Zahlen“ veröffentlicht.⁶⁴

3.1.1 Einflussmöglichkeiten

Die Verkehrspolitik der EU (siehe Art.90 ff) ist gemäß den Zielen der Union auf die Verbesserung der grenzüberschreitenden Mobilität von Personen und Gütern im Binnenmarkt gerichtet. Art. 91 Absatz 1 a beschreibt die Kompetenzen in der Rechtsetzung: „Zur Durchführung des Artikels 90 werden das Europäische Parlament und der Rat ... für den internationalen Verkehr aus oder nach dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder für den Durchgangsverkehr durch das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gemeinsame Regeln aufstellen.“ Aufgrund dieses Artikels besitzt die Europäische Union keine direkten Einflussmöglichkeiten auf die Radverkehrspolitik der Mitgliedstaaten. Dies ergibt sich auch

⁶³ Wobei im Fernstraßen- und Bahnbereich schon sehr früh der Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN) gefordert wurde (Art.170 bis Art.172 im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

⁶⁴ Solange die Statistiken nur die alten 15 EU-Staaten berücksichtigten. Seit der Umstellung der Statistik auf die EU der 25 Staaten im Zuge der EU-Erweiterung von 2004 werden die Daten zum nicht-motorisierten Verkehr nicht mehr erhoben. Siehe: (http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook/2004_en.htm). Siehe hierzu auch Cramer 2006.

aus Artikel 5 des EU-Vertrages, dem Subsidiaritätsprinzip⁶⁵. Dieser enthält einen der wichtigsten Grundsätze der EU im Bezug auf das Verhältnis zur nationalen Politik: „In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.“ Aus diesen Gründen konzentriert sich die Union im Wesentlichen auf den grenzüberschreitenden Verkehr, den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) sowie der Förderung des Schienenverkehrs. Trotz der rechtlichen Beschränkungen ergibt sich für die EU eine Reihe von Einflussmöglichkeiten. Der Radverkehrsbereich spielt dort eine Rolle in der EU-Politik, wo Umweltaspekte ins Spiel kommen. Da eine umweltverträgliche Mobilität ein wesentliches Ziel der EU-Verkehrspolitik darstellt, finden vereinzelte Aktivitäten zum Radverkehr über diese „Hintertür“ Eingang in die EU-Politik. Mittel zum Zweck sind hierbei im Wesentlichen Mitteilungen und Veröffentlichungen der Kommission, sowie Forschungsprogramme. Im Folgenden werden exemplarisch verschiedene vorgestellt, die wesentliche Bezüge zum Radverkehrsbereich aufweisen:

1. Mitteilungen und Veröffentlichungen

Mitteilungen und Veröffentlichungen mit Themenbezug können zukünftige Politiken skizzieren bzw. Richtungen angeben, in denen sich bestimmte Politikfelder entwickeln sollen. Zu den wichtigsten Veröffentlichungen in den letzten Jahren mit Bezug zum Radverkehrsbereich gehören (siehe hierzu auch Cramer 2006):

- Die verkehrspolitischen Ziele der Europäischen Union stehen im Weißbuch Verkehr (EU KOM 2001).⁶⁶ Hauptziele des Weißbuches mit Bezug zum Radverkehr sind: Die Verkehrsmittelwahl auf umweltfreundliche Verkehrsmittel zu lenken, sichere und attraktive Infrastrukturen und Dienstleistungen zu schaffen, die Radmitnahme in Zügen zu gewährleisten, den Bau von Fahrradwegen zu unterstützen sowie

⁶⁵ Für eine ausführliche Beschreibung des Subsidiaritätsprinzips und dessen Bedeutung für die nationale Ebene siehe Niederhäfner 2008, S 74 ff. Auf Seite 76 betont der Autor: „Insofern unterstreicht das Subsidiaritätsprinzip auf einer allgemeinen Ebene die Bedeutung der verschiedenen gesellschaftlichen bzw. politischen Ebenen für die Politik der Union, woraus durchaus in gewissem Maße eine Kompetenz der lokalen Ebene zur Selbstverwaltung abzuleiten ist. Doch darf die konkrete (rechtliche) Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips nicht überstrapaziert werden.“

⁶⁶ Die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Weißbücher enthalten Vorschläge für ein gemeinschaftliches Vorgehen in einem bestimmten Bereich. Aus ihm kann ein Aktionsprogramm der Union für den betreffenden Bereich entstehen. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit befand sich ein neues Weißbuch Verkehr in der Diskussion, wurde aber noch nicht veröffentlicht.

Sicherheitsaspekte für Rad- und Fußgänger bei LKW und PKW zu fördern. Im Jahr 2006 wurde eine Halbzeitbilanz gezogen (EU KOM 2006). Dabei wurde deutlich, dass die ambitionierten umweltpolitischen Ziele nicht erreicht werden konnten.

- Im Umweltaktionsprogramm⁶⁷ der Europäischen Gemeinschaft (EU KOM 2002) wird im Bereich Verkehr die Förderung von effizienten und saubereren Verkehrsträgern betont. Unter dem Stichwort „Städtische Umwelt“ steht die Forderung, den Anteil der Fußgänger und Radfahrer am Verkehrsaufkommen insgesamt zu erhöhen. Aufgrund dieses Umweltprogramms hat die EU-Kommission 2005 den „Richtlinienvorschlag über die Luftqualität und saubere Luft in Europa“ und die „Thematische Strategie über Luftverschmutzung (CAFE, Clean Air For Europe)“ vorgelegt. Auf Basis dieser Papiere wurden zum Beispiel Umweltzonen eingerichtet, die zumindest indirekt die Förderung des Radverkehrs für viele Städte auf die Tagesordnung gesetzt haben.
- Im Jahr 2004 wurde von der europäischen Kommission ein Vorschlag für eine „Thematische Strategie für die städtische Umwelt“ (EU KOM 2004) veröffentlicht. Ziel war, eine generelle Verbesserung der Umweltpolitik zu erreichen und die Anwendung des bestehenden EU-Umweltrechts auf lokaler Ebene zu unterstützen. Zu diesem Zweck sollten die kommunalen Behörden unterstützt und dazu ermutigt werden, bei der Städtepolitik nach stärker integrierten Konzepten vorzugehen. Die 500 größten Städte der EU-25⁶⁸ sollen angeregt werden, nachhaltiges Bauen und nachhaltige Stadtgestaltung in ihre Planungen zu verankern. Ein Mittel hierzu ist die Entwicklung und Umsetzung von städtischen Umwelt- und Verkehrsmanagementplänen. Mit dem Instrument der thematischen Strategien versucht die EU, ein modernes, Politik gestaltendes Entscheidungsinstrument einzuführen, welches neben Konzepten sowohl qualitative, als auch quantitative Ziele und Zeitpläne enthält.⁶⁹

In diesen Beispielen zeigt sich bereits, dass in vielen Politikpapieren der Union zwar der Radverkehrsbereich thematisiert wird, jedoch nur in einer allgemeineren Form und ohne konkrete Vorgaben zu machen. Wie oben beschrieben liegt dies daran, dass die EU über keine direkten Kompetenzen in diesem Bereich verfügt. Trotzdem können mit den strategischen

⁶⁷ Umweltaktionsprogramme sollen der europäischen Umweltpolitik mittelfristige Zielsetzungen vorgeben und das umweltpolitische Handeln der Gemeinschaft in einen konzeptionellen Rahmen einbetten.

⁶⁸ Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern.

⁶⁹ Siehe hierzu: http://ec.europa.eu/environment/newprg/strategies_en.htm

Ansätzen auf den unteren Ebenen Impulse gesetzt werden, die zu einer stärkeren Förderung des Radverkehrs führen (siehe zum Beispiel die Diskussionen um die Feinstaubrichtlinie der EU).⁷⁰

2. Forschungsprogramme

Eine zweite Möglichkeit der Einflussnahme auf die Politik der Mitgliederstaaten ergibt sich für die EU durch die Forschungsprogramme, die Impulse für bestimmte Themen setzen können. Hierdurch ist es für die EU möglich, Themenfelder voranzubringen, auf die sie keinen direkten Einfluss hat. Auf Ebene der Forschungsprogramme hat sich über die Jahre eine Vielzahl von Programmen mit unterschiedlichen Schwerpunkten etabliert. Auch hier sollen nur exemplarisch die wichtigsten Programme kurz vorgestellt werden.⁷¹

- Im 4. Forschungsrahmenprogramm (1994 bis 1998) wurden im Bereich Stadtverkehr die Projekte ADONIS und WALCYNG umgesetzt. In ADONIS wurde untersucht, ob und wie kurze Autofahrten durch Radfahren und Zufußgehen ersetzt werden können.
- Im 5. Forschungsrahmenprogramm (1998 bis 2002) wurde, als Teil des Arbeitsprogramms zur Stadt von morgen, das Projekt „Velo.Info“ gefördert. Kern des Projektes war der Aufbau einer Wissensdatenbank für ein europäisches Netzwerk zum Thema Radverkehrsförderung.
- Im 7. Forschungsrahmenprogramm (2007 bis 2013) wurde auch das Forschungsthema Verkehr eingebaut. Hierin „wird das Ziel der Entwicklung integrierter, umweltfreundlicherer und intelligenterer gesamteuropäischer Verkehrssysteme verfolgt.“⁷²
- Mit der CIVITAS-Initiative der Europäischen Union werden Städte unterstützt, die eine Veränderung der Verkehrsmittelwahl zugunsten nachhaltiger Verkehrsmittel erreichen wollen. 19 Städte in vier Projektverbänden waren im Zeitraum 2002-2005 beteiligt.
- Die Gemeinschaftsinitiative INTERREG (EU KOM 2000) soll europäische Kooperationen über die nationalen Grenzen hinweg stärken. Einige Vorhaben in dieser Initiative befassten sich mit dem Thema Radverkehr. So wurde zum Beispiel unter dem Titel: „VIA NOVA – gesunde Mobilität und intelligente Intermodalität im

⁷⁰ Eine detailliertere Analyse der EU-Politiken mit Hinblick auf den Einfluss auf den Radverkehr wäre sicherlich interessant, ist im Rahmen dieser Arbeit aber nicht zu leisten.

⁷¹ Die Projekte und Ergebnisse werden im Internet in CORDIS, dem Informationsdienst für Forschung und Entwicklung (FuE) sowie Innovationsaktivitäten in Europa, dokumentiert. <http://www.cordis.lu/de/home.html>

⁷² http://www.gruene-europa.de/cms/default/dokbin/199/199928.radverkehrspolitik_auf_der_europaeischen@de.pdf

Alpenraum“ in einem „Demonstrationsvorhaben gezeigt, wie sich im Alpenraum Autoverkehr durch Fußverkehr und Fahrradverkehr ersetzen lässt.“⁷³

- Im Rahmen des SAVE-Programms (Specific actions for vigorous Energy efficiency) wurde das Projekt BYPAD („Bicycle-Policy-Audit“) umgesetzt. BYPAD liefert ein Verfahren zum Qualitätsmanagement im Radverkehr. Auf der Grundlage von „best practice“ Beispielen europäischer Städte wurden Checklisten und Moderationsverfahren erarbeitet, um Problemfelder zu analysieren, neue Handlungsfelder und Verbesserungspotenziale der kommunalen Radpolitik zu erkennen, und Partner und nachhaltige Lösungen zu finden. In 15 Ländern gibt es mittlerweile zertifizierte Auditoren, welche die Radpolitik der Kommunen untersuchen und beurteilen können. An BYPAD und den Folgeprojekten (BYPAD +) haben bislang über 100 Städte in 15 Ländern teilgenommen (Stand 2007).
- Das Informationssystem ELTIS (European Local Transport Information Service) ist eine Sammlung verkehrspolitischer Strategien und Maßnahmen der kommunalen Ebene. Die Datenbank enthält zahlreiche lokale Fallstudien zur Fahrradpolitik und kann von Kommunen als best-practise Katalog genutzt werden.
- Im Forschungsvorhaben „Intelligent Energie“ werden verschiedene Projekte im Bereich Mobilität gefördert (energieeffizientes Verkehrswesen). Exemplarisch kann hier das Projekt „Active Access“ genannt werden. Dieses hat das Ziel „To change the mobility behaviour in urban areas by motivation people to shift from using the car to walking and cycling, especially on short trips“. In elf Städten, Regionen und Institutionen wurden verschiedene Strategien und Instrumente umgesetzt, um den Modal Shift zu verändern. Start des Projektes war im September 2009.
- Aufbauend auf dem Grünbuch zur „Mobilität in der Stadt“ veröffentlichte die Europäische Kommission im Jahre 2009 den Aktionsplan „Urbane Mobilität“,⁷⁴ in dem Städten und Gemeinden in Europa Maßnahmen skizziert wird, wie sie ihren städtischen Verkehr nachhaltiger gestalten können. „Der Aktionsplan „Urbane Mobilität“ kann als eine Art Werkzeugkasten angesehen werden, mit dem Kommunen sich geeignete Maßnahmen zusammenstellen können.“ (Niels Hartwig, BMVBS).

⁷³ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/en/eu-bund-laender/eu/>

⁷⁴ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/424&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>

Auf der europäischen Ebene wird gemäß dieser Auflistung der Radverkehr auf einer Reihe von Feldern unmittelbar oder mittelbar gefördert.⁷⁵ Dabei handelt es sich aber lediglich im Einzelaktivitäten, eine stringente Förderung findet nicht statt. Die Verwendung der Fördermittel wird auf der europäischen Ebene entschieden, aber es hängt von den Mitgliedsländern bzw. kommunalen und privaten Antragstellern ab, inwieweit diese einen Bezug zum Fahrrad herstellen. Meistens sind die Förderkriterien so gestaltet, dass Fahrradthemen mit anderen Themen der nachhaltigen Verkehrspolitik um die Mittel konkurrieren. Berlin hat beispielsweise EU-Fördergelder bei der Planung des Radverkehrskonzeptes akquirieren können, in Grenzgebieten wie Deutschland/Polen werden grenzüberschreitende Radverkehrsnetze gefördert. (Angaben von Tilmann Bracher, DIFU). Die Erweiterung der Europäischen Union auf die EU der 25, mit Ländern in denen das Fahrrad kaum eine Rolle spielt, hat einerseits die Fahrradpolitik der Altländer erschwert, bindet nun andererseits aber auch die neuen Länder in Diskussionen über die Förderung des Fahrradverkehrs ein (Cramer 2006, S.10).

3.1.2 Akteure

Auf die komplizierten Abstimmungs- und Entscheidungsverfahren der EU soll hier nicht eingegangen werden. Aufgrund der obigen Darstellung wird ersichtlich, dass der Radverkehr nur eine geringe Rolle in der Politik der Union einnimmt. Der wichtigste Akteur für den Radverkehr auf der Ebene der Europäischen Union ist, wie oben gezeigt, die Europäische Kommission. Sie verfügt über verschiedene Instrumente, wie die Veröffentlichungen der Kommission, mit der zukünftige Politiken skizziert werden, oder Forschungsvorhaben und Förderprogramme, die direkt in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Weitere Akteure des europäischen Systems, wie der Ministerrat und das Europäische Parlament, sind im Radverkehr bislang nur marginal in Erscheinung getreten. Im Europäischen Parlament wird der Radverkehr hauptsächlich durch die GRÜNEN vertreten und hier insbesondere von dem deutschen Abgeordneten Michael Cramer. Als wichtigster Verband ist die European Cyclist Federation zu nennen, die Lobbyarbeit für das Thema Fahrrad betreibt. Eine Untersuchung des Einflusses dieser Akteure auf die EU-Radpolitik soll an dieser Stelle nicht unternommen werden. Zu bemerken ist aber, dass im Automobilbereich die Lobbygruppen nicht nur

⁷⁵ Weitere Fördermöglichkeiten mit eher indirektem Bezug sollen hier nicht weiter beschrieben werden. So besteht beispielsweise auch bei der Verwendung der EFRE-Gelder in den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Maßnahmen zum Radverkehr zu fördern.

zahlreich, sondern auch überaus einflussreich sind.⁷⁶ Ein generelles Ungleichgewicht des Radverkehrs gegenüber dem Autoverkehr lässt sich auch hier feststellen.

3.1.3 Zusammenfassung

Generell ist die EU nur schwach im Radverkehr aktiv. Lediglich für einzelne radpolitische „Schwellenländer“ spielt sie durch ihre Fördermittel eine wichtige Rolle. Eine Strategie zur Förderung dieses Verkehrsträgers ist nicht zu erkennen und die Aktivitäten der EU beschränken sich lediglich auf einzelne Vorhaben mit begrenzten Wirkungen. „Die EU spielt auch aus Gründen des Subsidiaritätsprinzips nur eine untergeordnete Rolle für den Radverkehr. Auch wenn einzelne Initiativen, wie die Verbreitung von best-practise Beispielen, sehr positive Effekte zeigen können und durchaus begrüßenswert sind.“ (Niels Hartwig, BMVBS). Zusammenfassend, und in die oben genannte Struktur eingefügt, kann festgehalten werden, dass der Hauptimpulsgeber auf europäischer Ebene die Europäische Kommission ist, auch wenn sie lediglich indirekt Einfluss nehmen kann. Mit den Mitteilungen der Kommission (Weiß- und Grünbüchern, Aktionsprogrammen, etc.) kann sie Politiken skizzieren und Rahmenbedingungen für die Verkehrspolitik der Mitgliedstaaten vorgeben. In die gleiche Stoßrichtung wirken die Forschungsprogramme. Diese können Impulse setzen, um Politiken in den Mitgliederstaaten anzustoßen bzw. zu unterstützen. Rechtsetzungsmöglichkeiten der EU im Bereich Radverkehr sind nicht vorhanden, und auch eine direkte Finanzierung abseits von Forschungsprogrammen ist nicht möglich.

Ebene Europäische Union		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> keine Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> über Forschungsprogramme Impulse: <ul style="list-style-type: none"> durch Veröffentlichungen und Mitteilungen der Kommission sowie Forschungsprogramme 	Europäischer Rat - Europäische Kommission + Europäisches Parlament - Verbände und Vereine -	Rechtsetzung: 0 Finanzierung: - Impulse: -

Tabelle 3: „Institutionen und Akteure im Radverkehr“ - Ebene Europäische Union

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

⁷⁶ Ein gutes Beispiel hierfür ist die Diskussion um die Flottengrenzwerte für PKW. Trotz jahrzehntelanger Bemühungen konnte die Automobilindustrie immer wieder eine Verwässerung ambitionierter Grenzwerte erreichen.

3.2 Bundespolitik

Auch die Bundespolitik beschäftigte sich erst recht spät mit dem Radverkehr. Dieser wurde nur als Randerscheinung einer ansonsten autodominierten Verkehrspolitik wahrgenommen. Erste Ansätze, das Thema in den Fokus der Politik zu rücken, gab es 1974 mit der vom Bundesbauministerium geförderten Rahmenstudie „Fahrrad im Nahverkehr“ (BmBau 1978). Auch wenn diese Studie keinen großen Anklang fand (siehe Monheim 2001) so stellte sie immerhin einen Auftakt dar. Ende der 70er Jahre startete das Umweltbundesamt das Modellvorhaben „Fahrradfreundliche Stadt“ (UBA 1982-86), in dessen Rahmen verschiedene Werkstattberichte zum Thema erschienen. Gegenüber den Budgets des Autoverkehrs waren diese Vorhaben allerdings sehr bescheiden ausgestattet und erreichten lediglich bei Insidern der Fahrradpolitik „eine Art Enthusiasmus“ (Monheim 2005, S. 31). Erst 1994 rückte der Radverkehr in das Bewusstsein der Entscheider. Mit Beschluss vom 21. April 1994 forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf, alle fünf Jahre einen Bericht zur Situation des Radverkehrs in Deutschland vorzulegen. Neben einer umfassenden Bestandsaufnahme sollte der Bericht Empfehlungen enthalten, wie die Nutzung des Fahrrades sowie sein Stellenwert in der Verkehrspolitik gestärkt werden können. Im Jahr 1998 ist die Bundesregierung dieser Aufforderung mit der Vorlage des ersten Fahrradberichtes (BMVBW 1998) nachgekommen. Im ersten Fahrradbericht werden:

- „Die derzeitige Situation des Radverkehrs in Deutschland systematisch dargestellt,
- die grundlegenden Probleme benannt,
- Vorbildfunktionen im In- und Ausland aufgezeigt,
- Empfehlungen zur Verbesserung des Radverkehrs formuliert“ (ebenda S 9).

Aufbauend auf dem ersten Fahrradbericht wurde vier Jahre später der Nationale Radverkehrsplan (NRVP) der Öffentlichkeit vorgestellt (BMVBW 2002). Vorangegangen waren umfangreiche Konsultationen mit den Radfahr- und Umweltverbänden, sowie der Fachszene aus Bund und Ländern. „Der NRVP ist ein Bericht der Bundesregierung, erarbeitet von einer Expertengruppe aus Bund, Ländern, kommunalen Spitzenverbänden, Fahrradverbänden und externen Experten.“ (Krause 2002, S.14) Der NRVP ist auch deshalb von großer Bedeutung, weil damit erstmalig die Bedeutung des Verkehrsträgers Fahrrad für die Verkehrspolitik im Rahmen einer umfassenden Analyse und eines Handlungsplanes gewürdigt wurde. „Bis vor

ca. 10 Jahren führte der Radverkehr noch ein Schattendasein im BMVBS. Mit der Initiative des Nationalen Radverkehrsplans rückte der Radverkehr stärker in den Fokus“ (Interview Niels Hartwig). So wird in diesem Dokument das Ziel postuliert, den Radverkehr bis 2012 als „selbstverständlichen Bestandteil einer nachhaltigen integrierten Verkehrspolitik“ (BMVBS 2002, S.8) zu etablieren. Als wesentliche Maßnahme wurde das Leitbild „Radverkehr als System“ entwickelt (siehe vorheriges Kapitel), womit erstmals der systematische Ansatz der Radförderung auf Bundesebene skizziert wurde. Die Bundesregierung hat sich mit dem Nationalen Radverkehrsplan (NRVP) die Steigerung des Radverkehrsanteils, die Förderung des Radverkehrs als Bestandteil einer nachhaltigen integrierten Verkehrspolitik sowie die Förderung einer modernen, sozial- und umweltverträglichen Nahmobilität nach dem Leitbild „Stadt der kurzen Wege“ zum Ziel gesetzt (Ebenda, S.8). „Bis 2012 soll der Radanteil am gesamten Verkehrsaufkommen gesteigert, die Verkehrssicherheit für Fahrradfahrer verbessert und der Fahrradtourismus in Deutschland gestärkt werden.“⁷⁷ Um den Radverkehr zu fördern, werden auf Bundesebene verschiedene Maßnahmen verfolgt:

Übersicht 1: Was die Bundesregierung anstrebt	
<p>Generelle Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Steigerung des Radverkehrsanteils in Deutschland bis 2012. • Förderung des Radverkehrs als Bestandteil einer nachhaltigen integrierten Verkehrspolitik. • Förderung einer modernen, sozial- und umweltverträglichen Nahmobilität nach dem Leitbild „Stadt der kurzen Wege“. • Verbesserung der Verkehrssicherheit. <p>Konkrete Maßnahmen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verdoppelung der Haushaltsmittel für den Bau und die Erhaltung der Radwege an Bundesstraßen im Bundeshaushalt 2002. • Optimierung des Rechtsrahmens. • Kampagne für mehr Verkehrssicherheit und zur Verbesserung des Verkehrsklimas, die sich an alle Verkehrsteilnehmer richtet (Verkehrssicherheitsprogramm 2001). 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordinierung der Strategien zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans durch den Bund-Länder-Arbeitskreis „Fahrradverkehr“. • Monitoring über die Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans und Berichterstattung über die Fortschritte der Radverkehrsförderung. • Durchführung von Forschungsvorhaben (mehr als 1 Mio. €) und Modellprojekten. • Bestandsaufnahme zur Forschung des In- und Auslandes zum Radverkehr in der Stadt. • Unterstützung des bundesweiten Wettbewerbes „Best for bike“. • Institutionelle Förderung des ADFC und der Verkehrssicherheitsverbände. • Einrichtung einer für alle Bürgerinnen und Bürger offenen Internet-Plattform „Dialog Nationaler Radverkehrsplan“.

Tabelle 4: Ziele und Maßnahmen des NRVP

Quelle BMVBS 2002 aus: Krause 2002

Im Zweiten Bericht der Bundesregierung über die Situation des Fahrradverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland (BMVBS 2007) wird eine erste Bilanz zur Umsetzung des NRVP gezogen. Der Bericht stellt die Rolle des Fahrrades in der Verkehrspolitik und die

⁷⁷ http://www.bmu.de/verkehr/rad_fussverkehr/ueberblick_radverkehr/doc/41887.php Konkrete Zielwerte wurden allerdings nicht genannt. Hier liegen auch die Hauptkritikpunkte an diesem Dokument. Es kann auch als eine Ansammlung von unverbindlichen Absichtserklärungen gelesen werden.

Situation der Fahrradwirtschaft sowie die Entwicklung in den Ländern und Kommunen⁷⁸ umfassend - unter besonderer Berücksichtigung der Ziele und Handlungsempfehlungen des NRVPs - dar. Dabei durchaus positiv: „Im Berichtszeitraum ist eine verstärkte Beschäftigung mit dem Thema Radverkehrsförderung in allen Politikbereichen festzustellen. Zahlreiche Maßnahmen im Bereich des Ordnungsrahmens, der fachlichen Rahmenbedingungen sowie der Öffentlichkeitsarbeit und Koordinierung sind bereits ergriffen oder auf den Weg gebracht. Haushaltsmittel wurden erhöht und neue Finanzierungsmaßnahmen geschaffen.“ (Ebenda S. 1). Auch wenn viel Kritik am NRVP geübt wurde, dürfen diese Ergebnisse nicht unterschätzt werden. Es steht außer Frage, dass mit dem NRVP eine Reihe von Aktivitäten angestoßen wurden (siehe hierzu Ebenda S. 18 ff), insbesondere auch, da verschiedene engagierte Personen die Chancen des NRVP genutzt und das Thema vorangebracht haben.

3.2.1 Einflussmöglichkeiten

Seitens des Bundes bestehen eine Reihe direkter und indirekter Möglichkeiten zur Radverkehrsförderung. Die Aufgaben des Bundes in der Radverkehrspolitik sind zum einen gesetzlich verankert, zum anderen abhängig von politischen (und finanziellen) Prioritäten.

3.2.1.1 Finanzierung

Der Gesamtetat für den Radverkehr liegt bei ca. 109 Mio. Euro (Stand 2010), davon 100 Mio. Euro für den Bau und die Erhaltung von Radwegen an Bundesstraßen (im Jahr 2011 wurde dieser Beitrag auf 80 Mio. Euro abgesenkt), 3 Mio. Euro für den Bau von Betriebswegen an Bundeswasserstraßen, 3 Mio. Euro für die Umsetzung nichtinvestiver Maßnahmen sowie ca. 3 Mio. Euro für das BMVBS-Projekt „Innovative öffentliche Fahrradverleihsysteme“ (insgesamt 12 Mio. Euro für die Jahre 2009-2012).⁷⁹ Aufschlussreich ist das Verhältnis zu den Gesamtinvestitionen im Verkehrsbereich: Der Etat für investive Maßnahmen im Bereich der Bundesverkehrswege im Jahre 2010 beläuft sich auf rund 9,75 Milliarden Euro (Straße, Schiene, Wasserstraßen). Zusammen mit anderen Positionen beläuft sich der Gesamtetat „Verkehr“ ca. 12 Milliarden Euro.⁸⁰

⁷⁸ Die Situation in den Ländern und Kommunen wird in 3.3 und 3.4 beschrieben.

⁷⁹ Angaben von Niels Hartwig, BMVBS.

⁸⁰ Geschätzte Angaben von Niels Hartwig, BMVBS

Die Aufgaben bei Bau und Unterhaltung von Radwegen an Bundesstraßen überträgt der Bund im Rahmen der Auftragsverwaltung auf die Länder, im Gegenzug stellt der Bund die notwendigen Haushaltsmittel bereit. In Einzelfällen können auch selbstständige Wege parallel zu klassifizierten Straßen einbezogen werden. Zudem kann sich eine Förderung auch auf Wegweisungen für den Radverkehr erstrecken (BMVBS 2007, S.4). Nach dem Bundesfernstraßengesetz (§ 5a FStrG) kann der Bund zudem in Ausnahmefällen an Gemeinde- oder Kreisstraßen, die Zubringerfunktion für Bundesstraßen besitzen, Zuwendungen für Radverkehrsanlagen gewähren.

Eine wesentliche Finanzierungsquelle für die kommunale Radverkehrsförderung ist die Bereitstellung von Bundesfinanzhilfen, die vormals im Rahmen der durch das „Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ oder kurz Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) - aktuell Entflechtungsgesetz s.u. - definierten Grundsätze durch die Länder an die Kommunen verteilt wurden. Mit dem GVFG gewährte der Bund den Ländern mit Mitteln aus dem Mineralölsteueraufkommen Finanzhilfen für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden. Das Gesamtvolumen beträgt rd. 1,68 Mrd. Euro pro Jahr. Nach § 2 Abs. 1 GVFG war eine Förderung von Radwegen möglich, wenn ein Zusammenhang mit einer nach GVFG förderungsfähigen Straße bestand. Im Zuge der Föderalismusreform wurde das GVFG im Jahre 2006 abgeschafft und durch das Entflechtungsgesetz ersetzt. Die Beträge sind seitdem zweckgebunden an den Aufgabenbereichen der bisherigen Mischfinanzierungstatbestände (Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden) für investive Vorhaben zu verwenden („aufgabenbereichsbezogene Zweckbindung“). Ein Mitteleinsatz nach Förderkriterien und Fördervoraussetzungen (§§ 2, 3 GVFG alt) ist nicht mehr vorgegeben. Die Komplementärfinanzierung durch die Länder und Gemeinden entfällt. Die vom Bund bereitgestellten Mittel wurden gekürzt. Seit 2007 erhalten die Länder Beträge aus dem Haushalt des Bundes in Höhe von jährlich 1.335,5 Mio. €. Bund und Länder überprüfen bis Ende 2013, in welcher Höhe die den Ländern zugewiesenen Finanzierungsmittel zur Aufgabenerfüllung der Länder noch angemessen und erforderlich sind. Ab dem 1. Januar 2014 (bis 2019) entfällt die aufgabenbereichsbezogene Zweckbindung; lediglich die „investive Zweckbindung“ bleibt bestehen.

Seit 2005 besteht für den Bund zusätzlich die Möglichkeit, abseits der Infrastrukturförderung auch sogenannte „weiche“ Maßnahmen auf kommunaler Ebene zu unterstützen (Förderung

nicht-investiver Maßnahmen). Durch die „Richtlinie zur Förderung von nicht-investiven Maßnahmen zur Umsetzung des Nationalen Radverkehrsplans“ vom 1. Juni 2005 werden im Zuge des NRVP Maßnahmen aus den Bereichen Umwelt- und Klimaschutz, Stadtentwicklung, Verkehrssicherheit sowie Gesundheit gefördert. Das Förderprogramm mit einem Volumen von drei Millionen Euro jährlich (seit 2008) dient „der Finanzierung von öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen und Kampagnen, von Forschungsvorhaben, Aufklärungsmaßnahmen, Fort- und Weiterbildungsangeboten, Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit sowie ganz allgemein zur Förderung des Dialogs und der Information in allen Bereichen, die durch das Fahrradfahren positiv beeinflusst werden.“⁸¹

Einen Spezialfall stellen Betriebswege entlang von Bundeswasserstraßen dar. Diese haben potenziell eine große Bedeutung für den touristischen Radverkehr, welche gerade in den letzten Jahren von vielen Tourismusregionen auch erkannt wurde. Der Ausbau von Betriebswegen, auch für den Radverkehr, kann vom Bund finanziert werden, wenn Baumaßnahmen aus betrieblichen Gründen, also unabhängig vom Radverkehr, erforderlich sind. Im Jahr 2004 wurde dafür ein Haushaltstitel „Ausbau von Betriebswegen an Bundeswasserstraßen“ in Höhe von 10 Mio. Euro jährlich eingerichtet (siehe BMVBS 2007, S. 4).

Auch indirekt ergeben sich über andere Aufgaben weitere Fördermöglichkeiten für den Radverkehr. Hierbei stehen Gelder für Kommunen zur Verfügung, die auch für den Bau und Unterhalt der Radwegeinfrastruktur genutzt werden können. Die wichtigsten sind hierbei die Fördermöglichkeiten im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA), der Arbeitsmarktförderung (Maßnahmen für den Bau und Erhalt von Radfahrwegen) oder des Immissionsschutzes. Genauer beschrieben werden diese Maßnahmen im späteren Absatz zu den Einflussmöglichkeiten der Kommunen (Kapitel 3.4.1).

3.2.1.2 Rechtsetzung

Weitere Einflussmöglichkeiten des Bundes auf den Radverkehr ergeben sich in den Bereichen Rechtsetzung und Definition von Standards. Der Bund setzt den Ordnungsrahmen für den (Rad-)Verkehr, insbesondere mit der Straßenverkehrsordnung (StVO) einschließlich ihrer Verwaltungsvorschriften. Zusätzlich kann der Bund per Erlass technische Richtlinien als Standards einführen. So sind zum Beispiel zum 01. September 2009 die 46. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (StVO 2009) und die geänderte

⁸¹ www.nationaler-radverkehrsplan.de/foerderung-bund/foerderung-nrvp/antragstellung.phtml

Allgemeine Verwaltungsvorschrift (VwV-StVO) in Kraft getreten.⁸² Beide Regelwerke beinhalten einige Änderungen im Bereich Radverkehr, welche hier nicht näher beschrieben werden sollen.⁸³ Die Regelungen des Bundes umfassen sowohl Definitionen für den Bau und Unterhalt der Infrastruktur, als auch für das Verhalten der (Rad-)Verkehrsteilnehmer im Gesamtsystem Straße. Wichtige Regelungen, die den Radverkehr betreffen, finden sich auch in anderen Gesetzesbereichen wie beispielsweise dem Baugesetzbuch (BauGB) oder dem Kommunalabgabengesetz (KAG). Dabei sind diese Regelungen teilweise eher als Hemmnisse für den Ausbau des Radverkehrs zu betrachten.

3.2.1.3 Impulse

Als dritte Möglichkeit der Einflussnahme hat der Bund die Möglichkeit, wichtige Impulse für den Radverkehr zu setzen, die auf die Ebene der Länder und Kommunen ausstrahlen. Durch die zentrale Stellung des Bundes kann er die Bereiche Information und Vernetzung befördern und, bei ausreichend politischem Willen, die Netzwerkarbeit ausbauen und steuern. Diese Möglichkeiten wurden erstmals im Rahmen des NRVP systematisch aufgegriffen. So wurde im Bereich der Informationsverbreitung mit dem Internetportal zum Nationalen Radverkehrsplan (www.nationaler-radverkehrsplan.de) eine zentrale Plattform für Praktiker in den Kommunen eingerichtet. Eine Datenbank mit Suchabfrage für Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten („Förderfibel Radverkehr“), Praxisbeispiele (Good practice) und Regelwerke geben einen umfassenden Überblick über die Datenlage. Außerdem wurden im Zuge der Arbeiten zum NRVP verschiedene Beiräte eingerichtet, die mehrmals im Jahr tagen: Im „Bund/Länder Arbeitskreis“ treffen sich Vertreter der Länder und des Bundes, um ihre Arbeiten zu koordinieren, fünf Unterarbeitsgruppen beschäftigen sich dabei mit verschiedenen Fachthemen.⁸⁴ Im „Beirat Radverkehr“ sind die verschiedenen Lobbygruppen und einzelne Fachexperten vertreten, welche die Arbeiten des Bundes begleiten. Ein „Interministerieller Arbeitskreis (IMA)“ dient „der Abstimmung zwischen den einzelnen Ressorts im Bereich Radverkehrsförderung“. Mit der Fahrradakademie, durchgeführt vom Deutschen Institut für Urbanistik, wurde zudem ein Fortbildungsinstitut geschaffen, welches mit verschiedenen Veranstaltungen die Verantwortlichen in den Kommunen mit

⁸²Für eine Übersicht siehe <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/termine/dokumente/2009-09-29-berlin-vortraege.phtml>

⁸³ Im Zuge der Umsetzung wurden zum Teil gravierende rechtliche Bedenken angemeldet, die ein Außerkraftsetzen der Regelungen erforderten. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit wiesen verschiedene Tendenzen trotzdem darauf hin, dass die Vorschriften mit nur geringen Änderungen umgesetzt werden sollen. Aus diesem Grunde wurde das ursprüngliche Vorgehen beschrieben.

⁸⁴ UAK 1 Ordnungsrahmen, UAK 2 Finanzierung, UAK 3 Koordinierung, UAK 4 Tourismus, UAK 5 Kommunikation

Informationen versorgt. Und nicht zuletzt werden im Rahmen des NRVP verschiedene Tagungen und Veranstaltungen zum Thema organisiert.

3.2.2 Akteure

Die Radverkehrspolitik der Bundesregierung wird federführend vom Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (BMVBS) bearbeitet. Weitere Hauptministerien mit Bezug zum Radverkehr sind das Bundesumweltministerium (BMU) sowie das Bundesforschungsministerium (BMF). Im Bundeswirtschaftsministerium (BMW) ist lediglich das Thema Radverkehrstourismus stärker verankert.

3.2.2.1 BMVBS

Das Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (ehemals BMVBW) besitzt die Federführung im Verkehrsbereich. Am 1.8.2006 wurde erstmals ein eigenständiges Radverkehrsreferat SW 24 im BMVBS (mit zu Beginn zwei Mitarbeitern) eingerichtet. Vorher wurde der Radverkehr in einer Projektgruppe mit drei Mitarbeitern bearbeitet. (Angaben nach Guido Zielke). Bis 2010 wurden Aufgaben zum Radverkehr in diesem Referat bearbeitet. „Die Radverkehrsförderung auf Bundesebene wird durch das BMVBS (Referat Stadtentwicklung und Verkehr, Radverkehr) koordiniert“ (BMVBS 2007, S.8). Die Hauptaufgaben ergaben sich aus den Anforderungen des Nationalen Radverkehrsplans. So konnten (wie gezeigt) durch die erhöhten Mittelzuweisungen vielfältige Aktivitäten angestoßen werden. Mit dem Regierungswechsel im Jahr 2009 wurde der Radverkehr aus dem Referat SW 24 gelöst und ins neu gegründete Referat UI 31 eingegliedert. War vorher das Referat SW 24 ausschließlich für den Radverkehr zuständig, so ist im UI 31 nicht nur die Mitarbeiterzahl auf zunächst 2 Personen (Stand Frühjahr 2010) geschrumpft, sondern auch der Radverkehr ist nur noch eines von mehreren Themen im neuen Referat „Personenverkehr, Öffentliche Verkehrssysteme, Radverkehr“. Dies hatte zunächst eine erhebliche Schwächung der Stellung des Radverkehrs zur Folge. Erst im Laufe des Jahres konnte das Referat neu aufgebaut werden. Laut Angaben von Herrn Hartwig, Referatsleiter UI 31, arbeiten derzeit (Stand Mai 2011) sechs Personen im Radverkehrsteam des Referates. Neu eingeführt wurde im April 2011 eine abteilungsübergreifende Projektgruppe zur Überarbeitung des NRVPs in der alle Referate mit Radverkehrsbezug vertreten sind. Die Arbeitsgruppe mit ca. 12 Personen habe sich gut bewährt. Inwieweit die „Umlegung“ des Radverkehrs von einem vormals

eigenständigen Referat in die Grundsatzabteilung des BMVBS zu einer höheren oder geringeren Stellung des Radverkehrs führt, muss abgewartet werden. Generell muss festgehalten werden, dass die Stellung des Radverkehrs im BMVBS sehr schwach ist und die autodominierten Interessen deutlich in der Überzahl sind.

Eine nachgeordnete Behörde des BMVBS ist die Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt). Neben der Verkehrssicherheit und -technik ist die BASt u.a. mit Forschungsfragen zum Fahrradverkehr befasst. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Fahrradinfrastruktur, speziellen Zielgruppen und Fragestellungen zur Bemessung von Radverkehrsanlagen. Die Ergebnisse der Forschungsprojekte sind in vielen Fällen Grundlagenforschung für die Regelwerke der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) oder werden im Rahmen von anstehenden Novellierungen der StVO unternommen. Ein eigenständiges Radverkehrsreferat existiert nicht. Forschungsfragen zum Thema werden von verschiedenen Referaten übernommen, häufig vom Referat V1 – „Straßenentwurf, Verkehrsablauf, Verkehrsregelung“. Dieser Akteur im Unterbau des BMVBS nahm beim Radverkehr im Zuge des NRVP eine stärkere Stellung ein. So wird in der neuen VwV-StVO explizit auf die Empfehlung für Radverkehrsanlagen, der ERA 09, der FGSV verwiesen.

Neben diesen formalen Beziehungen fördert das BMVBS im Rahmen der haushaltsrechtlichen Vorschriften zudem die Arbeit des Deutschen Verkehrssicherheitsrates (DVR) und seiner Mitglieder (zum Beispiel die Deutsche Verkehrswacht). Dazu zählen auch Programme zur Radverkehrssicherheit, Informationsschriften für Fahrradfahrer, Fahrradhandbücher etc. (siehe hierzu BMVBS 1998, S. 31).

3.2.2.2 BMU

Im Bundesumweltministerium (BMU) besteht für den Verkehrsbereich ein eigenständiges Referat IG I 5 „Umwelt und Verkehr“. ⁸⁵ Da im Radverkehr das BMVBS federführend ist, hat das BMU keine eigenen rechtsetzenden Möglichkeiten, ist aber im Rahmen der interministeriellen Zusammenarbeit zu beteiligen. Eigenes Personal für den Radverkehr existiert nicht, die Arbeiten werden von einer Referentin mit übernommen. Mit Einführung der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) wurde das Zero-Emission-Mobility (ZEM) Projekt für eine Laufzeit von zwei Jahren bewilligt (siehe fünftes Kapitel). Der Autor dieser Arbeit

⁸⁵ Wobei auch andere Referate Teile des Verkehrsthemas behandeln.

wurde als Externer für dieses Projekt angestellt und übernahm in diesen zwei Jahren teilweise die inhaltliche Arbeit zum Radverkehr. BMU relevante Aufgaben wurden aber weiterhin von der Referentin erbracht, da Externe nicht an Kernaufgaben des BMU beteiligt sein dürfen.

Das Umweltbundesamt (UBA) als nachgeordnete Behörde des BMU betreibt im Radverkehr Forschungspolitik und setzt Förderprogramme des BMU um.⁸⁶ Im Verkehrsreferat des UBA arbeiteten zum Zeitpunkt dieser Arbeit zwei Personen im Radbereich, wobei eine nur auf Grundlage eines Zeitvertrages angestellt ist. Zu den wesentlichen Vorhaben in den letzten Jahren zählten:

- Von 2000 bis 2004 wurden in den drei Städten Lingen/Ems, Plauen im Vogtland und Lutherstadt Wittenberg das Modellvorhaben des Umweltbundesamtes „Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt“ durchgeführt. Es zeigt, wie durch eine gesteigerte Attraktivität des Fuß- und Radverkehrs Autofahrer für einen Umstieg gewonnen werden können (UBA 2005).
- Im UBA-Vorhaben „Mobilitätsstile in der Freizeit“ werden verschiedene Ergebnisse der empirischen Arbeit zum Fahrradverkehr vorgestellt, v.a. zur Zielgruppenorientierung der Radverkehrsförderung (UBA 2003).
- Das Modellvorhaben des UBA zum Einkaufs- und Freizeitverkehr, am Beispiel von Leipzig und Halle, enthält Bezüge zu den Bedingungen kommunaler Radverkehrsförderung im Rahmen der Innenstadtentwicklung, der Entwicklung von Freizeitzielen und der Wohnumfeldgestaltung (UBA 2001).
- Das UBA führt zudem für das BMVBS die administrativen Arbeiten zum Projekt „Innovative Modelle im Radverkehr“ durch, welches die Einführung verschiedener Fahrradverleihsysteme und deren Anbindung an den ÖPNV zum Ziel hat.⁸⁷

3.2.2.3 BMBF

In den Vorhaben des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) steht das Fahrrad nicht explizit im Vordergrund. Verbindungen ergeben sich bei der Forschungsförderung in Projekten mit Bezug zur Nahmobilität und zum Mobilitätsmanagement. So zum Beispiel im Projekt Mobinet,⁸⁸ welches u.a. eine Untersuchung zu Bike&Ride-Maßnahmen an drei Münchner Bahnhöfen enthält. Intermodale Ansätze finden sich in mehreren Teilprojekten

⁸⁶ ..und auch des BMVBS aufgrund einer interministeriellen Vereinbarung

⁸⁷ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/eu-bund-laender/bund/modellversuch-fahrradverleihsysteme.phtml>

⁸⁸ www.mobinet.de

zum Mobilitätsmanagement, jedoch auch hier nur mit indirekten Fahrradbezügen.⁸⁹ In weiteren Projekten zu Mobilitätsverhalten und Mobilitätstypen wird das Fahrrad nicht direkt betrachtet, aber die Ergebnisse lassen Rückschlüsse auf den Fahrradbereich zu.

3.2.2.4 Bundesregierung und Bundestag

Vonseiten der Politik, der Bundesregierung und dem Bundestag, konnten wesentliche Impulse bislang kaum verzeichnet werden. In den letzten Jahren erschöpfte sich das Engagement des Bundes in den Arbeiten des NRVP, ohne dass es zu einer signifikanten Aufwertung des Themas in der Regierung gekommen wäre. Auch weiterhin dominiert, abgesehen von einigen Abgeordneten, bei den Bundespolitikern das Augenmerk auf den MIV. Gerade im Zuge der Finanzkrise wurde dieses Verhalten wieder deutlich. Die Umweltprämie (im Volksmund Abwrackprämie genannt) für PKW und die im Zuge der Konjunkturprogramme geförderten bundespolitischen Hilfen für kommunalen Straßenbau zeigen deutlich, dass von einer Verkehrswende bislang noch wenig zu sehen ist.

3.2.2.5 FGSV

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) nimmt in dieser Aufstellung eine Sonderrolle ein. Die FGSV ist ein gemeinnütziger technisch-wissenschaftlicher Verein. Gegründet 1924 ist das Hauptziel der FGSV die Weiterentwicklung der technischen Erkenntnisse im gesamten Straßen- und Verkehrswesen.⁹⁰ Wesentliche Regelungen für den Radverkehr werden von dieser Institution erarbeitet. So erarbeitete der für den Radverkehr zuständige Arbeitskreis beispielsweise die Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA 2010), die Neufassung der ERA 95. Als Definitions- und Richtlinienmacht von Bund, Ländern und Kommunen anerkannt finden die Ausarbeitungen der FGSV Eingang in die StVO.

3.2.2.6 Externe Akteure

Weitere externe Akteure werden hier nur kurz vorgestellt. Es darf davon ausgegangen werden, dass diese einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Stellung des Radverkehrs haben, eine genauere Untersuchung kann in dieser Arbeit jedoch nicht unternommen werden. Die zweifellos positiven Effekte dieser Gruppen wären Gegenstand eigener Forschungsarbeiten.

⁸⁹ Siehe zum Beispiel http://www.bmbf.de/pub/mobilitaet_in_ballungsraeumen.pdf. Mehr unter: www.bmbf.de/publikationen, Stichwort Mobilität

⁹⁰ <http://www.fgsv.de/fgsv.html>

- Mit 125.000 Mitgliedern ist der Allgemeine Deutsche Fahrrad Club (ADFC) die größte Fahrradorganisation in Europa. „Der ADFC ist in allen 16 Bundesländern und mehr als 450 Städten und Gemeinden vertreten. Die meisten Mitglieder kommen aus Nordrhein-Westfalen, gefolgt von Bayern und Baden-Württemberg.“⁹¹ Der ADFC selber sieht sich als Verbraucherschutz- und verkehrspolitischer Verein. Mit seinen Lobbyaktivitäten ist er zweifellos der bekannteste Verein im Radverkehrsbereich.⁹²
- Der Verkehrsclub Deutschland (VCD) sieht sich als die ökologische Alternative zum ADAC. Als umweltpolitischer Mitglieder-, Verbraucher- und Lobbyverband setzt sich der VCD für eine ökologische und sozialverträgliche Verkehrspolitik ein. Zudem bietet der gemeinnützige Verein seinen Mitgliedern verschiedene Servicebereiche. Der Radverkehr wird auf Ebene der Bundesgeschäftsstelle organisiert, wichtige Anknüpfungspunkte bestehen zum Beispiel zum vom BMU geförderten Projekt "Für mich. für dich. fürs Klima." des Bundesverbands Verbraucherzentrale (VZBV). Mit seinen 12 Landesverbänden und rund 150 Kreisverbänden und Ortsgruppen ist auch der VCD regional und lokal präsent. 63.000 Mitglieder und Förderer sind im VCD organisiert.⁹³
- Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND e.V.) ist einer der größten Umweltverbände in Deutschland. Neben den Aktivitäten im Umwelt- und Naturschutz liegt ein Schwerpunkt der Arbeit im Verkehrsbereich. Der Radverkehr wird hauptsächlich von den Landesverbänden betreut, bei bundespolitischer Ausstrahlung in Zusammenarbeit mit der Bundesgeschäftsstelle. Der BUND besitzt in jedem Bundesland einen BUND-Landesverband sowie ca. 2000 Kreis- und Ortsgruppen. Die Mitgliederzahl beträgt ca. 480.000 Mitglieder und Förderer.⁹⁴

Im Zusammenhang mit dem Radverkehr ließen sich noch weitere Vereine und Verbände anführen, die in Teilbereichen ebenfalls als Akteure auftreten können (Zum Beispiel: Fuß e.V., Greenpeace, Wissenschaftliche Institute etc. - aber auch Akteure, die gegenteilige Positionen vertreten, wie zum Beispiel der ADAC). Eine vollständige Übersicht ist wie oben schon benannt im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich und auch nicht nötig.

⁹¹ <http://www.adfc.de/Metanavigation/News/2010---1-Quartal/ADFC-hat-nun-125000-Mitglieder>

⁹² Siehe hierzu www.adfc.de

⁹³ Siehe hierzu www.vcd.org

⁹⁴ Siehe hierzu www.bund.net

3.2.3 Zusammenfassung

Die Einflussmöglichkeiten des Bundes sind vielfältig. Die Finanzierungs-, Rechtsetzungs- und Koordinierungsaufgaben sind von großer Wichtigkeit für die Entwicklung des Radverkehrs. Mit dem NRVP wurde erstmals eine zusammenhängende Förderung des Radverkehrsbereiches angegangen und deutliche Erfolge lassen sich verzeichnen. Die wichtigste Rolle des Bundes erscheint vordergründig in der Finanzierung kommunaler Infrastruktur sowie von Radwegen an Bundesstraßen, jedoch hat der Bund hier nur Einfluss auf die Höhe der Mittel und dies in enger Absprache mit den Ländern. Die konkrete Verwendung der Gelder wird auf Ebene der Länder und Kommunen entschieden. In den Bereichen Rechtsetzung und Standards nimmt der Bund ebenfalls eine wichtige Rolle ein. Auch hier finden die Arbeiten in enger Abstimmung mit den Ländern statt, so dass eine Betrachtung des Einflusses nicht isoliert von den anderen Akteuren stattfinden kann. Wichtig ist zusätzliche die Rolle des Bundes als Impulsgeber und Koordinator. Impulse erfolgen vor allem durch die Auflage von Sonderprogrammen, die einzelne Aspekte des Radverkehrs fördern und so zur Durchsetzung verhelfen. Die Einsetzung verschiedener Beiräte (Bund/Länder-Arbeitskreis u.a.) schuf erstmals institutionalisierte Gremien, die der Abstimmung und Informationsweitergabe dienen.

Auf Ebene des Bundes lässt sich ein eindeutiger Befund Richtung BMVBS erkennen. Die Radverkehrsförderung auf Bundesebene wird durch das BMVBS koordiniert. Mit den Aufgaben im Rahmen des Nationalen Radverkehrsplan, den Finanzierungsmöglichkeiten durch das GVFG/Entflechtungsgesetz sowie durch die Organisation der verschiedenen Gremien ist das BMVBS auf allen Ebenen aktiv. Allerdings bleibt abzuwarten, inwieweit die Hausleitung im BMVBS das Thema weiter fördert. Mit der Auflösung des Radverkehrsreferates ist auch eine Schwächung des Themas verbunden. Da andere Ministerien diese Lücke nicht füllen werden (die Federführung liegt nach wie vor beim BMVBS), können in Zukunft wichtige Impulse seitens der Bundesebene fehlen. Derzeit sind auch die anderen Ministerien nur schwach im Radverkehrsbereich vertreten und lediglich mit einzelnen Projekten aktiv. Sie können so höchstens einzelnen Aspekten einen tieferen Rahmen verleihen. Einzige Ausnahme hierbei ist das BMU, welches mit seinem ZEM-Projekt zur Radkommunikation eine Nische besetzt hat, die bislang noch kein anderer Akteur in diesem Maße aufgegriffen hat. Allerdings endete das Projekt im Jahre 2010 und zum Zeitpunkt dieser Arbeit war noch unklar, ob und inwieweit weitere Aktivitäten stattfinden werden. Wie im

BMVBS darf auch für das BMU als gesichert angenommen werden, dass ohne eine Erhöhung des Personalschlüssels die Aktivitäten zum Radverkehr weiterhin nur gering sein werden. Nicht vergessen werden darf aber, dass vom UBA als nachgeordneter Behörde eine Reihe von Forschungsvorhaben zum Radverkehr durchgeführt wurden, die in einigen Bereichen Spuren hinterlassen haben. Eine wesentliche Aufwertung des Themas in der Bundespolitik konnte von dieser Seite allerdings ebenfalls nicht erreicht werden. Wissenschaft und Verbände fordern zwar weiterhin die Förderung des Radverkehrs, doch sind diese Stimmen in der Minderheit und können sich nur schwer gegen die Dominanz der Autoindustrie und deren Lobbyisten Gehör verschaffen. Auch in der Bundesregierung und im Parlament sind die Stimmen der Autobefürworter in der Mehrzahl. Einzelne Abgeordnete, vorwiegend der Grünen, bearbeiten zwar intensiv das Thema, sind insgesamt aber deutlich in der Minderzahl.

Bundesebene		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> • Förderung von Radwegen an Bundesstraßen und Bundeswasserstraßen • Bereitstellung von Bundesmitteln für Kommunen Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> • Ordnungsrahmen Radverkehr • STVO • Richtlinien für den Radwegebau Impulse: <ul style="list-style-type: none"> • wesentlich durch NRVP - Koordinierung und Informationsverbreitung • nicht-investive Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> • Regierung und Parlament - • BMVBS, BAST ++ • BMU, UBA + • BMBF, BMWi - • Verbände + 	Rechtsetzung: ++ Finanzierung: + Impulse: +

Tabelle 5: Institutionen und Akteure im Radverkehr – Bundesebene

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

3.3 Landespolitik

Die Radverkehrspolitik in den Ländern ist je nach Bundesland und politischer Ausrichtung unterschiedlich. Während zum Beispiel in Ländern mit hohen Tourismusanteilen die Bedeutung des touristischen Radverkehrs in der Sichtweise der Entscheider in den letzten Jahren signifikant stieg, wurde die Bedeutung des Alltagsradverkehrs von vielen Ländern

noch nicht erkannt.⁹⁵ Ausnahmen sind Bundesländer wie Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen oder Schleswig-Holstein, die auf Landesebene vielfältige Anstrengungen unternommen haben, um den Radverkehr zu fördern. Dabei entsteht sogar so etwas wie ein Wettbewerb zwischen den Ländern, wenn zum Beispiel Baden-Württemberg erklärt, zum Fahrradland Nummer eins werden zu wollen⁹⁶. Andere Länder hingegen behandeln das Thema immer noch stiefmütterlich und zeigen nur geringes Interesse aktiv zu werden.

3.3.1 Einflussmöglichkeiten

Die Verwaltungszuständigkeit der Bundesfernstraßen obliegt aufgrund Art. 90 Abs. 2 GG den Ländern (Bundesauftragsverwaltung). Aufgabe der Länder ist demzufolge der Bau, Unterhaltung und Instandsetzung von Radverkehrsanlagen an Landesstraßen.⁹⁷ „Die Bundesländer planen und bauen in der Auftragsverwaltung des Bundes die Radwege an Bundesstraßen und legen in eigener Verantwortung Radverkehrsanlagen an Landesstraßen an.“ (Bundesregierung 2002). Die Länder sind zudem für die Planung der landesweiten Radrouten bzw. -netze (Alltags-, Freizeit-/Tourismusverkehr) zuständig. Dazu gehört auch die Abstimmung mit benachbarten Ländern, sowie mit Kommunen im Landesgebiet. (BMVBS 2006). In der Praxis wird die Planung und Finanzierung von Radwegen an Landes- und Bundesstraßen zumeist von einem Träger verwaltet. Da die auf Landesebene zuständigen Straßenbauämter auch die Mittel des Bundes verwalten, existieren in der Regel Bauprogramme auf Landesebene, die alle Radwegebaumaßnahmen an Bundes- und Landesstraßen enthalten. Diese werden in enger Abstimmung mit den regionalen Straßenbauämtern erstellt, so dass auch hier wieder eine geteilte Einflussnahme besteht.

3.3.1.1 Finanzierung

Eine weitere wesentliche Aufgabe der Länder ist die Finanzierung von kommunaler Radinfrastruktur mithilfe der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel. Dabei zeigt sich wieder, dass die Länder zwar einheitliche Aufgaben besitzen, diese jedoch von Land zu Land unterschiedlich wahrgenommen und bearbeitet werden. Das heißt, die Länder gestalten die Förderkulisse in dem durch den Bund gesetzten Rahmen, aber die jeweiligen Länderprogramme

⁹⁵ Eigene Beobachtungen, unterlegt auch durch verschiedene Gespräche auf den Sitzungen des Bund/Länder-Arbeitskreises.

⁹⁶ Aussage eines Referenten auf dem Gründungskongress der AGFK-BW am 4. Mai 2010.

⁹⁷ in Freistaaten Staatsstraßen; in den Stadtstaaten gibt es keine Landesstraßen.

haben unterschiedliche Förderquoten. Diese können sich auch hinsichtlich der Fördertatbestände unterscheiden, z.B. bei nichtinvestiven Maßnahmen (Planungskosten). Die Finanzierungsregeln waren in den Durchführungsbestimmungen der Länder für Zuwendungen nach dem GVFG enthalten. Im Zuge der Einführung des Entflechtungsgesetzes ist der Rahmen offener geworden, ab dem Jahr 2014 kann jedes Land eigene Regeln einführen (siehe vorheriges Kapitel). In vielen Ländern liegt ein weiterer Schwerpunkt in der Förderung und Finanzierung des Fahrradtourismus, meist aus regionalwirtschaftlichen Gründen werden die Anlage von Radwanderwegen und die Fahrradwegweisung gefördert. Die Maßnahmen werden aus unterschiedlichen Quellen finanziert, zum Beispiel über das „Investitionsförderungsgesetz (IFG)“ für die neuen Länder oder der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA). Wobei gerade Letztere eine zunehmende Bedeutung in den letzten Jahren erfährt.⁹⁸ Die Länder besitzen zudem die Möglichkeit, in eigener Hoheit zusätzliche Fördermittel für einzelne Bereiche des Radverkehrs zu gewähren.⁹⁹ So wurde beispielsweise in Nordrhein-Westfalen im Zuge des Programms „Fahrradfreundliche Städte und Gemeinden“ ein Sonderprogramm des Landes zur Verbesserung des kommunalen Radwegebaus aufgelegt, um auch Maßnahmen finanzieren zu können, die nicht über das GFVG/Entflechtungsgesetz abgedeckt wurden. In einigen weiteren Ländern existieren ähnliche Programme wie zum Beispiel Zweckzuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) oder Förderprogramme aus Stadterneuerungsmitteln.

3.3.1.2 Rechtsetzung

Im rechtlichen Bereich besitzen die Länder die Möglichkeit, durch verschiedene Instrumente in einzelne Bereiche der Kommunen einzugreifen. Insbesondere über die Landesbauordnungen können die Länder die Einsatzbereiche kommunaler Finanzierungsinstrumente definieren; so zum Beispiel Regelungen zum Fahrradparken sowie zu Verwendungsmöglichkeiten von Kfz-Stellplatzablösebeiträgen für Radverkehrsinvestitionen.

⁹⁸ Die GA ist ein Regional-Förderinstrument von Bund und Ländern. Mit diesem Instrument werden Investitionen gefördert, die in strukturschwachen Regionen die Einkommens- und Beschäftigungssituation verbessern sollen. Aus Mitteln der GA können u. a. Investitionszuschüsse für die Errichtung oder Ausbau von Verkehrsverbindungen sowie öffentliche Einrichtungen des Fremdenverkehrs, insbesondere in den neuen Bundesländern, gefördert werden. Die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe werden von Bund und Ländern jeweils zur Hälfte getragen und durch Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) aufgestockt.

⁹⁹ Regionale Wirtschaftsförderung, Tourismusgelder (Wirtschaft), Ökologische Programme wie ÖPEL (Umweltbereich), Förderung ländlicher Entwicklung, Stadtentwicklungsprogramme etc.. Die Fördermöglichkeiten für den Radverkehr auf Landesebene werden im Portal des NRVP unter Förderfibel aufgeführt <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/foerderfibel/>.

3.3.1.3 Impulse

Daneben besteht die Möglichkeit, Impulse in den Bereichen Information und Öffentlichkeitsarbeit zu setzen. So werden von einigen Ländern Infobroschüren und verschiedene Werbemaßnahmen erstellt. Allerdings sind die Mittel der Länder hierfür nicht sehr umfangreich. Im Allgemeinen beschränken sich die Länder deshalb auf die Koordinierung verschiedener Gremien zum Radverkehr, mal mit mehr, mal mit weniger Engagement, finanzieller oder personeller Ausstattung. Ausnahme bilden Wegweisungen für Radfahrer. Hier sind verschiedene Länder stark engagiert und fördern sowohl kommunale als auch landesweite Projekte.¹⁰⁰

3.3.2 Akteure

3.3.2.1 Verwaltungen

Es gibt, aufgrund der Verwaltungshoheit der Länder, keine länderübergreifenden Regelungen für die Eingliederung des Radverkehrs in die Verwaltungsstruktur der Länder. Für den Radverkehr relevante Aufgaben und Zuständigkeiten sind in den Bundesländern auf die verschiedensten Ressorts verteilt. Die wichtigsten Verwaltungseinheiten mit Bezug zum Radverkehr sind in der Regel die Ressorts Verkehr bzw. Infrastruktur, Finanzen, Inneres, Wirtschaft, Arbeit, das Ressort ländliche Entwicklung/Landwirtschaft, Forsten, Umwelt, sowie Raumordnung/Landesplanung (BMVBS 2006, S. 8). Die Bedeutung der einzelnen Fachbehörden variiert dabei. Beispielsweise können Forstbehörden und Nationalparkverwaltungen große Bedeutung für den Freizeitradverkehr besitzen, da dieser häufig gut ausgebaute Forstwirtschaftswege bzw. Nationalparkrouten nutzt. Bedeutung für den Freizeit- bzw. Tourismusradverkehr haben auch die für die ländliche Entwicklung zuständigen Mittelbehörden der Länder. Sie sind zuständig für die landwirtschaftlichen Wege, die im Rahmen der Flurneuordnung oder von Konzepten zur Strukturverbesserung des ländlichen Raums (aus-)gebaut werden.

¹⁰⁰ Hinweise zur wegweisenden Beschilderung für den Radverkehr gibt es in RP, NRW, Brandenburg und SH. Landeseigene Radroutenplaner gibt es in Bremen, Thüringen, Bayern, RP, NRW, und Hessen. BW und SH sind zum Zeitpunkt dieser Arbeit gerade im Aufbau solcher Routingdienste. Ein landesweit, baulastträgerübergreifendes Radverkehrsnetz, welches vollständig ausgeschildert ist, gibt es in NRW. Zudem sind in NRW 64 Fahrradstationen aufgrund landespolitischer Förderung aufgebaut worden. (Interview mit Peter London).

Die meisten Bundesländer übertragen die Federführung für den Radverkehr an die Verkehrsministerien. In den dortigen Referaten sind die Mitarbeiter zumeist nur teilweise mit dem Radverkehr beschäftigt und übernehmen häufig auch noch andere Aufgaben. „Im Vergleich mit der personell stark differenzierten Verwaltungen des Straßenbaus und der ÖPNV-Förderung ist die personelle Ausstattung der Radverkehrsförderung in den Ministerien eher stiefmütterlich“ (Scharnweber 2006). Eine Auflistung der Positionen der Vertreter aus dem Bund/Länder Arbeitskreis Radverkehr ergibt eine Übersicht, an welchen Stellen der Radverkehr in den Ländern angesiedelt ist (Stand 2009):

Federführende Ressorts im Radverkehr auf Landesebene	
Berlin	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
Bremen	Senat für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa
Hessen	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie
Niedersachsen	Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Verkehr
Rheinland- Pfalz	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau
Bayern	Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie
Brandenburg	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg
Hamburg	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg
Mecklenburg-Vorpom.	Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung
Nordrhein-Westfalen	Ministerium für Bauen und Verkehr
Saarbrücken	Ministerium für Wirtschaft und Wissenschaft
Sachsen	Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit
Sachsen-Anhalt	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Schleswig Holstein	Landesbetrieb für Straßenbau und Verkehr
Thüringen	Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien

Tabelle 6: Federführende Ressorts im Radverkehr auf Landesebene

Quelle: Bund/Länder Arbeitskreis Radverkehr, eigene Darstellung.

Da wie oben beschrieben in der Regel verschiedene Ressorts beteiligt werden müssen, wird in vielen Bundesländern die Radverkehrsförderung in Gremien organisiert und koordiniert. Eine Umfrage des Landes Brandenburg zeigt die unterschiedlichen Ansätze auf (BMVBS 2004): In den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen bestehen „Interministerielle Arbeitsgruppen“ (IMAG). In den Ländern Berlin, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein bestehen verschiedene Organisationsformen zur Radverkehrsförderung. So wird z.B. in Berlin der Senat von einem „Beratungsgremium FahrRat“ bei der Radverkehrsförderung unterstützt, Nordrhein-Westfalen besitzt eine Arbeitsgemeinschaft „Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und

Kreise in NRW e.V.“, eine ähnliche Institution wurde 2009 in Baden-Württemberg gegründet. Rheinland-Pfalz besitzt ein zentrales Radverkehrsreferat. Radverkehrsbeauftragte gibt es zudem in den Ländern Berlin, Rheinland-Pfalz, Niedersachsen und Thüringen.

Einen detaillierten Überblick über die interministeriellen Abstimmungsgremien der Länder, einschließlich der federführenden Ressorts gibt folgende Tabelle (Stand 2010). Deutlich wird dabei die unterschiedliche Zuständigkeit bei der Federführung bzw. Leitung der Gremien:

Interministerielle Abstimmungsgremien der Länder			
Land	Gremium zur Koordinierung/ Beteiligte	Federführung/ Leitung	Bemerkungen
Baden-Württemberg -	Landesbündnis ProRad Baden-Württemberg, seit 2009	Federführung durch das Innenministerium, seit 2010 Landesumweltministerium, Durchführung an der Geschäftsstelle Fahrradmanagement, angesiedelt bei der Nahverkehrsgesellschaft Baden-Württemberg mbH	Festlegung radverkehrspolitischer Ziele, öffentlichkeitswirksame Förderung der Zielerreichung, Vernetzung der Bündnismitglieder
Bayern	„Runder Tisch Radverkehr“ (seit 2004): mit Radverkehr betraute Ministerien, kommunale Spitzenverbände, bedarfsweise weitere Verbände		ADFC beratend
Berlin	„FahrRat“ (Beirat seit 2003): mit Radverkehr betraute Verwaltungsstellen, Verbände, weitere Akteure (z.B. BVG, Fahrradgewerbe)	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung	Erarbeitung der „Radverkehrsstrategie für Berlin“ (2003-2004)
Brandenburg	Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) „AG Radverkehr“ (seit 2004)	Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung	Koordinierung aller radverkehrsrelevanten Kompetenzen auf Landesebene, Begleiten von konzeptionellen Untersuchungen
Bremen	„AG Radverkehr“: zuständige Ämter, ADFC	Senator für Bau und Umwelt	AG unter Beteiligung von Polizei, ADFC
Bremerhaven	Runder Tisch Radverkehr“	Umweltschutzamt	Projekt von UBA/ADFC
Hamburg	„Fahrradbeirat“: Gremium mit Umwelt- und Verkehrsverbänden, Schülerkammer	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt	Beratung von einzelfallbezogenen Themen rund um den Radverkehr

Hessen	Projektgruppe „Radverkehr“ (seit 1992): mit Radverkehr betraute Ministerien, kommunale Spitzenverbände, Radverkehrsbeauftragte großer Städte, Tourismusverbände	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	
Mecklenburg-Vorpommern	Informeller Arbeitskreis in Vorbereitung mit Landkreisen, kreisfreien Städten, Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Tourismusverband, Ämter für Raumplanung und Landesentwicklung	Ministerium für Wirtschaft	Nach dem Vorbild in NRW soll eine AG „Fahrradfreundliche Kommunen“ eingerichtet werden (2005)
Niedersachsen			Radverkehrsbeauftragter im Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr
Nordrhein-Westfalen	1. Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V. (AGFS) 2. Steuerungsgruppe Radverkehrsnetz NRW	Ministerium für Bauen und Verkehr Seit 2010 Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr	1. Enge, projektbezogene Abstimmung zwischen Mitgliedskommunen und Land NRW im Bereich ÖA 2. Beteiligte: Straßen NRW, Land NRW, Regionalverband Ruhrgebiet, ADFC NRW, Münsterland e.V.: als Vertreter des Tourismusbereichs Themen: Radverkehrsnetz, Beschilderung, Radroutenplaner, Meldungsmanager für Mängel an Radverkehrsanlagen
Rheinland-Pfalz	„Arbeitskreis Radwanderland“; beteiligt: ADFC, Rheinland-Pfalz-Tourismus, Landesbetrieb Straßen und Verkehr (LSV), Internet-Dienstleister	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau	Koordinierung aller radverkehrsrelevanten Kompetenzen auf Landesebene, insb. Radtourismus
Saarland	Projektkreis „Radtourismus“; beteiligt: Tourismuszentrale Saarland, Landesbetrieb für Straßenbau, ADFC	Ministerium für Wirtschaft	Entscheidungsvorbereitung für die Umsetzung des Saar-Tourismus-Netzes
Sachsen	„Arbeitskreis Radverkehr“: interministerielle AG mit Regierungspräsidien	Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit	Weitere Koordinierung der „Radverkehrskonzeption Sachsen“ mit Kreisen und kreisfreien Städten
Sachsen-Anhalt	„AG Ländliche Wege/Radwege“; beteiligt: interministerielle AG, Trägergesellschaft	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt	Schwerpunktaufgabe: Aufstellung eines landesweiten ländlichen Wegekonzeptes

	Sachsen-Anhalt, Planungsbüro, Tourismusverbände		
Schleswig-Holstein	„Fahrradforum“; beteiligt: Vielzahl von Akteuren, z.B. kommunale Spitzenverbände, Interessenverbände, Tourismusverband	Landesamt für Straßenbau und Verkehr	Erfahrungsaustausch, Vorbereitung und organisat. Begleitung von Aktionen zu Schwerpunktthemen
Thüringen	„Radfahren in Thüringen (seit 1996): interministerielle Projektgruppe unter Beteiligung von Landkreistag, Städte- und Gemeinbund, Landessportbund, Heilbäderverband	Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit	Koordinierung aller Aktivitäten zum Radverkehr, Schwerpunkt „Radfahren als Mittel der gesundheitlichen Prävention, Wettbewerbe

Tabelle 7: Interministerielle Abstimmungsgremien der Länder, einschließlich der federführenden Ressorts
Quellen: Land Brandenburg, Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung (2004), ergänzt 2005 durch Krause für den 2. Fahrradbericht der Bundesregierung (BMVBS 2006), Peter London (NRW) sowie eigenen Ergänzungen aus einer Umfrage unter den Vertretern des Bund/Länderarbeitskreises Radverkehr 2010.

Ein Beispiel für den Koordinierungsbedarf auf Länderebene liefert die „Interministerielle Projektgruppe Radfahren in Thüringen“, die im Freistaat Thüringen im Januar 1996 gegründet wurde. Sie wird vom Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit geleitet. Folgende Ministerien bzw. Institutionen des Landes arbeiten darin mit: Thüringer Innenministerium, Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur, vertreten durch die Abteilungen Verkehr und Wirtschaftsverwaltung/Tourismus, Thüringer Staatskanzlei, Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt, Thüringer Landkreistag, Gemeinde- und Städtebund Thüringen, Landessportbund Thüringen, Thüringer Heilbäderverband. Die Projektgruppe tagt dreimal im Jahr und berät über sämtliche Themen der Radverkehrsförderung. Der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten liegt bei dem Thema „Radfahren als Mittel der gesundheitlichen Prävention“; entsprechend der Zielsetzung des federführenden Gesundheitsministeriums.¹⁰¹

3.3.2.2 Politik

Der Einfluss der Politik ist abhängig von den jeweiligen Landesregierungen und deren Prioritäten. Während in einigen Bundesländern das Thema auch auf politischer Ebene höchstens für Sonntagsreden taugt, zeigt sich in anderen Ländern ein deutliches Hinwenden zum Fahrrad (und nicht nur bei einem angestrebten Politikwechsel). So wurde zum Beispiel in Baden-Württemberg beschlossen, die Förderung des Radverkehrs zu einer prioritären

¹⁰¹ Siehe: www.edoc.difu.de/edoc.php?id=TXUDBW6G oder www.gesund-durch-radfahren.de/

Aufgabe zu erklären.¹⁰² Grundlage hierfür war, dass der zuständige Staatssekretär aufgrund eines engagierten Referatsleiters die Bedeutung des Themas erkannte.

3.3.2.3 Externe Akteure

Bei den externen Akteuren bietet sich das gleiche Bild wie auf Bundesebene, nur dass hier die jeweiligen Landesverbände von ADFC, VCD und BUND aktiv sind und nicht die Bundesebene. Die Einflussmöglichkeiten hängen wesentlich von der Schwerpunktsetzung der Verbände und den einzelnen Akteuren in den jeweiligen Landesverbänden ab. Nicht in allen Ländern gibt es hauptamtlich Akteure für den Verkehrsbereich und nur selten existieren Fachleute für den Radverkehr (ausgenommen ADFC). Aus den gleichen Gründen wie weiter oben erfolgt auch hier keine detaillierte Untersuchung der Einflussnahme dieser Akteure. Generell lässt sich aber festhalten, dass deren Einflussmöglichkeiten eher informeller Natur sind, aber nicht unterschätzt werden sollten. Was auch damit zusammenhängt, dass viele engagierte Akteure in den Verwaltungen auch Mitglieder in einem oder mehreren Verbänden sind.

3.3.3 Zusammenfassung

Die Aufgaben der Länder im Radverkehr umfassen vorrangig den Radwegebau, -ausbau und -erhalt von Radwegen an Landesstraßen. Daneben sind die Länder auch für die Verteilung der Bundesgelder nach dem Entflechtungsgesetz zuständig. Die Länder haben dabei die Möglichkeit, über die Aufteilung der Mittel in investive und nichtinvestive zu entscheiden und allgemein Prioritäten in der Verwendung zu setzen. Über Sonderprogramme können zudem zusätzliche Mittel für den Radverkehr bereitgestellt werden. Darüber hinaus planen die Länder landesweite Radrouten bzw. -netze und stimmen diese mit den Kommunen und Kreisen ab. Über die Landesbauordnungen kann ein Einfluss auf kommunale Regelungen ausgeübt werden. Zur Koordinierung dieser Aufgaben wurden in vielen Bundesländern Arbeitsgruppen eingerichtet, die eine Abstimmung mit den unteren Ebenen ermöglichen. Die Federführung liegt dabei in der Regel bei den Landesverkehrsministerien. Ein Hauptaugenmerk der meisten Arbeitsgruppen liegt auf der Förderung des Radtourismus, auch da hier die

¹⁰² http://www.fahrradland-bw.de/fileadmin/user_upload/Broschuere_AGFK-BW.pdf

wirtschaftlichen Interessen deutlich im Vordergrund stehen. Externe Akteure haben, meist weil sie direkt in den Arbeitsgruppen vertreten sind, hier ihre Haupteinflussmöglichkeiten.

Auch wenn die Länder im Infrastrukturbau und der Netzwerkplanung auf Landesebene die führende Rolle innehaben, gibt es in den anderen Bereichen Service und Öffentlichkeitsarbeit nur geringe Einflussmöglichkeiten (ausgenommen Wegweisungen), zumeist auch aufgrund mangelnder Finanzierungsmöglichkeiten. Lediglich in den Bundesländern mit einem institutionalisierten Netzwerk wie in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen sind direkte finanzielle Mittel für diese Bereiche vorhanden. Generell beschränkt sich die Rolle der Länder hier als Impulsgeber für die kommunale Ebene mittels Themensetzung in den Gremien und Weitergabe von Informationen.

Landesebene		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> • Bau und Unterhalt von Radwegen an Landesstraßen • Weiterleitung von Bundesmitteln an Kommunen • Förderung des Radtourismus • Sonderprogramme Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> • Einflüsse über Landesbauordnungen Impulse: <ul style="list-style-type: none"> • Vernetzung von Städten und Gemeinden • übergreifende Radverkehrsplanungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Landesregierungen • Landesministerien (je nach Bundesland verschieden) • Koordinierungsgremien • Landesverbände des ADFC, VCD etc. 	Rechtsetzung: + Finanzierung: + Impulse: ++

Tabelle 8: Institutionen und Akteure im Radverkehr – Landesebene

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

3.4 Kommunale Ebene

Wie bei den Ländern gibt es auch auf der kommunalen Radverkehrsebene eine Vielzahl an Ausprägungen verschiedenster Art. Im Folgenden wird ein Überblick über die wichtigsten Akteure und Zuständigkeiten auf den verschiedenen kommunalen Ebenen gegeben. Hauptaugenmerk wird, wie in den vorherigen Absätzen auch schon, wieder auf den Alltagsradverkehr gelegt, ohne dabei die Verbindungen zum Freizeitverkehr zu vernachlässigen. Beide Verkehre hängen gerade auf kommunaler Ebene eng zusammen und lassen sich formell nur schwer trennen.

3.4.1 Einflussmöglichkeiten

„Die Städte und Gemeinden sowie die Gemeindeverbände sind die wesentlichen Träger der Infrastruktur für den Radverkehr, also für deren Bau und Unterhaltung zuständig.“ (BMVBS 2006, S.16).¹⁰³ Daneben bestehen auf der Ebene kommunaler Gebietskörperschaften verschiedene gesetzliche und freiwillige Aufgaben bei Planung und Umsetzung von Radverkehrsmaßnahmen. Eine Übersicht über mögliche Radverkehrsmaßnahmen auf kommunaler Ebene bietet die folgende Auflistung. Die Grundlage dieser Liste wurde in einer Untersuchung des BMVBS (2005, S. 8-9) über Fördermaßnahmen im Radverkehr zusammengestellt. Diese Maßnahmen bieten gleichzeitig eine gelungene Darstellung über die wichtigsten Bereiche der kommunalen Radverkehrsaufgaben:

Maßnahmen im Radverkehr auf der kommunalen Ebene	
Planungen/Konzepte	Netzplanungen, Wegweisungsplanungen, Konzepte für Öffentlichkeitsarbeit
Radverkehr innerorts	Radverkehrsanlagen in Hauptverkehrsstraßen, Projektbestandteil Straßenbau, Radverkehrsanlagen in Hauptverkehrsstraßen, eigenständig (Nachrüstung), Maßnahmen an Nebenstraßen (Fahrradstraßen u.ä.), selbstständige Radwege. Verkehrsberuhigung, Instandsetzung Fahrbahnen, Wegweisung, Projektbestandteil, Wegweisung, eigenständig, punktuelle Verkehrssicherheitsmaßnahmen, Querungshilfen, Unter-/Überführungen eigenständig, Bestandsverbesserungen, Betrieb/Unterhaltung,
Radverkehr außerorts	Projektbestandteil von straßenbegleitenden Radverkehrsanlagen, eigenständige straßenbegleitende Radverkehrsanlagen, selbstständige Radwege, Radwanderwege, Rastplätze, Projektbestandteil von Wegweisungen, eigenständige Wegweisung, eigenständige Querungshilfen und Unter- bzw. Überführungen, Bestandsverbesserungen, Betrieb/Unterhaltung, Umnutzung von Bahntrassen

¹⁰³ „Ein Gemeindeverband ist in Deutschland ein als Körperschaft öffentlichen Rechts organisierter Träger von Aufgaben kommunaler Selbstverwaltung auf einer Ebene oberhalb der Gemeinde.“ (wikipedia.de). Landkreise sind für den Bau und den Unterhalt von Kreisstraßen einschließlich der Radwege zuständig. In Nordrhein-Westfalen übernehmen sie außerdem für Kommunen mit weniger als 25 000 Einwohnern die Funktion der Straßenverkehrsbehörde. Zusätzlich übernehmen sie häufig freiwillig die Funktion als Impulsgeber und moderierender Koordinator für kreisangehörige Gemeinden und andere Beteiligte bei der Planung kreisweiter Radverkehrskonzepte. Unter regionalen Kooperationen werden in der Regel Konstellationen von Institutionen verstanden, die zumeist von Gebiets- oder Verbandskörperschaften konstituiert werden. (Ein begrenzender Faktor bei den Aufgaben der Radförderung ist die häufig geringe fachbezogene Ausdifferenzierung der Verwaltung kleiner Gemeinden, die durch übergeordnete Institutionen ausgeglichen werden kann.) Im Gegensatz zu Gemeindeverbänden von kommunalen Gebietskörperschaften (z.B. Landkreisen) üben regionale Körperschaften die kommunale Selbstverwaltung auf ihrem Gebiet meist nicht vollständig aus, sondern nehmen nur bestimmte Aufgaben wahr. Ihre Bedeutung besteht in der Entwicklung von Radverkehrsnetzen. Regionale Radrouten können so in regionalen Raumordnungsprogrammen verankert werden.

Verknüpfung mit ÖV, Abstellanlagen	B+R an Bahnhöfen/Haltestellen, B+R an sonstigen Übergangsstellen/Haltestellen, Errichtung von Fahrradstationen, Betrieb von Fahrradstationen, Projektbestandteile von Abstellanlagen (nicht B+R), eigenständige Abstellanlagen (nicht B+R), Ertüchtigung von Nahverkehrsfahrzeugen für die Fahrradmitnahme
Sonstige Maßnahmen	Öffentlichkeitsarbeit für den Alltagsradverkehr, Öffentlichkeitsarbeit für den Radtourismus, Mobilitätsmanagement, Verkehrssicherheitsarbeit, Aufbau von Serviceangeboten

Tabelle 9: Kommunale Maßnahmen im Radverkehr

Quelle BMVBS 2005, S. 8-9

Nicht alle Bereiche werden in allen Kommunen abgedeckt. Inwieweit welche Maßnahme mit welcher Intensität umgesetzt wird, liegt in der Hand der jeweiligen Kommunen. Abhängig von den politischen Akteuren in der Stadt ist eine Vielzahl von Abstufungen möglich. Unter den Überschriften Impulse, Finanzen und Rechtsetzung lassen sich die wichtigsten Einflussmöglichkeiten der Kommunen beschreiben:

3.4.1.1 Impulse

Analog dem Prinzip Infrastruktur, Service und Öffentlichkeit können Impulse für die Gestaltung des Radverkehrs in Städte und Gemeinden auf allen Ebenen gegeben werden:

- Im Bereich der Infrastruktur besitzen Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände unterhalb der Kreisebene (z.B. Verwaltungsgemeinschaften) auf Grundlage der kommunalen Selbstverwaltung¹⁰⁴ die Planungshoheit für die kommunalen Straßen und Wege in eigener Baulast (Radwegbau/-ausbau, Wegweisung). Verkehrswege, die sich zwar im Gemeindegebiet, aber nicht in der Baulast der Gemeinde befinden, können in die kommunale Baulast übergeben werden. Mit der kommunalen Flächennutzungsplanung besitzen die Kommunen zudem ein Instrument, bei Städtebauvorhaben Prioritäten in Richtung Radnutzung vorzugeben. Dies können im „Extremfall“ auch autofreie Wohngebiete wie in Hannover, Freiburg, Nürnberg oder Pinneberg darstellen. Seit Mitte der 90er wurden in vielen Städten und Gemeinden zudem umfassende Radverkehrskonzepte erstellt. Dabei sind die Möglichkeiten der Kommunen im Infrastrukturbereich nicht nur auf den Bau und Ausbau von Radwegen beschränkt, Städte und Gemeinden haben die Möglichkeit, mittels weiterer

¹⁰⁴ Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG (gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie) gibt den Gemeinden die Zuständigkeit für alle Aufgaben, die im gemeindlichen Zusammenleben wurzeln.

Maßnahmen den Radverkehr attraktiver zu gestalten (Einrichtung von Tempo-30-Zonen, Öffnung von Einbahnstraßen in Gegenrichtung für den Radverkehr, Einrichtung von Fahrradstraßen etc.).¹⁰⁵

- Im Bereich Service lassen sich verschiedene Maßnahmen skizzieren. Hier liegt eine weitere wichtige Aufgabe der Kommunen in der Verbesserung der Radverkehrsanlagen (z.B. Abstellanlagen). In vielen Kommunen wurden Satzungen zum Fahrradparken eingeführt oder Fahrradstationen (z.B. Freiburg, Kiel) gebaut, die ein attraktives Aushängeschild für den Radverkehr darstellen. Die Aktivitäten beschränken sich dabei nicht nur auf das Bereitstellen der nötigen Fahrradparkplätze. Auch innovative Konzepte, wie öffentliche Fahrradverleihsysteme (Berlin, Stuttgart, Kiel, etc.), Ampelgriffe für Radfahrer (Marl) oder mobile Radinfostationen (Bremen) können von den Kommunen eigenständig eingeführt werden. Meist werden dabei Zuschüsse von Landes- oder Bundeseite genutzt, die Initiative geht aber fast ausschließlich von den Kommunen aus. Je nach politischer „Wetterlage“ ist das Engagement unterschiedlich stark. Insbesondere die Finanzierung solcher Maßnahmen, die meist abseits der üblichen Verfahren geschehen müssen, stehen der Umsetzung entgegen.
- Viele Städte und Gemeinden sind zudem in der Öffentlichkeitsarbeit engagiert. Fahrradtage, Radfahrstadtpläne, spezielle Angebote für Touristen oder auch Aktionen wie „Stadtradeln“ liegen in den Möglichkeiten der Kommunen. Dieser Bereich wird im fünften Kapitel dargestellt. Wie beim Bereich Service gilt auch hier, dass es vom Engagement der Kommunen abhängt, ob solche Aktivitäten vor Ort stattfinden.

3.4.1.2 Finanzierung

Über den Umfang der kommunalen Aufwendungen im Radverkehr liegen keine zusammenfassenden Angaben vor. In einer schon älteren Untersuchung von 28 Städten im Jahre 1991 (siehe BMVBS 1998, S. 39) lagen die Ausgabe der befragten Städte zwischen 1 und 31 DM pro Einwohner und Jahr. Dabei entstehen die größten Kostenblöcke bei Bau- und Erhaltung der Infrastruktur. Service und Öffentlichkeitsarbeit machen bis auf wenige Ausnahmen (Radstationen, größere Abstellanlagen) in der Regel nur einen kleinen Teil der Ausgaben aus. Das Haupthindernis für eine genaue Auflistung der Aufwendungen stellt dabei die

¹⁰⁵ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/095/1409504.pdf>

Vielschichtigkeit der Ausgabenstruktur dar. Viele Ausgaben lassen sich nicht eindeutig dem Radverkehr zuordnen, Überschneidungen zum Fuß- und Autoverkehr sind unvermeidlich. Zudem bietet ein kommunaler Haushaltsplan nur eingeschränkte Einsicht: „Die herkömmliche Haushaltssystematik ist leider für die Analyse der Ausgaben und Einnahmen für Verkehrsmittel eher ungeeignet. Offenbar bestand auch bisher wenig politisches Interesse, hierüber regelmäßig und differenziert Rechenschaft abzulegen“ (Scharnweber 2004, S. 273).

Für viele Kommunen sind die Fördermöglichkeiten durch Landes- oder Bundesmittel eine wichtige Einnahmequelle. Die Länderregelungen sind von Land zu Land unterschiedlich und die Förderlandschaft insgesamt ist selbst für den Fachmann schwer zu überblicken. „Für die Finanzierung der zuständigkeitshalber zumeist von den Kommunen zu ergreifenden Maßnahmen für den Radverkehr gibt es eine Vielzahl von Quellen, die je nach Bundesland variieren und oft nicht speziell auf den Radverkehr zugeschnitten sind.“ (BMVBS 2005, S. 3). Um eine Übersicht zu gewährleisten wurde im Rahmen des NRVPs eine internetbasierte Datenbank geschaffen, welche die Fördermöglichkeiten für jedes Bundesland einzeln aufzeigt.¹⁰⁶ Diese wird laufend aktualisiert und bietet damit Kommunalvertretern die Möglichkeit, sich in diesem Bereich eigenständig weiterzubilden. Der Effekt kann nicht hoch genug geschätzt werden. „Zu fast jeder Projektidee finde ich hier erstmalig Möglichkeiten der Querfinanzierung. Damit kann ich auch meinen Bürgermeister einfach überzeugen“.¹⁰⁷ Eine Untersuchung des BMVBS zeigte, dass in den befragten Kommunen der Eigenanteil der Radförderung ca. zwei Drittel der Ausgaben ausmachte, d.h. die mittlere Fremdfinanzierungsquote ein Drittel beträgt (BMVBS 2001, S. 38). Dabei ist auffällig, dass, obwohl die Betriebskosten für Radverkehrsmaßnahmen in derselben Größenordnung liegen können wie die Investitionskosten bzw. die entsprechenden Abschreibungsbeträge, fast alle Fördermöglichkeiten nur den Bereich der Investitionen betreffen. Anders ausgedrückt, während der Neubau der Infrastruktur gefördert wird, müssen die Kommunen für den Unterhalt selbst aufkommen. Einzige Ausnahme bildet die Möglichkeit, mithilfe von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) Betriebskosten zu finanzieren. Dieses Förderinstrument ist die einzige Möglichkeit für Kommunen, auch Mittel für den Unterhalt der Infrastruktur zu beantragen.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Siehe www.nationaler-radverkehrsplan.de/foerderfibel

¹⁰⁷ So ein Kommunalvertreter im Gespräch.

¹⁰⁸ Da die Gemengelage beim Straßenbau ähnlich aussieht, spielt dieser Punkt in der Praxis aber keine Rolle. Noch immer konzentrieren sich Kommunen zu sehr auf den Ausbau als auf den Erhalt der Infrastruktur. Auch wenn die Belastungen in den Verwaltungen bekannt sind, sind viele Politiker von den begrenzten Mitteln immer noch überrascht.

Die Finanzierung der Infrastruktur geschieht in den meisten Fällen Mit Hilfe von Mitteln des Entflechtungsgesetzes (vormals GVFG), die vom Bund an die Länder gezahlt und dann an die Kommunen weitergeleitet werden (siehe oben). Förderfähig sind dabei bis zu 90 % der Ausgaben, wobei im Zuge der Finanzkrise der Kommunen selbst solch ein geringer Eigenbetrag eine Hürde darstellen kann. Neben den Mitteln aus dem Entflechtungsgesetz spielen auch andere Fördermittel des Bundes und der Länder eine wichtige Rolle für die Kommunen. Eine Untersuchung aus dem Jahr 2000 (BMVBS 2001) versuchte durch Befragungen der Kommunen die Rolle der Fördermittel aufzuzeigen. Während in Nordrhein-Westfalen und Brandenburg auch Zuschüsse des Landes an die Kommunen eine wichtige Rolle übernahmen, dominierten in den übrigen Bundesländern die Bundesmittel. Insgesamt kamen 79 % der von den Kommunen erzielten Einnahmen aus den Bundesmitteln GVFG, GA und ABM und nur 21 % aus Landesmitteln oder anderen (ebenda, S. 35). Die 71 befragten Kommunen, die für die Auswertung zur Verfügung standen, nannten insgesamt folgende Fördermittel, die als Einnahmen in den Haushalt einfließen:

Kommunalen Einnahmen im Radverkehr	
Fördermittel	Anteil in %
GVFG (Bund)	52
GA-Mittel	23
ABM	3
Sonstiges (darunter GFG Brandenburg und Radverkehrsprogramme NRW)	21
Summe	100

Tabelle 10: Einnahmen der Kommunen für den Radverkehr nach Förderquellen im Jahr 2000
 Quelle: BMVBS 2001, S. 37

Auch wenn Fördermöglichkeiten nur ca. ein Drittel des Gesamtvolumens ausmachen, darf die nicht-monetäre Wirkung in den Kommunen nicht unterschätzt werden. Es ist wesentlich leichter, kommunale Finanzmittel mit dem Hinweis auf Co-Finanzierungsmöglichkeiten bewilligt zu bekommen, als wenn eine Maßnahme ganz aus dem kommunalen Haushalt zu finanzieren ist.¹⁰⁹ Die Fördermöglichkeiten ermöglichen hier also Anstöße, die alleine aus der Kommune heraus nicht zu bekommen sind. Dieser Gedanke ist auch explizit von Seiten der Verantwortlichen gewollt. Wichtiges Beispiel hierfür ist die Förderung nicht investiver Maßnahmen seitens des Bundes, um die Rolle der Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr zu betonen und den Verantwortlichen in den Kommunen nahezubringen.

¹⁰⁹ Dieses Prinzip gilt natürlich auch für die anderen politischen Ebenen sowie auch in Unternehmen.

3.4.1.3 Rechtsetzung

Lediglich vereinzelte kleinere Aspekte mit lokalen Bezügen werden auf kommunaler Ebene geregelt. Dazu gehören beispielsweise Stellplatzregelungen oder Fahrverbote in Fußgängerzonen. Die Bedeutung dieser Regelungen dürfen trotzdem nicht unterschätzt werden. Können Sie doch zu einem insgesamt fahrradfreundlichen Klima in der Kommune beitragen, insbesondere dann, wenn sie dem Fahrrad Vorrang gegenüber dem MIV einräumen.

3.4.2 Akteure

3.4.2.1 Verwaltungen

Die für den Radverkehr relevante Aufgaben und Zuständigkeiten der Verwaltung sind in der Regel auf verschiedene Fachämter, Referate bzw. Dezernate oder Abteilungen verteilt und horizontal gegliedert (siehe BMVBS 2006, S. 16 und Fahrradforum Bamberg 2009, S. 3). Die folgende Übersicht kann nur einen Eindruck vermitteln, da von Kommune zu Kommune die Strukturen unterschiedlich aufgebaut sind:

Institutionen auf kommunaler Ebene mit Bezug zum Radverkehr	
Institution	Aufgaben/Beteiligung
Planungsamt	konzeptionelle Planung, Tourismus
Bauamt (Tiefbauamt/Straßenbauamt)	bauliche Umsetzung
Bauhof/technischer Dienst	Bauausführung, Ausführung der Unterhaltung, ggf. Qualitätskontrolle
Stadtreinigung	Reinigung und Winterdienst auf Radwegen
Straßenverkehrsamt	straßenverkehrsrechtliche Anordnung und Umsetzung
Ordnungsamt, Polizei	Rechtsdurchsetzung, Verkehrskontrollen, Planung/Neubau, Verkehrssicherheit
Grünflächenamt	Genehmigung der Radnutzung auf und Pflege von Wegen in öffentlichen Grünflächen
Amt für Wirtschaft	Planungen, Tourismus
Forstamt	Genehmigung der Radnutzung auf und Pflege von Wegen in Forsten
Untere Naturschutz-/Landschaftsbehörde	Genehmigung von Vorhaben in Schutzgebieten
Tourismus- und Stadtmarketinggesellschaften, Fremdenverkehrsämter	Öffentlichkeitsarbeit, Aktionen sowie Beteiligung an den Planungen der Infrastruktur
Pressestelle	Öffentlichkeitsarbeit, Aktionen
Umweltamt	Planung, Aktionen
ggf. angegliederte Abteilungen (als Stabsstellen): z. B: Koordinationsstellen zur Initiierung, Koordinierung oder Umsetzung von Agenda-21-Projekten	

Tabelle 11: Institutionen auf kommunaler Ebene mit Bezug zum Radverkehr

Quellen: BMVBS 2006 S. 16 und Fahrradforum Bamberg 2009, S. 3

Diese Tabelle ließe sich noch beliebig erweitern, da viele Einzelaspekte der Radförderung andere Akteure beanspruchen. So kann zum Beispiel das Aufstellen von Fahrradabstellmöglichkeiten umfangreiche Abstimmungsmaßnahmen erfordern, da Löcher für die Fundamente gebohrt werden müssen und vorab eine Überprüfung möglicher Leitungen im Boden stattfinden muss. Auch hierfür gibt es wieder je nach Kommune verschiedene Zuständigkeiten. Eine vollständige Liste müsste wahrscheinlich (fast) jedes kommunale Amt umfassen. Wichtig bleibt festzuhalten, dass eine umfassende und effektive Radverkehrsförderung umfangreiche Abstimmungsprozeduren mit den beteiligten politischen und administrativen Ebenen benötigt. Aber auch wenn viele verschiedene Ämter für die Radförderung hinzugezogen werden müssen, liegt die Federführung nichtsdestotrotz in der Obliegenheit eines Amtes. Je nach Kommune und politischen Prioritäten ist dieses Amt in verschiedenen Bereichen angesiedelt.¹¹⁰ Eine Untersuchung der 105 ZEM Bewerberkommunen (Siehe auch Kap. 5) gibt einen Eindruck über die federführenden Ressorts beim Radverkehr auf kommunaler Ebene. In den Bewerbungen der Kommunen sollte jeweils ein Ansprechpartner auf der fachlichen Ebene genannt werden, der im Falle von Nachfragen kompetente Aussagen liefern kann. Es wird davon ausgegangen, dass dieser Ansprechpartner diejenige Person in der Kommune ist, die den Radverkehr betreut. Die Einteilung der Akteure auf die verschiedenen Ämter fand in der Auswertung aufgrund der Nennung der Adresszusätze statt.¹¹¹ Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse der Auswertung in der Übersicht:

¹¹⁰ Dabei spielt auch die Stellung des Amtes eine Rolle. Je höher das Amt in der internen Hierarchie verwurzelt ist, desto stärker ist in der Regel auch die Stellung des Themas auf der politischen Agenda. So verfügen gemeinhin die Bauämter auf der kommunalen Ebene über höhere Finanzierungsmittel, während die Umweltämter vielerorts nicht nur unter Geld- sondern auch unter Personalmangel leiden. Die Folge ist, dass in politischen Entscheidungsprozessen die Bauämter aufgrund ihrer größeren Möglichkeiten auch ein stärkeres Gewicht einnehmen. Allerdings hält eine solche schematische Aussage der Kraft der Realität selten stand. Auch wenn eine Aufwertung durch erhöhte Sach- und Personalmittel sicherlich stattfindet, haben diese Faktoren für sich allein genommen kaum Aussagekraft auf die Entwicklung eines bestimmten Themas (Siehe auch Kap 4).

¹¹¹ Dieses Vorgehen führt in Einzelfällen dazu, dass eine konkrete Zuordnung zu einem Amt nicht möglich war. Verschiedene Kommunen haben zum Beispiel die Ämter Stadtplanung, Bauen und Verkehr zusammengefasst. In diesen Fällen wurde dann die zuerst stehende Bezeichnung gewählt. Für eine Verdeutlichung der federführenden Ressorts ist dieses Vorgehen ausreichend.

Federführende Ämter im kommunalen Radverkehr	
Bereiche	Nennungen
Stadtplanung und -entwicklung: Planungsamt, Fachbereiche oder Geschäftsbereiche mit Bezug zur Stadtentwicklung	38
Bauen: Baudezernate, Tiefbauämter, Fachbereiche etc.	24
Verkehr allgemein: Verkehrsplanung, Verkehrsbetriebe, Straßenwesen, etc.	17
Umwelt: Umweltamt, Fachbereiche, Resorts Umweltschutz	13
Sonstiges: Keine Angaben, Nicht zurechenbar, geringe Nennungen	14
Gesamt:	105

Tabelle 12: Federführende Ämter im kommunalen Radverkehr

Quelle: eigene Auswertung

Anhand dieser Tabelle wird deutlich, dass im Wesentlichen die Planungs- und Bauämter in den Kommunen federführend mit dem Radverkehr beschäftigt sind, gefolgt von Verkehrs- und Umweltämtern. Grund hierfür sind im Wesentlichen die starken Verbindungen zur Straßeninfrastruktur.¹¹² Maßnahmen zum Radverkehr werden, wie im zweiten Kapitel gezeigt, häufig immer noch auf Infrastruktur reduziert.

3.4.2.2 Politik

Für die Politik auf kommunaler Ebene gilt das gleiche wie auf Bundes- und Landesebene, deren Engagement ist die Voraussetzung für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik. Die relevanten Akteure sind in der Regel die jeweiligen Bürgermeister, sowie die in den Stadt- und Gemeindeparlamente vertretenden Parteien bzw. Politiker. Während auf der Landes- und Bundesebene die Parteien ein starkes Profil besitzen,¹¹³ sind auf kommunaler Ebene Besonderheiten möglich. Auch Vertreter von Parteien mit eher autoorientierten Einstellungen können auf kommunaler Ebene Pro-Radverkehrs-Positionen (nicht nur in Sonntagsreden) vertreten. Zudem sind auch die Parteigrenzen nicht so klar gezogen wie auf den höheren Ebenen und die einzelnen Akteure besitzen sehr viel mehr Handlungsfreiheiten abseits von Parteilinien. Verallgemeinerungen verbieten sich deshalb für die kommunale Ebene.¹¹⁴

¹¹² „Den Straßenbaubehörden (Staatliche Bauämter bzw. Tiefbauverwaltungen der Kommunen - Landkreise, Städte oder Gemeinden) obliegen die Planung, der Bau und der Unterhalt der Straßen einschl. der Belange der Verkehrssicherheit.“ (ADFC 2007, Folie 62).

¹¹³ Die verschiedenen Parteien haben, pauschal betrachtet, traditionell eine unterschiedliche Einstellung zum Radverkehr. Während bei den Grünen der umweltfreundliche Verkehr eine hohe Stellung einnimmt, lassen sich bei der CDU in der Regel eher autoorientierte Einstellungen beobachten.

¹¹⁴ Inwieweit die Politik Trends setzen kann, oder ob die Politik (nur) der Bevölkerung folgt, wäre auch im Radverkehr Gegenstand eigener Untersuchungen. Über die Rolle der Politik im kommunalen Radverkehr wird in Kapitel 4 noch mehr gesagt.

3.4.2.3 Externe

Externe Akteursgruppen spielen gerade auf kommunaler Ebene eine wichtige Rolle. Der direkte Bezug zum Thema, die engen Verbindungen zur Politik und zur Verwaltung und nicht zuletzt die räumliche Nähe machen es für Aktive einfacher, Zugang zu den Entscheidungsverfahren zu erlangen. Im Radbereich können zu dieser Akteursgruppe gehören:

- Interessenverbände mit ehrenamtlich Aktiven: Dazu gehören die Ortsgruppen der weiter oben beschriebenen Verbände ADFC, VCD, BUND, Fuß e.V., Greenpeace etc.. sowie lokale, unabhängige (Verkehrs-)Initiativen. Für die Arbeit auf kommunaler Ebene gilt das Gleiche wie für die Landespolitik. Von der „Güte“ der Akteure hängt es ab, ob und in welchem Umfang Einfluss auf die Politik genommen werden kann.
- Einzelne Bürger: dazu gehören alle nicht institutionell organisierte Einzelpersonen. Der Einfluss einzelner Personen lässt sich nur schwer ermitteln. Als Methode der Einflussnahme ist hier vielfach die Form von Schreiben an Institutionen oder lokalen Zeitungen zu beobachten, die teilweise eine Kettenreaktion nach sich ziehen können. Längerfristige Arbeit findet aber vorwiegend in Vereinen statt, die teilweise aber auch nur zu einem Zweck von dem- oder derjenigen gegründet werden können (so zum Beispiel viele Verkehrslärminitiativen).
- Sozialwirtschaftliche Träger: Das können Akteure wie einzelne Pflege- oder Altersheime sein, aber auch Institutionen mit Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, da ABM-Maßnahmen auch für den Radwegebau zulässig sind.
- Ingenieurbüros und Consultants: In den meisten Kommunen werden Stadt- und Verkehrsplanungen nicht mehr vollständig von den Behörden selber durchgeführt, sondern an externe Fremdfirmen übergeben, die dann Planungen übernehmen.
- Sonstige: Hierunter sollen alle Akteure fallen, die zwar Einfluss nehmen können, dies aber nur in wenigen Fällen auch wirklich tun. Dies können zum Beispiel einzelne Journalisten mit Bezug zum Thema sein, Händler die Pro- oder Contra Radförderung agieren etc.

Eine vollständige Liste der externen Akteure könnte auch hier (fast) alle Bürger einer Kommune umfassen. Angesichts der Vielzahl der Akteure auf Ebene der Kommune ist eine formale Aufstellung der Beteiligten unmöglich. Lediglich für die Untersuchung einer einzelnen Kommune kann eine Aufstellung der externen Akteure möglich sein. Ein Beispiel

für eine lokale Akteurskonstellation bietet das "Kieler Fahrradforum".¹¹⁵ Es besteht aus Vertretern von Politik, Verwaltung (Tiefbauamt, Ordnungsamt/Verkehrsaufsicht, Radverkehrsbeauftragter), Polizei, ÖPNV-Unternehmen, sowie den Verbänden (VCD, ADFC, BUND, Beirat für Seniorinnen und Senioren) und der Universität.¹¹⁶ Festzuhalten bleibt, dass sich auf kommunaler Ebene eine Vielzahl von Akteuren erkennen lässt, wobei die Zusammensetzung und das Zusammenspiel der jeweiligen Akteure von Kommune zu Kommune variieren. Trotzdem lassen sich einige Hauptakteure feststellen, die in vielen Kommunen anzutreffen sind: Planungs-, Bau- und Verkehrsämter sind in der Regel für den Radverkehrs zuständig, während ein hoher Koordinationsbedarf mit anderen Ämtern besteht, externe Akteure können eine wichtige Rolle spielen, die Politik ist wie auf Länder- und Bundesebene mal mehr, mal weniger engagiert.

3.4.3 Zusammenfassung

So wie die Landkreise für den Bau und Unterhalt der Radwege an Kreisstraßen zuständig sind, sind Städte und Gemeinden für ihre Straßen auf der kommunalen Ebene verantwortlich. Dabei finden in der Praxis vielfältige Überschneidungen statt, da viele Wege im Zuge der Auftragsverwaltung an die Kommunen übertragen werden. Hier zeigt sich wieder der regionenübergreifende Charakter der Radverkehrsinfrastruktur. Während jeder Hoheitsträger einzig für seine Straßen zuständig ist, fließt der Verkehr nur selten auf einer Straße, d.h. um ein wirkungsvolles Netz zu erstellen sind Absprachen auf vielen Ebenen notwendig. Die Federführung in den Städten und Gemeinden liegt in den meisten Fällen bei den Abteilungen für Stadtplanung oder bei den Bauämtern. Der Radverkehr wird dabei meist nur von einzelnen Personen betreut und muss sich gegen die Interessen des Autoverkehrs durchsetzen. Der Abstimmungsbedarf zwischen den einzelnen Ämtern ist sehr hoch, so dass auch hier mittels Arbeitskreisen versucht wird, eine Vielzahl von Akteuren einzubinden. Die starke Stellung externer Akteure auf der kommunalen Ebene macht deren Einbeziehung durch die Arbeitskreise notwendig. Die Finanzierung erfolgt durchschnittlich zu zwei Dritteln durch die Kommune selber, zu einem Drittel durch Fördermaßnahmen des Bundes und der Länder. Wie

¹¹⁵ Dieses Gremium dient seit 1988 zur Förderung des Radverkehrs und fungiert als Beirat für die zuständigen Selbstverwaltungsgremien Bau-, Innen- und Umweltausschuss. Das Forum beschäftigt sich mit allen radverkehrsrelevanten Planungen der Stadt und erarbeitet Vorschläge zur Förderung des Radverkehrs.

¹¹⁶ Für eine genaue Aufstellung der Akteure siehe:

<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2084>

beschrieben sind die möglichen Fördermaßnahmen vielfältig und nur dem Experten zugänglich. Die Möglichkeiten der Radverkehrsförderung beschränken sich auf kommunaler Ebene nicht nur auf den Ausbau der Infrastruktur. Im Sinne des Dreiklanges Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit kann die Kommune im Gegensatz zum Land und dem Bund in allen Bereichen aktiv werden.

Kommunale Ebene		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> • Bau und Unterhalt von kommunalen Radwegen bzw. Radwegen an Kreisstraßen • Umsetzung der Fördermittel Bund/Land • Finanzierung von Radverkehrsanlagen • Öffentlichkeitsarbeit Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> • - Impulse: <ul style="list-style-type: none"> • Gestaltung der lokalen Radpolitik 	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt- und Gemeindeparlamente • Verwaltungen (federführend meist Bau- und Planungs- sowie Verkehrsämter) • Ortsgruppen von Verbänden und Vereinen • Bürger 	Rechtsetzung: - Finanzierung: ++ Impulse: ++

Tabelle 13: Institutionen und Akteure im Radverkehr –kommunale Ebene

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

3.5 Resümee

Radfahren findet vorwiegend im Nahbereich statt. Deshalb ist es auch nicht weiter verwunderlich, wenn auf der kommunalen Ebene die wesentlichen Aktivitäten zur Radförderung stattfinden. Die obige Untersuchung zeigt dabei allerdings ein vielschichtiges Bild. Nicht nur auf der vertikalen Ebene (EU, Bund, Länder und Kommunen), sondern auch auf den verschiedenen horizontalen Ebenen (andere Ministerien, Ressorts, etc.) finden vielfältige Aktivitäten statt, die einen wichtigen Einfluss auf den Radverkehr besitzen. Das verkehrspolitische Handeln im städtischen Raum wird zum einen durch Ziele und Maßnahmen der Verkehrspolitik übergeordneter Ebenen (regional, national, EU) beeinflusst (man spricht auch von vertikaler Koordinierung der Verkehrsplanungen) und zum anderen von anderen Politikfeldern wie beispielsweise Raumordnung, Wirtschafts- oder Umweltpolitik.“ (Kindhäuser 2001, S.70).

Europäische Union

Die Rolle der Europäischen Union für den Radverkehr ist im Vergleich zu den anderen Akteuren marginal.¹¹⁷ Auch wenn in einzelnen Bereichen durch Förderprogramme Maßnahmen angestoßen werden können, handelt es sich dabei lediglich um Einzelprojekte, die keinen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung des Radverkehrs insgesamt besitzen. Die Fördermöglichkeiten der Union können in einzelnen Städten für eine Verbesserung der Radinfrastruktur sorgen. In Deutschland sind partiell Wirkungen sichtbar, Berlin hat beispielsweise EU-Fördergelder bei der Planung des Radverkehrskonzeptes akquirieren können, in Grenzgebieten wie zum Beispiel Deutschland/Polen werden grenzüberschreitende Radverkehrsrouten gefördert. „Insgesamt ist aber die EU nur schwach im Radverkehr aktiv“ (Interview Tilmann Bracher). Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips wird es wahrscheinlich auch in Zukunft bei diesen einzelnen Impulsen bleiben.

Bundesebene

Der Bund prägt mit seiner Förderpolitik, den Rechtsetzungsmöglichkeiten und seiner Rolle als Impulsgeber den Radverkehr. In allen Bereichen kann der Bund neue Prioritäten setzen und die Radverkehrspolitik in den Ländern und Kommunen wesentlich beeinflussen. Während in der Rechtsetzung nur einzelne Punkte für die Bedeutung des Radverkehrs relevant sind, sind die Rolle des Impulsgebers und die finanziellen Fördermöglichkeiten für das Gesamtsystem insgesamt bedeutender. Beides hängt dabei aber wesentlich von der Prioritätensetzung der Politik und der Zusammenarbeit mit den anderen Ebenen ab. Mit dem NRVP wurde erstmals seitens der Bundespolitik die Bedeutung des Radverkehrs anerkannt. Eine Reihe von neuen Impulsen konnten gesetzt und auch weitere Finanzierungsmöglichkeiten, vor allem im nicht-investiven Bereich, eröffnet werden. Wurde mit den Aktivitäten des NRVPs die Rolle des Bundes im Radverkehr insgesamt gestärkt, sind die weiteren Entwicklungen noch offen. Mit dem Regierungswechsel Ende 2009 sind die Aktivitäten im Radverkehr stark zurückgefahren worden. Neue Impulse seitens der Bundesebene, die über das bislang erreichte hinausgehen, sind nicht in Sicht.¹¹⁸ Angesichts der Vernachlässigung des Radverkehrs in den letzten Jahren und der Finanznot vieler Kommunen wäre eine gesicherte Finanzierung wünschenswert. Eine wichtige Rolle spielen hierbei die Mittel aus dem Entflechtungsgesetz. Die Vergabe der Mittel liegt hier zwar formal beim

¹¹⁷ Die EU spielt hingegen für einige radpolitische „Schwellenländer“ durch ihre Fördermittel eine wichtige Rolle.

¹¹⁸ Zum Zeitpunkt dieser Arbeit wird im BMVBS an der Überarbeitung des NRVPs gearbeitet. Erste Ergebnisse werden im Herbst 2011 erwartet.

Bund, jedoch wurden im Zuge des Entflechtungsgesetzes die Modalitäten der Mittelvergabe teilweise an die Länder delegiert. Die Höhe der Mittel wurde im Rahmen der Bund/Länder-Verhandlungen zur Föderalismusreform ausgehandelt und die Reduzierung fiel dabei moderat aus. Nichtsdestotrotz zeigt das Ergebnis, dass die Förderung des Radverkehrs nicht zu den obersten Zielen der Gesamtverhandlungen gehörte. Sollten sich die politischen Prioritäten jedoch ändern, kann auch der Bund mittels einer Erhöhung des Radverkehrsbudgets (inklusive GA oder sonstiger Fördermöglichkeiten) wesentlichen Einfluss auf die Politik der unteren Ebenen nehmen. Angesichts der derzeitigen politischen Konstellation sieht es aber nicht so aus, als würde der Bund hier seine Möglichkeiten nutzen. Festzuhalten bleibt, dass der Bund mit seiner Politik einen starken Einfluss auf die Rolle des Radverkehrs insgesamt haben kann, es von der politischen Ausrichtung allerdings abhängt, ob und wie diese Rolle genutzt wird. „Die verkehrspolitischen Ziele und Maßnahmen der nationalen Ebene haben dabei sowohl Auswirkungen auf das Verkehrsverhalten von Individuen (beispielsweise geben die Höhe der Mineralölsteuern, steuerliche Entlastungen wie die Kilometerpauschale oder überregionale Infrastrukturprogramme Anreize für das individuelle Mobilitätsverhalten) als auch auf die professionellen Akteure in der Kommunalpolitik (verkehrsrelevante Regelungen wie Planungsrecht, Ordnungsrecht oder Zuwendungen stellen negative oder positive Handlungsanreize dar).“ (Kindhäuser 2001, S. 71).

Länder

Die Länder besitzen eine ähnliche Rolle wie der Bund, können aber direkter auf die kommunale Ebene einwirken. Dabei spielen die Finanzierungsmöglichkeiten eine wesentliche Rolle. Die Weitergabe der Bundesmittel an die Kommunen erfolgt aufgrund eigener Vorschriften und kann von Land zu Land variieren. Zudem können die Länder durch Sonderprogramme Mittel bereitstellen, die den Kommunen direkt zugute kommen. Bei der Rechtsetzung besitzen die Länder nur eingeschränkten Einfluss auf die untere Ebene. Tiefergreifende Regelungen sind aber dem Bund überlassen. In der Rolle des Impulsgebers nehmen die Länder in den letzten Jahren eine relevante Rolle ein. Der Aufbau von Koordinierungsgremien kann wichtige Impulse für die Kommunen geben. Nicht nur Fachwissen wird hier weitergegeben, sondern auch Empfehlungen und Leitlinien ausgesprochen. Insbesondere bei der Förderung des Radtourismus kommt den Ländern eine entscheidende Rolle zu. Diese Radverkehre erfordern übergreifende Radrouten und sind gerade in touristischen Gebieten immer wichtiger geworden. In den letzten Jahren scheint der Radverkehr in der Politik der Länder, auch ausgelöst durch die Arbeiten des NRVP, einen

höheren Stellenwert einzunehmen. Einzelne Vorreiterländer wie Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern oder schon länger das Land Nordrhein-Westfalen zeigen, dass mit geeigneten politischen Impulsen eine Stärkung des Radverkehrs durch die Landesebene möglich ist.

Kommunen

Auch für die kommunale Ebene gilt, dass es von den Kommunen selbst abhängt, welchen Stellenwert das Thema Radverkehr in der jeweiligen Verkehrspolitik besitzt. Bund und Länder haben sich in der Vergangenheit nur sehr eingeschränkt für diesen Verkehrsträger engagiert, trotzdem wurden in vielen Kommunen Aktivitäten angestoßen, um den Radverkehr attraktiver zu gestalten. Auch, da die Probleme des Autoverkehrs (siehe Kapitel 2) auf kommunaler Ebene am Sichtbarsten wurden. Städte und Gemeinden besitzen verschiedene Instrumente, den Radverkehr zu fördern. Im Bereich Infrastruktur können sie, neben dem Bau und Ausbau der Radwegeinfrastruktur auf dem eigenen Hoheitsgebiet,¹¹⁹ über Flächennutzungsplanungen Prioritäten für den Radverkehr ausweisen oder Straßen so gestalten, dass Radfahren attraktiver wird (Tempo 30 innerorts, Einbahnstraßenöffnung, Kreuzungsgestaltung, etc.). Im Bereich Service können die Kommunen die Wegweisung ausbauen, für ausreichend Abstellanlagen sorgen, Stationen für die Radfahrer bauen. Und schließlich sind viele Kommunen zusätzlich im Bereich Öffentlichkeitsarbeit engagiert, sei es durch Fahrradtage, Radverkehrskarten, Infobroschüren, Aktionen und vieles mehr. In allen Bereichen bietet sich den Kommunen eine Vielzahl von Möglichkeiten, im Radverkehr aktiv zu werden (wenn es denn politisch gewünscht ist). Bei der Finanzierung zeigt sich, dass die Kommunen zwar den Großteil der Ausgaben selber tätigen (ca. zwei Drittel), aber wesentlich von der Unterstützung durch Bund und Land abhängig sind.¹²⁰ Eine Förderung durch eine höhere Ebene gibt in vielen Fällen erst den Anstoß, eigene Gelder in die Hand zu nehmen. Länder- und Bundesprogramme nehmen dementsprechend einen wichtigen Platz im Gesamtsystem Fahrrad ein. Zu beachten ist aber, dass die Förderung des Radverkehrs auch mit geringem Mitteleinsatz denkbar ist und langfristig das Budget der Kommunen entlastet (siehe auch Kapitel 2). Insgesamt gesehen lässt sich von einem „Finanzierungspuzzle für die Kommunen“

¹¹⁹ Hierunter fallen auch Radinfrastrukturmaßnahmen an Kreisstraßen im Hoheitsgebieten der Kommunen, die keine bundes- oder landesspezifischen Funktionen haben.

¹²⁰ Angesichts der derzeitigen Finanznot der Kommunen kommen alle nicht gesetzlich verankerten Ausgabenposten auf den Prüfstand. Ausgaben für den Radverkehr, die über die verpflichtenden Aktivitäten hinausgehen, also mehr bedeuten als nur die Grundinfrastruktur, sind aktuell in vielen Kommunen nur schwierig durchzusetzen.

(Interview Tilmann Bracher) im Radverkehr sprechen. Selbst ausgewiesene Experten sind mit der Thematik überfragt, aussagekräftige Studien fehlen.

Im Bereich der Rechtsetzung sind lediglich vereinzelte Maßnahmen mit lokalem Bezug möglich. Der gezielte Einsatz dieser Instrumente¹²¹ kann aber wichtige fördernde Rahmenbedingungen für das Fahrrad schaffen.

Die Akteurslandschaft auf der kommunalen Ebene ist vielfältig und unterscheidet sich von Kommune zu Kommune. In der Regel sind die Planungs- oder Bauämter federführend. Doch existieren auch viele Kommunen, in denen der Radverkehr bei den Ämtern für Verkehr oder den Umweltbehörden angesiedelt ist. Die administrative Fragmentierung innerhalb der Kommunen erschwert die Koordination.¹²² Bei allen Vorhaben sind umfangreiche Abstimmungsprozeduren mit anderen Ressorts nötig. Die Anzahl der Akteure stellt einen hohen Aufwand für Planungsvorhaben dar. Aus diesem Grunde gibt es in vielen Kommunen verschiedene Gremien zum Radverkehr, in denen die Abstimmungen mit den anderen Ressorts vorbereitet werden. Auch zwischen den räumlichen Ebenen Kommune/Land gibt es weitere Abstimmungsnotwendigkeiten. Auch hier spielen Gremien zur Radförderung eine wichtige Rolle.¹²³ Und nicht zuletzt ist die Bedeutung der externen Akteure auf der kommunalen Ebene nicht zu unterschätzen. Der Bürger ist hier sehr viel näher am Thema als auf den anderen Ebenen und besitzt sowohl vielfältige formelle (Bürgerbeteiligungen, Eingaben, Petitionen, etc.) als auch informelle (direkte Kontakte, Mitarbeit in Gremien oder Parteien) Möglichkeiten, den Radverkehr aktiv zu fordern und zu fördern.

Fazit

Die Zusammenführung der verschiedenen Akteure mit ihren jeweiligen Zuständigkeiten und Subakteuren sieht in der Tabellenübersicht wie folgt aus:

¹²¹ Zum Beispiel nutzerfreundliche Stellplatzregelungen

¹²² Verkehrs-, Umwelt-, Raumordnungs-, Stadtentwicklungspolitik sind häufig getrennt, ebenso weitere verkehrsbedeutsame Fachplanungen wie Freiflächen- und Grünplanung oder Wirtschaftsplanung. Die verschiedenen Ressorts sind meist mit ungleichen personellen und finanziellen Mitteln ausgestattet und von unterschiedlichen Verwaltungskulturen geprägt. Sie konkurrieren um Finanzmittel, Einfluss und Prestige und haben ein begründetes Interesse an einer sektoralen Abgrenzung (Bratzel 1998).

¹²³ Man könnte behaupten, dass je besser diese Gremien funktionieren, desto besser ist auch die Stellung des Radverkehrs. Zudem ist wichtig, wer in diesen Gremien sitzt. Je höher die Ebene in der Verwaltung, desto bindender die Beschlüsse. So kann der Vorsitz durch den Bürgermeister die Bedeutung des Themas für die Politik betonen (siehe wieder Kapitel 4).

Akteure im Radverkehr: Vergleich EU-Bund-Länder und Kommunen		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Europäische Union		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> über Forschungsprogramme Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> keine Impulse: <ul style="list-style-type: none"> durch Veröffentlichungen und Mitteilungen der Kommission sowie Forschungsprogramme 	Europäischer Rat - Europäische Kommission + Europäisches Parlament - Verbände und Vereine -	Rechtsetzung: 0 Finanzierung: - Impulse: -
Bund		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Förderung von Radwegen an Bundesstraßen und Bundeswasserstraßen Bereitstellung von Bundesmitteln für Kommunen Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> Ordnungsrahmen Radverkehr STVO Richtlinien für den Radwegebau Impulse: <ul style="list-style-type: none"> wesentlich durch NRVP-Koordinierung und Informationsverbreitung nicht-investive Maßnahmen 	Regierung und Parlament - BMVBS, BAST ++ BMU, UBA + BMBF, BMWi - Verbände +	Rechtsetzung: ++ Finanzierung: + Impulse: +
Land		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Bau und Unterhalt von Radwegen an Landesstraßen Weiterleitung von Bundesmitteln an Kommunen Förderung des Radtourismus Sonderprogramme Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> Einflüsse über Landesbauordnungen Impulse: <ul style="list-style-type: none"> Vernetzung von Städten und Gemeinden Übergreifende Radverkehrsplanungen 	Landesregierungen. ¹²⁴ Landesministerien (je nach Bundesland verschieden), Koordinierungsgremien, Landesverbände des ADFC, VCD etc.	Rechtsetzung: + Finanzierung: + Impulse: ++
Kommune		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Bau und Unterhalt von kommunalen Radwegen bzw. Radwegen an Kreisstraßen Umsetzung der Fördermittel Bund/Land Finanzierung von Radverkehrsanlagen Öffentlichkeitsarbeit Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> - Impulse: <ul style="list-style-type: none"> Gestaltung der lokalen Radpolitik 	Stadt- und Gemeindeparlamente, Verwaltungen (federführend meist Bau- und Planungsämter), Ortsgruppen von Verbänden und Vereinen, Bürger	Rechtsetzung: - Finanzierung: ++ Impulse: ++

Tabelle 14: Akteure und Institutionen im Radverkehr - Zusammenfassung

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

¹²⁴ Ab dieser Ebene können aufgrund der Vielfältigkeit der verschiedenen Landesverwaltungen und –politiken keine Aussagen zu den Einflüssen der verschiedenen Akteure getroffen werden. Gleiches gilt für die kommunale Ebene.

Deutlich wird bei dieser Aufstellung noch einmal die vertikale und horizontale Fragmentierung der Radverkehrspolitik. Politische Ziele und Maßnahmen, finanzpolitische Entscheidungen, Forschungsvorhaben und -ergebnisse der übergeordneten Ebenen, aber auch andere Politikfelder beeinflussen die Radverkehrspolitik in den Kommunen. Die verschiedenen Planungshierarchien zwischen dem Bund (zuständig für die Bundesverkehrswegeplanung), den Ländern (Landesverkehrswegeplanung), den Regionen (Regionalverkehrsplanung, regionaler Raumordnungsplan und der Regionalplan) und den Gemeinden (Gemeindeverkehrsplanung, Flächennutzungsplanung, Bebauungsplanung, Generalverkehrs- bzw. Verkehrsentwicklungsplanung, Stadtteilverkehrsplanung) sorgen für einen hohen Koordinierungsaufwand. Die verschiedenen Zuständigkeiten innerhalb der Kommunen sowie unterschiedliche Interessen zwischen Kern- und Umlandgemeinden erschweren die Arbeit zusätzlich. „Eine umfassende und effektive Radverkehrsförderung benötigt die Abstimmung der Vertreter der beteiligten politischen und administrativen Ebenen. Die Konzeption und Umsetzung von Verwaltungsgrenzen überschreitenden Projekten für den Radverkehr erfordern funktionierende Abstimmungs- und Koordinationsstrukturen bei den verschiedenen Baulastträgern und Fachverwaltungen, die häufig in unterschiedliche zeitliche, rechtliche und finanzielle Rahmen eingebunden sind“ (BMVBS 2006). Angesichts der unübersichtlichen Förderlandschaft, der notwendigen fachlichen Kompetenzen und der Vielzahl der zu koordinierenden Aktiven stellt der Radverkehr hohe Anforderungen an die zuständigen Personen.¹²⁵ Dabei ist zu bedenken, dass die personelle Situation in fast allen kommunalen Verwaltungen in Deutschland mehr als angespannt ist. Der Radverkehr fristet häufig ein Nischendasein und wird auch personell nur in Ausnahmefällen hinreichend versorgt. Häufig müssen die zuständigen Personen andere Aufgaben übernehmen, bzw. sind nur „nebenbei“ mit dem Radverkehr beschäftigt. Ein Befund, der für alle Ebenen, also auch für den Bund und die Länder, zutrifft.

Insgesamt zeigte sich, dass die Kommune der wichtigste Akteur für den Radverkehr ist, da sich hier die relevanten Einflussmöglichkeiten ergeben. Die starke Stellung der höheren Ebenen zeigt aber die Abhängigkeiten von politischen Entscheidungen auf landes- und

¹²⁵ Die Vielzahl von Gremien bringt es auch mit sich, dass viele Personen in verschiedenen Rollen auf verschiedenen Ebenen im Radverkehr zu finden sind. Die Akteure kennen sich untereinander und bilden eine eingeschworene Gemeinschaft. Dabei „hilft“, dass der Radverkehr schon immer die Rolle eines „underdogs“ eingenommen hat. Personen, die sich mit diesem Thema beschäftigen, mussten auf vielen Ebenen kämpfen, um Fortschritte zu erzielen. Der starke Zusammenhalt der Akteure hat deshalb auch zu einem starken Gruppenzusammenhalt geführt.

bundespolitischer Ebene. Das mangelnde politische Interesse am Thema führt zu einer permanenten Unterfinanzierung des Radverkehrs und Personalknappheit auf allen Ebenen. Trotzdem zeigen Vorreiterstädte, dass mit politischem Willen und engagierten Akteuren deutliche Steigerungen zu erzielen sind.

4. Hemmende und fördernde Faktoren im Radverkehr

Im vorherigen Kapitel wurde dargelegt, dass die Kommune der wesentliche Einflussfaktor für den Radverkehr ist. Auch wenn Rahmenbedingungen durch EU, Bund und Länder vorgegeben werden, bleibt es in der Verantwortlichkeit der Kommunen, ein nachhaltiges Verkehrssystem aufzubauen. Angesichts von kommunalen Radverkehrsanteilen zwischen drei (Kaiserslautern) und 30 Prozent (Münster) stellt sich die Frage, warum einige Kommunen hohe Radverkehrsanteile erreichten, während in anderen das Fahrrad lediglich ein Schatten-dasein führt. Zur Beantwortung dieser Frage wird die These aufgestellt, dass nicht einzelne, isolierte Gründe ausschlaggebend sind, sondern erst eine Kombination verschiedener Faktoren eine radverkehrsorientierte Politik möglich macht. Diese Faktoren können auch als Erfolgsfaktoren (im Gegensatz zu Hemmnissen) definiert werden.

Die Suche nach Hemmnissen und Erfolgsfaktoren für umweltpolitische Maßnahmen ist schon seit langem Gegenstand verschiedenster Untersuchungen. Seit den 70er Jahren beschäftigt sich die Implementationsforschung¹²⁶ mit den Vollzugsdefiziten im Umweltbereich (u.a. Mayntz et al. 1978). Defizite im Umweltschutz können nach den Erkenntnissen dieser Forschungsrichtung auf eine Vielzahl sich überlagernder Motivations-, Informations-, und Steuerbarkeitsprobleme sowie strukturelle Ursachen zurückgeführt werden (vgl. Steuer 1998, Mayntz/Scharpf 1985, Bohnert/Klitzsch 1980). Das Handeln der Akteure steht dementsprechend im Kontext vorhandener struktureller Rahmenbedingungen¹²⁷, die rechtliche, wirtschaftliche, politische und gesellschaftlich-kulturelle Komponenten umfassen (Hennicke/Jochem/Prose 1997). Diese Rahmenbedingungen können auch als Hemmnisse¹²⁸ bzw. Erfolgsfaktoren bezeichnet werden. Ein Hemmnis kann als ein handlungsbezogenes Phänomen definiert werden, dass Akteure daran hindert, ein Ziel entsprechend ihrer Vorstellung zu verwirklichen (vgl. Léonardi 1998). Ein Erfolgsfaktor ist im Umkehrschluss

¹²⁶ „Der Soll-Ist-Vergleich und die Analyse der Gründe, warum während der Durchführung von Zielvorgaben abgewichen wurde, kennzeichnet die traditionelle Sicht der Implementationsforschung.“ (Windhoff-Héritier 1987, S. 91).

¹²⁷ Der Einfluss der Rahmenbedingungen findet sich in sozialpsychologischen Handlungsmodellen als Bewertung externaler Größen wieder. Die Ökonomie und die Politikwissenschaft leisten eine differenzierte Betrachtung der Rahmenbedingungen (vgl.: Steuer 1998).

¹²⁸ Hemmnisse, die den Nutzer des Fahrrades entgegenstehen (z.B. Gewohnheiten, Sicherheit, etc.) sind hinreichend untersucht und werden in dieser Arbeit nur dort eingefügt, wo sie Auswirkungen auf die Entscheidungen in der Kommune besitzen. Siehe aktuell hierzu ADFC 2009.

dementsprechend ein handlungsbezogenes Phänomen, das Akteure befördert, ihr Ziel entsprechend ihrer Vorstellung zu verwirklichen.¹²⁹ Beide Ansätze zusammengefasst, d.h. die Suche und Strukturierung von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren, ergibt eine Gesamtübersicht über die Rahmenbedingungen, die für das Handeln der Akteure von Bedeutung sind (vgl. Jänicke et al. 1995, Conrad 1995, Jänicke 1990). Das Problem bei der Aufarbeitung der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren ist die Komplexität und die daraus folgende Unübersichtlichkeit in der Praxis (vgl. Schleicher-Tappeser 1997, Deutscher Städtetag 1995). „Ebenso wie die empirische Innovationsforschung betont die moderne Policy-Forschung hier die Komplexität und Interaktionsdynamik der Erfolgs- und Innovationsbedingungen von Politik.“ (Jänicke 1996, S.3). Es reicht dementsprechend nicht aus, nur die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren zusammenzustellen, vielmehr muss eine Untersuchung auch die Strukturierung und Reduzierung der Faktoren anstreben.

Diesem Gedanken wird in diesem Kapitel Rechnung getragen. Ausgehend von einer Übersicht der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren aus der bestehenden Literatur wird eine Reduzierung auf ein übersichtliches Maß angestrebt. Die Untersuchung der Rahmenbedingungen gliedert sich dementsprechend in folgende Schritte auf: Um ein möglichst vollständiges Bild über die Hemmnissen und Erfolgsfaktoren im Radverkehr zu erhalten, wird in einem ersten Schritt die vorhandene Datenlage untersucht (4.1). Da nur sehr wenige Forschungsarbeiten zum Radverkehr vorhanden sind, wird auch die allgemeinere Literatur über Hemmnisse und Erfolgsfaktoren umweltorientierter Verkehrspolitik einbezogen (4.2).¹³⁰ Es wird davon ausgegangen, dass die Ergebnisse dieser Arbeiten prinzipiell auf den Radverkehr übertragbar sind¹³¹. „Wesentliche Beiträge zu einer theoretischen Radverkehrsdiskussion sind am ehesten aus der allgemeinen (nicht fahrradbezogenen) Mobilitätsforschung oder der verwaltungswissenschaftlichen Forschung zur Infrastruktur zu erwarten, ...Die Forschung zum Radverkehr weist durchaus ein gewisses Theoriedefizit auf. Insbesondere fehlt eine systemorientierte Herangehensweise.“ (BMVBW 2004a). Eine zusammenfassende Liste der herausgearbeiteten Erfolgsfaktoren und Hemmnisse wird im Zwischenergebnis (4.3) in Form einer kommentierten Tabelle dargestellt. Eine Systematik für diese Liste wird im

¹²⁹ Jänicke, der diesen positiven Ansatz in der Politikwissenschaft populär gemacht hat, spricht dabei von „Erfolgs- oder Innovationsbedingungen“ umweltorientierter Verkehrspolitik (vgl. hierzu: Jänicke/Weidner 1995).

¹³⁰ In Anhang III wird zu jeder untersuchten Arbeit eine Tabelle die wesentlichen Hemmnisse und Erfolgsfaktoren zusammengefasst darstellen, dabei wird die Systematik der jeweiligen Untersuchung verwendet.

¹³¹ Vor allem, da der Radverkehr ein Baustein nachhaltiger Verkehrspolitik ist. Die Expertenbefragung in 4.4 wird auch genutzt, um die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf den Radverkehr sicherzustellen.

Verlauf der hier vorgenommenen Untersuchung mittels einer Synthese der verschiedenen Ansätze und praktischer Aspekte erstellt. Im Anschluss werden die Faktoren auf ein brauchbares Maß für die Praxis reduziert (4.4). Hierzu werden die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren in einem ersten Schritt auf 100 Erfolgsfaktoren zusammengeführt. Die weitere Reduzierung dieser Faktoren wird mittels einer Expertenbefragung stattfinden, sodass als Ergebnis eine Aufzählung von nicht mehr als 50 fördernden Faktoren für eine erfolgreiche Fahrradpolitik auf kommunaler Ebene stehen wird (4.5).

4.1 Untersuchungen im Radverkehrsbereich

Eine Literaturrecherche zeigt, dass Hemmnisanalysen für den Bereich der Fahrradpolitik nur in Ansätzen existieren. Zu nennen sind hier lediglich zwei Beispiele aus Deutschland: Das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes¹³² „Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt“ (UBA 2006)¹³³ und eine Untersuchung des Freistaates Sachsen über Radverkehrspotenziale im Land (Haase/Pfeil 2003). Beide Untersuchungen werden im Folgenden vorgestellt. Ebenso wird das niederländische Forschungsprojekt des Fiets Beraad (Fiets Beraad 2006) angeführt, welches auf internationaler Ebene Hemmnisse und Erfolgsfaktoren untersuchte.¹³⁴

4.1.1 Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt (UBA 2006)

Das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes „Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt – Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung“ (UBA 2006) wurde in drei Städten Deutschlands (Lingen, Plauen und Wittenberg) durchgeführt und sollte zeigen,

¹³² Die Ergebnisse der ersten Vorläuferstudien des UBA, die Bundesmodellvorhaben „Fahrradfreundliche Stadt“ (UBA, 1976-1986) und „Flächenhafte Verkehrsberuhigung“ (UBA / BAST / BfLR 1978-1986) flossen in die folgende Studie ein und werden dementsprechend hier nicht gesondert berücksichtigt.

¹³³ Zu beachten ist, dass im Folgenden auch die Studie des Umweltbundesamtes „Chancen des Rad- und Fußverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung“ (UBA 2001) gesondert vorgestellt wird. Dieser Leitfaden ist im Rahmen des Forschungsvorhabens des Umweltbundesamtes „Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt – Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung“ (UBA 2006) entstanden und entspricht somit einer Vorläuferstudie. Die Ergebnisse flossen direkt in das spätere Forschungsvorhaben ein. Der Vollständigkeit halber wird die 2001er Studie gesondert betrachtet, neue Ergebnisse für diese Untersuchung liefert sie allerdings nicht.

¹³⁴ Studien aus nicht-deutschen Ländern werden nur ausnahmsweise in die Untersuchung einbezogen, da die Ergebnisse nur eingeschränkt übertragbar sind.

wie durch „eine gesteigerte Attraktivität des Fuß- und Radverkehrs“ (S.1) die Autofahrer zum Umstieg bewegt werden können. Dabei stand die sinnvolle Verknüpfung der verschiedenen Aktivitäten zum Umweltverbund bei dieser Untersuchung im Vordergrund. „Das Modellvorhaben soll in drei Modellkommunen (Mittelstädte), die bezüglich der Situation und Förderung des Rad- und Fußverkehrs den "Normalfall" darstellen, Handlungskonzepte und Maßnahmen zur Förderung des Fuß- und Radverkehrs entwickeln und die nach ihrer Umsetzung eingetretenen Wirkungen, Realisierungshemmnisse und Nutzeneffekte bewerten.“ (S. 2).¹³⁵ Ein Ziel des Vorhabens war die Förderung des Fuß- und Radverkehrs durch die Einführung des breiteren Ansatzes des Systemgedankens (siehe Kapitel 2.3), insbesondere unter der Einbindung eines lokalen Bündnisses. Aufbauend auf einer Analyse der Defizite und der vorhandenen Potenziale knüpfte das Projekt an bereits bestehende Infrastruktur- und Organisationsstrukturen an. Insbesondere die Bereiche Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit wurden dabei intensiv betrachtet. Dies war auch der Tatsache geschuldet, dass für Infrastrukturprojekte keine Mittel vorhanden waren (S. 21 ff.). Als Ergebnis des Projektes wurde ein Handlungsleitfaden erarbeitet, in dem verschiedene Erfolgsfaktoren beschrieben werden. Die wesentlichen Punkte dieses Leitfadens sind (S. 150-158):

1. Die Organisation des Planungsprozesses und der Beteiligung stellt einen wesentlichen Erfolgsfaktor dar. Dazu gehören die Einrichtung von speziellen Organisationsstrukturen, ein Beteiligungskonzept sowie eine umfassende Strategie zur Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit. So sollte der Oberbürgermeister (bzw. Dezernent) leitender, federführender Akteur sein. Eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe in der Verwaltung sollte alle Maßnahmen vorbereitet, Abstimmungen zwischen den beteiligten Akteuren koordinieren und planerische Aufgaben übernehmen. Ein Radverkehrsbeauftragte/r sollte die Aufgaben und Organisation zentral koordinieren. Für die inhaltliche Arbeit und zur Beteiligung der lokalen Akteure sollte ein Projekt begleitender Beirat eingerichtet werden.

2. Ein Strategie- und Handlungskonzept sollte eine Zieldefinition, konkrete Leitlinien und Ziele, feste Handlungsfelder und einen Zeitplan für den gesamten Planungsprozess enthalten. Die Handlungsfelder können inhaltliche Schwerpunkte, aufbauend auf den Ergebnissen einer vorgeschalteten Situationsanalyse, setzen. Für die Umsetzung der Konzepte ist es nötig, die politischen Gremien vorab und fortlaufend in Kenntnis zu setzen und relevante Eckpunkte

¹³⁵ Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich die Seitenangaben auf die jeweils vorgestellten Arbeiten. Dieses Prinzip gilt auch bei den folgenden hier vorgestellten Studien und dient der besseren Lesbarkeit.

durch Beschlüsse absichern zu lassen.

3. Die Verbesserung der Infrastruktur ist ein weiterer wesentlicher Faktor. Eine positive öffentlichkeitswirksame Darstellung, inklusive der Darstellung neuer Maßnahmen erhöht die Akzeptanz bei den Nutzern. Netz- und Maßnahmenkonzepte sollten so konkret wie möglich dargestellt werden. Eine genaue Beschreibung ist auch für die Finanzierung (Förderanträge) und Umsetzung unverzichtbar. Kostengünstige Maßnahmen sollten zuerst eingesetzt werden. Besondere „Maßnahmen-Highlights“ sollten kommunikativ begleitet werden („der erste Schutzstreifen für Radfahrer in der Stadt“, die Öffnung der Fußgängerzone für Radfahrer nach jahrelanger Diskussion, etc.). Qualitätskriterien helfen, die beste Lösung zu verfolgen

4. Öffentlichkeitsarbeit sollte als Querschnittsaufgabe aufgefasst werden. Notwendig ist die Entwicklung einer ziel- bzw. zielgruppenorientierten Kommunikationsstrategie. Diese soll sowohl nach außen (allgemeine Öffentlichkeit, Bürgerschaft) als auch nach innen (Verwaltung, Politik) wirken. Die Akzeptanz des Fahrrades als alltagstaugliches Verkehrsmittel sollte dabei im Mittelpunkt stehen. Elemente einer „guten“ Öffentlichkeitsarbeit sind u.a.: Kontinuierliche Informationen bzw. Medienpräsenz, Jahresprogramme, zielgruppenspezifische Öffentlichkeitsarbeit, jährliche Aktionstage mit Event-Charakter, Vorbildfunktion der Akteure (zum Beispiel des Bürgermeisters) etc..

5. Radverkehr als System ist in hohem Maße eine querschnittsorientierte Aufgabe, deshalb ist ein Finanzierungskonzept, sowohl verwaltungsintern wie extern abgestimmt, notwendig. Dazu gehören eine kontinuierliche Sensibilisierung der zuständigen Akteure für die speziellen Anforderungen des Radverkehrs, die Einbindung fachfremder, externer Akteure in die Planungsprozesse, Offenheit für innovative Finanzierungsmodelle, die Spielräume der rechtlichen Regelungen flexibel zu betrachten, die Einrichtung einer eigenen Haushaltsstelle, sowie Fachkunde beim Recherchieren von Förderpotenzialen und -bedingungen.

6. Für die nachhaltige Förderung des Radverkehrs sollte ein Qualitätsmanagement, einschließlich Qualitätszielen und Verantwortlichkeiten, sowie ein Beschwerdemanagement eingesetzt werden.

7. Qualitätsmanagementsysteme erfordern kontinuierliche Datenerfassung des Fuß- und Radverkehrs. Notwendig ist ein turnusmäßiges Monitoring, inklusive fortlaufende

Querschnittszählungen, Unfallanalysen und Haushaltsbefragungen zur Erhebung von Mobilitätskenndaten (wenn möglich). Diese können für regelmäßige Wirkungskontrollen und Städtevergleiche genutzt werden

8. Ein fachlicher Austausch mit anderen fahrradfreundlichen Kommunen oder Akteuren mit dem Ziel ein Netzwerk aufzubauen, ist schließlich nach dieser Untersuchung ebenfalls ein wesentlicher Erfolgsfaktor für eine effektive Radförderung.

Abseits von diesen Erfolgsfaktoren werden in dieser Studie auch einige Hemmnisse aufgezeigt, die hier aber nicht zitiert werden sollen, da die Überwindung dieser Hemmnisse in den Erfolgsfaktoren der Studie enthalten ist. „Mit dem Modellvorhaben konnte gezeigt werden,...dass die Hemmnisse bei der Umsetzung von Handlungskonzepten zur Förderung des Fuß- und Radverkehrs in erster Linie bei der fehlenden finanziellen Absicherung von Projekten und Einzelmaßnahmen, bei Schwierigkeiten bei der Beantragung von Fördermitteln sowie fehlender Eigenmittel liegen, aber auch in der angespannten Personalsituation.“ (S.148). Generell kann festgehalten werden, dass in dieser Untersuchung insbesondere die Entwicklung eines Beteiligungskonzeptes sowie eine umfassende Strategie zur Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit betont werden. Damit liegt diese Arbeit auf einer Ebene mit dem im zweiten Kapitel vorgestellten Ansatz „Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit“. Als Handlungsleitfaden dient diese Arbeit dem einzelnen Akteur in der Kommune als Anleitung, welche Punkte er bei einer effektiven Radförderung beachten muss. Eine systematische Analyse bestehender Hemmnisse und Erfolgsfaktoren auf kommunaler Ebene liefert diese Studie nicht, dies lag aber auch nicht im Sinne der Autoren, bzw. des Förderers.

4.1.2 Chancen des Rad- und Fußverkehrs (UBA 2001)

Bei dem im Folgenden beschriebenen Projekt „Chancen des Rad- und Fußverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung“ (UBA 2001) handelt es sich um ein „Vorläufermodell“ des obigen Vorhabens. Die wesentlichen Erkenntnisse dieses Projektes flossen in die obige Untersuchung mit ein. Trotzdem soll dieses Projekt hier kurz vorgestellt werden, um ein möglichst vollständiges Spektrum der Untersuchungen im Radbereich zu gewährleisten. In diesem Forschungsvorhaben wurde untersucht, wie eine gleichzeitige Förderung des Fuß- und

Radverkehr erreichen werden kann. Ziel des Projektes war ein Leitfaden, in dem verschiedene Handlungsfelder zur Stärkung des Rad- und Fußverkehrs beschrieben werden. Der Leitfaden sollte kleine und mittlere Kommunen motivieren, den nichtmotorisierten Verkehr stärker zu fördern. „Der Leitfaden zeigt Maßnahmen und Strategieansätze zur Förderung des Rad- und Fußverkehrs auf. Ziel ist es, über „best practices“ ein plastisches Bild zu entwickeln, wie eine kommunale Gesamt-Strategie zur Förderung der nicht motorisierten Verkehrsarten aussehen kann.“ (S.4). Das Projekt definiert zwölf Leitsätze zur Rad- und Fußverkehrsförderung, die als Erfolgsfaktoren für den Radverkehr definiert werden können:¹³⁶

1. Klare politische Vorgaben: Ein stufenweises Vorgehen und die zeitnahe Durchführung von Planung und Umsetzung.
2. Vorbilder und Multiplikatoren: Das Verhalten von Entscheidungsträgern, die aktiv Rad fahren und zu Fuß gehen, verbessert das Image des nicht motorisierten Verkehrs.
3. Netzwerke: Um die Förderung des Rad- und Fußverkehrs besser durchzusetzen, sind Verbündete und Kooperationspartner zu suchen sowie Netzwerke zu bilden.
4. Innovative Auslegung der Rechtsspielräume: Die Spielräume der rechtlichen Regelungen sind flexibel für individuelle Lösungen zu nutzen, neue Lösungen sind (versuchsweise) zu erproben.
5. Klein anfangen: Mit kleinen, kostengünstigen Maßnahmen lassen sich häufig erste grundlegende Verbesserungen erreichen.
6. Großzügige Zeitplanung: Um Argumentationshilfen in der Hand zu haben und kurzfristige Finanzierungsmöglichkeiten ausnutzen zu können, sollte ständig ein ausreichender Planungsvorlauf gewährleistet sein.
7. Projektbegleitendes Monitoring: Die Planung und Umsetzung von (Verkehrs-) Bauvorhaben ist kontinuierlich bezüglich ihrer Auswirkung auf eine ausreichende Berücksichtigung der Bedürfnisse von Fußgängern und Radfahrern zu überprüfen.
8. Öffentlichkeitsarbeit: Eine professionelle, kontinuierliche und abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit ist erforderlich. Dazu sind auch entsprechende Finanzmittel einzuplanen.
9. Pauschaler Finanzrahmen: In den kommunalen Haushalten sind pauschale Ansätze für den nicht motorisierten Verkehr bereitzustellen.
10. Anschubfinanzierung: Mit Anschub- und Kopplungsfinanzierungen können positive Impulse für den Rad- und Fußverkehr gegeben werden.

¹³⁶ Ebenda S. 5, die folgenden Punkte sind in Teilen gekürzt worden

11. Wissen: Der Wissens- und Innovationstransfer ist – über die Strukturen der Verwaltung hinausgehend – zwischen allen Beteiligten der Rad- und Fußverkehrsförderung zu ermöglichen, zu suchen und zu stärken.
12. Aufgabenverteilung: Die Mitarbeiter in den kommunalen Verwaltungen sollten nicht gleichzeitig und nicht allein Planung, Finanzierung, Umsetzung, Kooperation, Moderation, Präsentation und Öffentlichkeitsarbeit betreiben.¹³⁷

4.1.3 Potenziale des Radverkehrs in Sachsen (Haase/Pfeil 2003)

Haase/Pfeil (2003) untersuchten die Potenziale des Radverkehrs für den Freistaat Sachsen und ermittelten Hemmnisse zum einen auf einer allgemeinen Ebene, in einer vertiefenden Untersuchung aber auch auf die einzelnen Zielgruppen bezogen. „Die Frage nach Hemmnissen im Radverkehr zielt auf mehrere Handlungsebenen. Zunächst interessieren in einer konkreten Situation die persönlichen Gründe einer Person, das Fahrrad nicht zu benutzen. Auf einer abstrakteren Ebene interessieren dann die Hemmnisse für Institutionen und verantwortliche Akteure, welche dazu führen, dass die Radverkehrsbedingungen durch den Einzelnen als wenig attraktiv eingeschätzt werden.“ (S. 21). Datengrundlage der Hemmnisuntersuchungen sind zum einen vertiefende Befragungen dreier Kommunen sowie zum anderen Tiefeninterviews mit den Nutzern, d.h. Radfahrern. Zudem wurden eine Reihe wissenschaftlicher Arbeiten mit Bezug zu Sachsen, sowie eine Auswertung der ADFC Zeitschriften seit 1999 vorgenommen (S. 7). Ausgehend von diesen Ergebnissen entwickelten die Autoren Strategien und Maßnahmen, wie der Radverkehr in Sachsen gefördert werden kann. Die Ziele des Forschungsvorhabens sind auf Seite 6 benannt:

1. „Erstellung einer qualitativen und quantitativen Potenzialanalyse für den Radverkehr in Sachsen,
2. Beschreibung der damit einhergehenden Umweltentlastung durch den Radverkehr,
3. Erfassung und Beurteilung bisheriger Umsetzungshemmnisse sowie die
4. Erstellung einer mittelfristigen und realisierbaren Strategie zur Aktivierung dieser Potenziale.“

¹³⁷ Da die Zusammenstellung der Erfolgsfaktoren schon in die obige Studie eingeflossen ist, wird im Anhang III auf eine gesonderte Aufstellung als Tabelle verzichtet werden. Nichtsdestotrotz bietet diese Arbeit den Akteuren in den Kommunen eine Beispielsammlung, die für die Akteure in den Kommunen praktischen Nutzen besitzt.

Die Ergebnisse der Hemmnisanalyse auf institutioneller Ebene wurden mittels Befragungen ermittelt: In einem ersten Schritt wurde mithilfe eines Fragebogens (der an die Bürgermeister und Oberbürgermeister der sächsischen Unter-, Mittel- und Oberzentren sowie an die Landkreise versandt wurde) versucht, einen breiten Überblick über die Radverkehrslandschaft in Sachsen zu gewinnen. Der Fragebogen umfasste 10 Fragen zur Verkehrsmittelnutzung, der Verkehrspolitik, zur Ist-Situation im Radverkehr, zum verwaltungstechnischen Handeln, sowie zu den Potenzialen und Hemmnissen. 18 Landkreise und 123 Städte beantworteten diesen Fragebogen (die Rücklaufquote betrug 73 Prozent), 120 Antworten konnten verwertet werden (S. 7). Frage 10 betraf dabei die Hemmnisse: „Was hemmt die weitere Entwicklung des Radverkehrs in Ihrer Kommune und welcher Handlungsbedarf ergibt sich daraus für die Kommune oder für Dritte?“ (S. 12). Über die Hälfte der Städte gaben Finanzmängel als wichtigstes Hindernis an, gefolgt von Platzmangel, der Topografie oder ungeklärte bzw. schwierige Eigentumsverhältnisse. Als wichtiger Handlungsbedarf wurde das Anlegen von Radwegen angegeben. Die Ergebnisse dieser Befragung wurden darauffolgend im zweiten Schritt in drei Kommunen näher untersucht. Mit den Beispielkommunen wurde versucht, ein breites Spektrum abzudecken.¹³⁸ Dabei wurden verschiedene Faktoren berücksichtigt, so „die Lage in Sachsen, die Stadtgröße, das Radverkehrsaufkommen sowie die Erfahrungen mit radtouristischer Förderung im ländlichen Raum und der Koordinierung der Aktivitäten der Städte und Gemeinden.“ (ebenda, S. 25). Ansprechpartner waren dabei Mitarbeiter in den Verwaltungen, die sich mit dem Thema Rad beschäftigen.¹³⁹ Auffällig war dabei die starke Fixierung der Akteure auf den Infrastrukturausbau. Service und Öffentlichkeitsarbeit nahmen nur einen sehr geringen Umfang ein. „In den Gesprächen mit den Verwaltungen fiel eine relativ starke Orientierung der Verwaltung auf Infrastrukturmaßnahmen auf. ... Andere Handlungsmöglichkeiten, wie etwa die Verbesserung von Oberflächen oder die Wegweisung, spielten eine weitaus geringere Rolle. Auf die Zielstellung „Radverkehr soll gefördert werden“ folgen relativ schnell Wegebetrachtungen, die Zwischenfrage „Was wollen die potenziellen Radfahrer eigentlich?“ wurde nur zum Teil gestellt.“ (S. 25). Dies zeigt, dass bei den Aktiven vor Ort häufig noch immer der Radwegebau im Vordergrund steht, eine Betrachtung des Systems Radverkehr hingegen nur selten stattfindet. Zusammengefasst ergeben sich aus den verschiedenen Untersuchungen dieser Arbeit folgende Hemmnisse für

¹³⁸ Städte Zwickau: wenig Radverkehr, größere Stadt / Delitzsch: viel Radverkehr, kleinere Stadt / Landkreis Bautzen: frühzeitiges Bemühen um den Radtourismus

¹³⁹ Mittels eines vorab verschickten Fragebogens und vertiefenden Interviews wurden die Mitarbeiter nach Ihren Meinungen und Erfahrungen befragt, wichtige Einzelpunkte konnten von den Akteuren auch selber im Vorfeld eingebracht werden.

die Akteure in den Verwaltungen (S. 28 ff.). Die in dieser Arbeit ebenfalls untersuchten Hemmnisse für die Nutzer werden hier nicht mit aufgeführt:

Verantwortlichkeiten: Unklare oder nicht wahrgenommene Verantwortlichkeiten auf Landesebene und in öffentlichen Verkehrsunternehmen, besonders bei der Verknüpfung mit dem ÖPNV, bei Querungsstellen von Straßen, der Öffentlichkeitsarbeit für den Radverkehr, beim übergreifendem touristischen Marketing von Radfernwegen, bei Wegweisung sowie Abstellanlagen im öffentlichen Raum. Ungenügendes Zusammenspiel von Ämtern (Informationsaustausch). Knappe Verwaltungskapazitäten im Radverkehr.

Mangelndes Interesse: Nichtwahrnehmung der Radverkehrspotenziale und Vorbehalte in Politik und Verwaltung. Nachrangige oder fehlende Wahrnehmung der Anforderungen des Radverkehrs bei der Umsetzung von Maßnahmen (Wegebau, Winterdienst). Ausbleiben und Verzögern wichtiger Maßnahmen durch fehlende Wahrnehmung der Potenziale des Radverkehrs.

Zielkonflikte mit anderen Verkehrsmitteln bzw. anderen Handlungsfeldern: Zu enge Vorgaben für Auslegung der StVO und VwV-StVO, z.B. bei der Einbahnstraßenöffnung. Fehlende, aber mögliche Förderung des nichtmotorisierten Verkehrs durch Geschwindigkeitsenkungen.

Finanzen: allgemeine Finanzmängel bei der Realisierung oder Bestandsunterhaltung (Unterhaltung, Reinigung von Radverkehrsmaßnahmen. Enge rechtliche Rahmen- und Förderbedingungen. Mangelnde Finanzmittel (Eigenanteile) u. a. durch Vorabzug der KAG-Mittel (Kommunal-abgabengesetz) von den Förderanteilen. Fehlende unabhängige Förderprogramme vor allem für den Alltagsradverkehr.

Qualität: Fehlende Erfolgskontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen. Kaum Überprüfung der Radwegbenutzungspflicht. Mangelnde Kontrollen und fehlende wirkungsvolle Konzepte zur Mängelbeseitigung.

Fehlende Konzepte: Zum Beispiel für die Führung des Radverkehrs in Innenstädten. Ungenügende Berücksichtigung von Stadt-Umland-Beziehungen bei der Infrastrukturplanung. Fokussierung des Einzelhandels auf den motorisierten Individualverkehr.

Infrastruktur: Fehlende Sicherstellung der Befahrbarkeit beim Ausbau verkehrsreicher Straßen. Fehlende Verbesserung von Radverkehrsanlagen bei Straßeninstandsetzungen. Mangelhafte Führung des Radverkehrs an Baustellen. Unnötige Restriktionen bei verkehrsrechtlichen Anordnungen.

Information: Teilweise Ignorierung bestehender Rechtsvorschriften bei Behörden (z.B. Einsatzbereich Grünpfeil). Unsicherheiten bei der polizeilichen Unfallererfassung bezüglich Radverkehr (EDV-Anwendungsprobleme). Hohe Dunkelziffer bei Unfällen mit Radfahrer-beteiligung. Schlechte Wahrnehmung von Verkehrssicherheitsdefiziten. Mangelnde Weiterbildungsangebote, fehlendes Know-how: Nichtberücksichtigung des Standes der Technik (negativen Folgen für Verkehrssicherheit und Komfort). Hoher Nachholbedarf bei der Umsetzung der Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen im Bestand.

Zielkonflikte: Teilweise schwieriger Erwerb von Flächen für den Radverkehr. Konflikte mit dem Denkmalschutz und Umweltaforderungen. Konflikte Naturschutz und Förderung des Radverkehrs. Zielkonflikte mit dem MIV.

Öffentlichkeitsarbeit: Unzureichender Bekanntheitsgrad der Radverkehrskonzeption Sachsen. Mangelnde Gesamtkoordination radtouristischer Angebote.

Regelungen: Fehlende Regelungen bezüglich Fahrradmitnahme im Bahnfernverkehr und unvollständige Verknüpfung des Fahrrades mit dem SPNV. Mangelnde Regelakzeptanz bei Teilen der Radfahrer. Fehlende Kontrollen und wirkungsvolle Konzepte zur Mangelbeseitigung. Gefährdung und Behinderung durch Autofahrer (z.B. Fehlen des Schulterblicks, Zuparken von Radwegen).

Zusammenfassend zeigt diese Auflistung, dass eine Vielzahl von Hemmnissen im Bereich des Radverkehrs auftreten können. Die obige, detaillierte Auflistung ist dabei von den Autoren für den Freistaat Sachsen entwickelt worden, ist aber auf Kommunen in anderen Teilen Deutschlands übertragbar. Dabei ist zu beachten, dass nicht alle dieser Hemmnisse auch auf kommunaler Ebene gelöst werden können.

4.1.4 Cycling policies in European cycling cities (Fiets Beraad 2006)

Der Fiets Beraad (Fahrradbeirat) der Niederlande beschreibt in der Studie „Continuous and integral: The cycling policies of Groningen and other European cycling cities“ (Fiets Beraad 2006) die Fahrradpolitik in 10 internationalen Städten und versucht hieraus Erfolgsfaktoren zu gewinnen. Im Ergebnis wird ein Dreiklang zwischen Fahrradkultur, Qualität der Infrastruktur und einer integrierten Verkehrspolitik beschrieben, der in vielen Fällen wesentlich für den Erfolg war. Da der Vergleich international vonstattengeht, bietet diese Arbeit nur eingeschränkte Bezüge zur spezifischen Situation in deutschen Kommunen.¹⁴⁰ Zudem zeigt sich in dieser Arbeit das grundlegende Problem Vergleiche herzustellen, da die spezifischen Situationen in den verschiedenen Städten zu verschieden sind. „This comparison can therefore only be characterised as qualitative and far from accurate.“ (S.82). Erwähnt wird diese Arbeit hier trotzdem, da die Autoren wieder bestätigen, dass eine effiziente Radförderpolitik nicht beim Infrastrukturausbau stehen bleiben darf. Nur ein integraler Ansatz, bestehend aus Infrastruktur, Service und „Promotion“, im Zusammenspiel mit einer starken politischen Unterstützung und einem fahrradfreundlichen Gesamtansatz in der Verkehrspolitik schafft nennenswerte Fortschritte (S. 84). Auch sprechen die Autoren von einem zusätzlichen Element, welches für einen hohen Nutzergrad wesentlich sei: „There is another, third element here: the underlying culture/tradition, the general attitude of citizens, officials and politicians towards bicycle traffic. In the end this culture/tradition will therefore in a way relate to actual cycling policy and bicycle use.“ (S.82). Auch wenn dieser Befund sicherlich richtig für die untersuchten Städte ist, soll hier betont werden, dass Städte auch ohne diese Einstellung der Bevölkerung eine Verkehrswende schaffen können.

Diese vier Forschungsvorhaben des UBA, des Freistaates Sachsen und des Viets Beraats zeigen, dass eine systematische Hemmnisanalyse für den Radverkehr bislang nur stiefmütterlich angegangen wurde. Der Fokus der Arbeiten liegt ganz deutlich auf einem Handlungsleitfaden für den Praktiker, dies auch der Tatsache geschuldet, dass die Forschungen vom BMVBS bzw. UBA gefördert und nicht aus Forschungsetats finanziert wurden. Da die Datenlage in diesem Bereich für diese Arbeit nicht ausreichend ist, wurden Untersuchungen zum allgemeineren Verkehrsbereich ebenfalls einbezogen.

¹⁴⁰ Auf eine Auflistung der Erfolgsfaktoren in Form einer Tabelle im Anhang III wird deshalb verzichtet.

4.2 Untersuchungen im allgemeineren Verkehrsbereich

Eine Reihe von Studien und Forschungsarbeiten untersuchen, welche Hemmnisse und Erfolgsfaktoren für die Umsetzung bzw. Nichtumsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik zugrunde liegen. Da Fahrradpolitik ein Baustein einer nachhaltigen Verkehrspolitik ist, können diese Arbeiten in vielen Fällen aussagekräftige Ergebnisse für den Radverkehrsbereich liefern.

4.2.1 Umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in Städten (Bratzel 1997)

Bratzel untersucht in seiner Arbeit „Umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in Städten“ (Bratzel 1997) die Erfolgsfaktoren, die in vier Städten (Amsterdam, Groningen, Freiburg und Zürich) eine kommunale, auf Nachhaltigkeit orientierte Verkehrspolitik möglich gemacht haben. Die zugrunde liegende Frage dabei ist, inwieweit „ein umweltorientierter Verkehrspolitikwandel realisiert werden konnte (Policy-Input), wie ökologisch bzw. integriert die umweltorientierte Verkehrspolitik ist (Policy-Output) und inwiefern diese im Hinblick auf eine Verbesserung der Verkehrs- und Umweltbelastungen einen Unterschied macht (Policy-Impact)“ (S. 1). Zentraler Ansatzpunkt seiner Untersuchungen ist das von ihm entwickelte „Drei-Phasen Modell“, welches die Systematisierung von politischen Innovationsprozessen ermöglicht. Gemäß diesem Modell (S. 16) ist ein grundlegender verkehrspolitischer Wandel möglich, wenn:

- „Legitimationsprobleme mit den wachstumsorientierten Handlungsstrategien und Störungen der vorherrschenden Problemsicht auftreten (1. Phase),
- Machtkonflikte in der politischen Arena zu einem Wandel des dominierenden Akteursregimes mit einem alternativen Handlungsansatz führen (2. Phase) und
- die Institutionalisierung des neuen Akteursregimes gelingt (3. Phase).“

In seinen Untersuchungen zeigt Bratzel verschiedene Erfolgsfaktoren und Hemmnisse auf, die auch für diese Arbeit relevant sind. Seine Ergebnisse fußen im Wesentlichen auf aktorsbezogene Faktoren, daneben beschreibt er aber zusammenfassend auch noch aktorsübergreifende, strukturelle Bedingungen, die zu einem Wandel in der Verkehrspolitik führen können. Diese fasst er in verschiedenen Kategorien zusammen: Problemstruktur und Wahrnehmung, ökonomische Faktoren, sozio-kulturelle Faktoren und institutionelle Faktoren

(S. 33 ff.). Datengrundlage seiner Untersuchung waren eine Kombination aus Dokumentenrecherche und Experteninterviews in den untersuchten Städten (Parteien und Interessengruppen, Stadtplanungs- und Tiefbauämter, öffentlichen Verkehrsbetriebe und Wissenschaft) (S. 5). Eine wesentliche Erkenntnis aus seinen Untersuchungen ist, dass die Verkehrsentwicklung in Kommunen unter den derzeitigen Rahmenbedingungen innerhalb beachtlicher Bandbreiten steuerbar ist. Die wesentlichen Erfolgsfaktoren und Hemmnisse für den Wandel in den vier Städten werden im Folgenden kurz zusammengefasst. Allerdings: „Das relativ breit angelegte Forschungsdesign zielte dabei vor allem darauf, mögliche Zusammenhänge zwischen Variablen aufzudecken und neue Forschungsfragen zu stellen. Die wissenschaftliche Klärung von Thesen trat demgegenüber in den Hintergrund. Die Studie versuchte insofern, das Forschungsfeld zu eröffnen und muss im Hinblick auf die Frage nach den Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in vieler Hinsicht unfertig bleiben.“(S. 53). Folgende Erfolgsfaktoren ließen sich aus der Arbeit herauskristallisieren:

- Stärke der umweltorientierten Akteure in Bezug auf die identifizierten realen Probleme.
- Wille und Geschick politischer Entscheidungsträger.
- Zentrale Person auf der politischen Ebene, die für die Umsetzung der Maßnahmen wichtige Bedeutung hat.
- Bislang gemachte positive Erfahrungen mit Maßnahmen.
- Umweltpolitische Handlungskapazitäten der Beteiligten inklusive vorhandenes Wissen.
- Vorhandene integrierte und umfassende Problemsicht (auch mal über den Tellerrand hinausblicken).
- Personelle und institutionelle Ausstattung.
- Einbeziehung von Umweltinteressen in den politischen Prozess, allgemeine Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen.

Zu den wesentlichen Hemmnissen gehörten seiner Untersuchung zufolge:

- Ein hoher objektiver Schwierigkeitsgrad bei der Lösung von Verkehrsproblemen (Komplexität des Problems).
- Eingeschränkte politische Handlungsmöglichkeiten der Akteure zur Beeinflussung der Verkehrsentwicklung in den jeweiligen Kommunen. Verkehr wird von außen aufgezwungen.
- Fehlende Koordination der verschiedenen Handlungsfelder und –ebenen. Institutionelle Fragmentierung, Politikverflechtung (horizontal, vertikal).
- Starke ökonomische Stellung autoorientierter Interessen (Kfz- Industrie, Handel und Gewerbe, Zulieferer, Bauindustrie).
- Starke Überschneidung von Verursacher- und Betroffeneninteressen.
- Diskrepanz von Umwelteinstellung und umweltorientiertem Verkehrsverhalten (starkes Bedürfnis der Autonutzung).
- Umsetzung von umweltpolitischen Langfrist-Strategien innerhalb von vier Jahres-Politikzyklen schwierig. Redistributive Maßnahmen in der Verkehrspolitik sind konfliktreich; Politiker versuchen Konflikte eher zu vermeiden.

Diese Faktoren beziehen sich in der Untersuchung nicht nur auf deutsche Kommunen und sind nur eingeschränkt übertragbar. Bratzel selber spricht davon, dass eine Übertragung der Ergebnisse auf andere Kommunen nur bedingt erfolgen kann: „Inwiefern die in dieser Studie festgestellten Erfolgsbedingungen auch in anderen Städten gelten, kann durch den hier angewandten Untersuchungsansatz nicht beantwortet werden.“ (S. 53).

4.2.2 Rahmenbedingungen von innovativen Mobilitätsmaßnahmen (BMVBS 2003)

Im vom BMVBS im Rahmen des Forschungsprogramms Stadtverkehr geförderten Projektes wurden die Rahmenbedingungen bei der Umsetzung von innovativen Mobilitätsmaßnahmen untersucht („Untersuchung hemmender und fördernder Rahmenbedingungen zur Umsetzung von innovativen Mobilitätsmaßnahmen in der Verkehrspraxis“, BMVBS 2003). Die der Untersuchung zugrunde liegenden Fragestellungen waren (S. 4-5):

- „Was wird unter Innovationen oder innovativen Mobilitätsmaßnahmen in der kommunalen Praxis verstanden?
- Was sind "externe" Rahmenbedingungen, unter denen Innovationen erfolgreich generiert oder aufgenommen werden?
- Was sind Bedingungen und Faktoren für eine erfolgreiche oder misslungene (ggfs. keine) Umsetzung innovativer Maßnahmen?
- Was sind lokal ("vor Ort") günstige Bedingungen für eine erfolgreiche Diffusion von innovativen Mobilitätsmaßnahmen?
- Welche Rolle spielen Promotoren in diesem Kontext?
- Welche Rolle spielen planungspraktische Rahmenbedingungen (Zuständigkeiten, Prozessabläufe, Akteure, Kosten, Interessenskonflikte)?
- Welche Rolle spielen Anreize, Förderprogramme oder Restriktionen?
- Welche Rolle spielen Zeitfenster bestimmter verkehrspolitischer Ziele?
- Welchen Einfluss haben externe Impulsgeber?“

In den Städten Aachen, Bonn, Heidelberg, Schopfheim und Wuppertal wurden die Akteure, Rahmenbedingungen, Kompetenzen, Information, Kommunikation und Organisationsstrukturen auf diese Fragestellungen hin untersucht (siehe S.49 ff.). Mit den Ergebnissen der Beispielstädte und der Analyse verschiedener gelungener oder misslungener Projekte konnte eine Vielfalt von Einflüssen auf die Aufnahme, Durchsetzung und Umsetzung von Innovationen im Mobilitätsbereich festgestellt werden. Eine wesentliche Erkenntnis ist, dass fördernde wie auch hemmende Faktoren starke situationsspezifische Ausprägungen besitzen. Trotzdem lassen sich der Studie zufolge Belege finden, dass es „zwischen den verschiedenen Einflusskomplexen ein gewisses Hierarchie- bzw. Voraussetzungs-Folgen-Verhältnis in dem Sinne gibt, dass Nachfolgevoraussetzungen leichter zu erfüllen bzw. zu fördern sind, wenn bestimmte Ausgangsvoraussetzungen vorliegen“ (S. 107). Diese Ausgangsvoraussetzungen können auch als fördernde Faktoren verstanden werden:

- Eine latente Handlungsbereitschaft bzw. ein latentes Handlungserfordernis;
- das Vorhandensein eines "Ideenpromotors" (bzw. "Kümmerers") aus Fachplanung, Politik, sonstiger Verwaltung oder Bürgerschaft;

- Rechtsvorschriften die möglicherweise die Umsetzung bestimmter Innovationen befördern;¹⁴¹
- ausreichende Finanzmittel;¹⁴²
- Informationen und der leichte Zugang zu denselben (insbesondere organisatorische und technische Voraussetzungen),
- Umsetzungsbeispiele und Umsetzungserfahrungen¹⁴³ sowie
- positive Erfahrungen mit Innovationen, ein positives Selbstbild oder eine systemische Offenheit (Innovationskultur) (S. 107 ff.).

Da das Ziel dieser Studie die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen war, stand eine Aufbereitung der Hemmnisse nicht im Mittelpunkt der Untersuchung. Allerdings wurden im Vorfeld der Untersuchung verschiedene Arbeitshypothesen formuliert, die, aufgeteilt in Erfolgsfaktoren und Hemmnisse, die Grundlage für die Befragungen der Städte bildeten. Die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen verschiedene Hemmnisse auf, die auf kommunaler Ebene relevant sind (siehe S. 49-57 und die Einzeluntersuchungen S. 57-107):

1. Rahmenbedingungen:

- Beschränkte oder geschlossene Planungskultur, mangelnde Offenheit für externe Einflüsse sowie Anregungen von fachfremden Abteilungen.
- Misserfolge oder kontraproduktive Erfahrungen aus früheren, ähnlichen Projekten.
- Finanzprobleme einschließlich konkurrierender Finanzinteressen.
- Mangelnde Information der Akteure, Fehlen von übertragbaren Erfahrungen.
- Mangelnde oder fehlende Evaluation während der Projekte, bzw. nach Abschluss der Projekte.

2. Organisation:

- Mangelnde Personalausstattung, Überlastung der Akteure
- Mangelnde Qualifikation der Akteure.

¹⁴¹ Gleichzeitig wird aber betont, dass es in der Praxis vielfältige Möglichkeiten gibt, mittels Experimentierklauseln, Forschungsvorhaben etc. die rechtlichen Beschränkungen zu umgehen. Im Endeffekt ist der Wille der Beteiligten entscheidend.

¹⁴² Trotz aller Engpässe öffentlicher Haushalte ist die hemmende Wirkung laut Studie aber nicht derart „hart“ wie bei den vorgenannten hemmenden Faktoren, weil Prioritäten für den Einsatz verfügbarer Finanzmittel verändert werden können. Die Wirksamkeit des Faktors "Knappheit der Finanzmittel" wird dann noch reduziert, wenn beispielsweise durch staatliche Förderung oder im Zuge von Innovationswettbewerben materielle oder immaterielle Anreize zur Durchführung von Innovationen gegeben werden.

¹⁴³ Organisierter Informations- und Erfahrungsaustausch ist deshalb eine wichtige Umsetzungsvoraussetzung.

- Starre Arbeitsabläufe, inflexible Strukturen einschließlich mangelndem projektbezogenen Denken.
- Sicherung von Interessen, Begünstigungen, Zuständigkeiten in der Organisation/ Verwaltung.

3. Akteure:

- Erhalt von Zuständigkeiten und Kompetenzen (Absicherung der Akteure im Berufsleben).
- Fehlende Unterstützung durch Vorgesetzte und Politik, konträre Positionen pol. Parteien.
- Gewohnheiten (tradierte Lösungsschemata).
- Geringe Legitimation neuer Arbeitsgruppen und –formen sowie Gremien.
- Kompetenzmängel, fehlende Fachkenntnis.
- Starke (Gegen-)Lobbyarbeit seitens der Presse und von Interessengruppen.

4. Information und Kommunikation:

- Mangelnde Akzeptanz bzw. Interesse der Öffentlichkeit.
- Fehlende oder misslungene Kommunikation.
- Hoher personeller und finanzieller Aufwand der Kommunikationsarbeit, kombiniert mit mangelndem Fachwissen bzw. unprofessioneller Bearbeitung.

5. Umsetzung von Maßnahmen:

- Hindernde rechtliche Rahmenbedingungen.
- Fehlende Finanzmittel.
- Konkurrierende Ziele der Infrastrukturnutzung (Auto vs. Rad).

Die obige Aufzählung erfasst nicht alle Hemmnisse, die im Projekt aufgezählt wurden. Einzelne Hemmnisse wurden modifiziert oder ganz weggelassen, da die Hemmnisse bei der Durchsetzung verschiedener innovativer Mobilitätsmaßnahmen nicht immer mit denjenigen des Radverkehrs übereinstimmen. Die Autoren sprechen selber davon, dass eine starke Verflechtung bzw. Überlagerung bezüglich hemmender und fördernder Faktoren sichtbar ist, „wobei sich die Faktoren doch strukturell in der „Härte“ ihrer Wirkungen unterscheiden.“ (S. 110). Insgesamt liefert das Projekt ein detailliertes Bild, welche Hemmnisse und

Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung innovativer Mobilitätsformen auftauchen, welche in vielen Bereichen auf den Radverkehr übertragbar sind.

4.2.3 Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik (Kindhäuser 2001)

In ihrer Dissertation „Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik: drei kommunale Fallstudien“ (Kindhäuser 2001) untersucht die Autorin empirisch drei Fallstädte: Amsterdam (Niederlande), Hasselt (Belgien) und Berlin (Deutschland). Ein Hauptaugenmerk der Autorin lag dabei auf den Bereichen Information und Kommunikation, sowie der Rolle einzelner Personen am Innovationsprozess. Kindhäuser betont in Ihrer Arbeit die herausragende Rolle dieser Bereiche für den Erfolg einer nachhaltigen Verkehrspolitik. „Die drei Faktoren Personen, Kommunikation und Organisation sind eng miteinander verwoben und wirken im Prozess nachhaltiger Verkehrsentwicklung zusammen, wobei insbesondere Personen und Kommunikation als ausschlaggebend für den Erfolg angesehen werden können, während den organisatorischen Zusammenhängen vor allem eine unterstützende Funktion zukommt.“ (S. 247). So gingen in Amsterdam die wesentlichen Impulse für einen verkehrspolitischen und stadtplanerischen Richtungswechsels von der Bevölkerung aus. In Hasselt wurden Initiativen von Führungspersonen in Entscheidungspositionen vorangetrieben. In Berlin hingegen geht die Autorin von einem Misserfolg aus, da weder öffentliches Interesse noch Führungspersonen mit gestalterischem Anspruch im Sinne einer nachhaltigen städtischen Verkehrspolitik vorhanden waren. Zusätzlich behinderten administrative Hürden einen Politikwechsel.¹⁴⁴ Aus den Schlussfolgerungen Ihrer Arbeit lassen sich verschiedene Erfolgsfaktoren benennen (Siehe S. 248):

- Interessen müssen seitens der Politik vertreten und erfolgreich kommuniziert werden.
- Notwendig für den Wandel ist ein Startpunkt. Dies kann ein politischer Konflikt, ein politischer Machtwechsel oder eine politische Vorgabe sein.¹⁴⁵

¹⁴⁴ . Letzterer Befund ist aktuell im Zuge der verstärkten Aktivitäten in Berlin nicht mehr aufrecht zu erhalten. Mit Einrichtung verschiedener Arbeitskreise, der Entwicklung des Stadtentwicklungsplans Verkehr (StEP), sowie runden Tischen und wissenschaftlichen Foren konnte in der Stadt ein Wandel im Verkehrsgeschehen erreicht werden. Ein Hinweis mehr darauf, dass Information und Kommunikation wesentliche Elemente einer nachhaltigen Verkehrsstrategie darstellen.

¹⁴⁵ Wenn dieser Startpunkt vorhanden ist, muss dies aber nicht zwangsläufig zu einem Wechsel der Verkehrspolitik führen.

- Es muss Personen geben, die die Funktion von Initiatoren, Promotoren oder Leitfiguren einnehmen und sich besonders für die Idee eines verkehrspolitischen Wandels in Richtung Nachhaltigkeit einsetzen. Diese Personen müssen zudem fähig sein, Bündnisse zu schließen und Netzwerke zu bilden.
- Ausreichende Gestaltungsspielräume und Kompetenzen müssen vorhanden sein.
- Die finanziellen Rahmenbedingungen müssen gestalterisch nutzbar sein, d.h. es muss vor Ort eine Lösung für die finanziellen Erfordernisse einer Umgestaltung gefunden werden.
- Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit müssen kontinuierlich in den Prozess der Umgestaltung des Verkehrssektors einbezogen werden. Gerade in der Planungs- und Umsetzungsphase sollte ein institutionalisierter Dialog zwischen Politikern, Mitarbeitern der Verwaltung und BürgerInnen stattfinden.
- Alle unterschiedlichen Interessenlagen müssen berücksichtigt und in den Prozess eingebunden werden. Dabei sollten Kommunikationsverfahren eingesetzt werden, die konsensuale Lösungen fördern und ermöglichen. Für die Beteiligten gilt es, „eine gemeinsame Vision auf der Basis von Win-win-Lösungen zu entwickeln.“ (S. 248).
- Ein intensives und wenn möglich professionelles Projektmanagement hilft den gesamten Prozess zu unterstützen.

Im Kapitel 2.5 ihrer Arbeit (S. 68 ff.) beschreibt die Autorin verschiedene strukturelle Hemmnisse, die einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung entgegenstehen. Sonstige hemmende Faktoren werden in der Arbeit zwar angesprochen, aber nicht explizit aufgelistet. Aus den Untersuchungen der Beispielstädte lassen sich zusätzlich einige Hemmnisse extrahieren, die auch für diese Arbeit relevant sind:

- Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen: wie zum Beispiel Wachstum und Arbeitsteilung der Wirtschaft, veränderte Wohnbedürfnisse und Arbeitssituationen, Veränderungen in den Lebensstilen.
- Denkmuster und Verhalten: Ein hohes Umweltbewusstsein geht nicht zwangsläufig mit einem umweltgerechten Verhalten einher.
- Macht und Interessen: Vordergründig ökonomische Interessen stehen einer reduzierten Autofixierung der Politik entgegen. Bürger sind gleichzeitig Opfer und Verursacher und dementsprechend in ihren Ansichten und Verhalten wenig konsequent.

- Politikverflechtung: Eine starke Fragmentierung, sowohl horizontal als auch vertikal steht einer konsequenten Politik entgegen. Änderungen sind auf vielen Ebenen nötig und auch innerhalb einer Kommune ist durch die Vielzahl der zu beteiligten Ämter ein echter Wandel schwierig durchzusetzen.
- Fehlen von Promotoren: Ein Wandel der Politik gegen die starken Interessen einer MIV-orientierten Lobby braucht Menschen, die sich aktiv für den nachhaltigen Verkehr einsetzen.
- Mangelnde Kommunikation: Sowohl nach innen als auch nach außen verstärkt fehlende Kommunikation Widerstände innerhalb der Kommunen.
- Inflexible Strukturen und administrative Hürden sowie fehlende Gestaltungsspielräume: Verwaltungen müssen generell ein offenes System für Erneuerungen entwickelt haben, ansonsten scheitern viele Vorhaben an zu starren Abläufen und Vorgaben.
- Mangelnde Kompetenzen: Sowohl in der Verwaltung als auch bei den Politikern. Damit sind nicht nur mangelnde Fachkompetenzen beschrieben, sondern insbesondere auch kommunikative und organisatorische Fähigkeiten der Akteure.

Zusammenfassend liefert auch Kindhäuser keine strukturelle Untersuchung der Hemmnisse auf kommunaler Ebene, die einem Wandel der Verkehrspolitik entgegenstehen. Aus den Untersuchungen der drei Fallstädte lassen sich aber Erfolgsfaktoren herausarbeiten, die den Wandel begünstigt haben, bzw. die dort gefehlt haben, wo der Wandel nicht stattgefunden hat. Fraglich ist allerdings, ob eine Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Städte möglich ist. „Es stellt sich grundsätzlich die Frage, ob oder inwieweit die empirisch gewonnenen Erkenntnisse vergleichbar und auf andere Städte übertragbar sind. Es konnte gezeigt werden, dass die Rahmenbedingungen kommunaler Verkehrspolitik, insbesondere auch der kulturelle Hintergrund, bei den untersuchten Beispielstädten sehr verschieden sind ebenso wie die städtischen Besonderheiten, und dass vor diesen unterschiedlichen Kontexten jeweils andere Strategien bei der Entstehung und Umsetzung nachhaltiger verkehrspolitischer Konzepte zum Tragen kamen.“ (S. 240). Damit spricht die Autorin ein Problem an, welches jede Untersuchung in diesem Bereich schwierig macht. Angesichts der Vielzahl der Einflussfaktoren ist ein Vergleich verschiedener Städte nur in Ansätzen möglich. Trotzdem lassen sich Grundtendenzen feststellen, die in vielen Städten ähnlich sind. Und auch die grundlegenden Probleme sind in der Regel die gleichen, sodass Lösungsansätze zwar nicht eins zu eins, aber prinzipiell überertragbar sind und „nur“ an die Gegebenheiten vor Ort angepasst werden

müssen. Eine reine Schablone zu übertragen wird in der Regel nicht funktionieren, individuelle, auf die Kommune zugeschnittene Lösungen sind gefragt.

4.2.4 Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung (Reh 2001)

Reh untersucht in einer politikwissenschaftlichen Studie „Strategien zur Umsetzung des 4-Säulen-Konzeptes zur Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung“ (Reh 2001) Erfolgsfaktoren und Restriktionen für Verkehrskonzepte einer nachhaltigen Verkehrspolitik. Das wurde im Auftrag des Umweltbundesamtes (Forschungsvorhaben Nr. 20096132/01) erstellt und hat somit direkten Bezug zur handelnden Ebene. Anhand der Beispielstädte Troisdorf, Esslingen, Lübeck, Schopfheim, Freiburg, Lemgo, Templin, Dresden und der Regiobahn Kaarst-Düsseldorf-Mettmann sowie der Kampagne „umdenken – umsteigen, 100.000 Tage ohne Auto“ zeigt er mittels der Neuen Institutionenökonomik auf, dass es große Potenziale für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung auf den einzelnen Ebenen gibt. Aus diesen zehn (relativen) Erfolgsstädten lassen sich verschiedene Erfolgsfaktoren herausfiltern:

- Im politischen Raum sollten stabile, weit über der „minimum winning coalition“ liegende Mehrheiten vorhanden sein und das Projekt aktiv unterstützen. Die Politik und die politische Führung (Bürgermeister) sollten außerdem frühzeitig und umfangreich in den Prozess der umweltverträglichen Verkehrsplanung eingebunden werden.
- Ebenso kann die frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte, insbesondere der Protagonisten einer umweltorientierten Verkehrspolitik, für eine Stärkung des Themenfeldes sorgen und nötigenfalls unterstützend tätig werden. Gleiches gilt für die Einbindung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen.
- Die Öffentlichkeit sollte frühzeitig eingebunden werden, am besten über Bürgerbeteiligungsformen wie runden Tischen oder Foren. Eine professionelle, kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit stellt die Beteiligung der Bürger sicher und hilft, Widerstände zu überwinden. Eine intensive Kommunikation durch z. B. Face-to-Face-Kontakte, direkte und persönliche Kontakte zwischen Verwaltungsspitze/ Bürgermeister/ Ratsfraktionen und den Bürgern gehört dazu.
- Die Verwaltung sollte in allen Phasen die Prozessführerschaft innehaben, auch um im Bedarfsfalle schnell gegensteuern zu können. Eine abteilungsübergreifende

Zusammenarbeit in der Verwaltung über die Verkehrspolitik hinaus stellt zudem eine umfassende „Rückendeckung“ sicher.

- Die Entscheidungsprozesse müssen klar, einfach und robust strukturiert werden und sich in kleinen Schritten bewegen (Teilerfolge statt Gesamtabstimmungen). Gleiches gilt für Beteiligungsstrategien, diese sollten eher pragmatische Organisationsformen mit klaren operationalen Zielen anbieten, anstatt einen umfassenden Konsens anzustreben (Salamitaktik).
- Sinnvoll ist die Konzentration auf ein attraktives, gut nachvollziehbares Projekt anstatt eine umfassende Verkehrsentwicklungsplanung anzustreben. Dazu gehört auch eine frühzeitige Zielkonkretisierung, sowie ein Ausrichten der Arbeit auf Projektmanagementtechniken. Generell hat es sich in den Beispielen als sinnvoll erwiesen, nachhaltige Mobilität in kleinen Projekten zu realisieren, die mittels Projektmanagement durchgeführt und abgeschlossen werden.
- Landesprogramme als Unterstützung (nicht nur finanzieller Art) können Extraanreize zur Umsetzung liefern. Finanzierungslösungen sollten frühzeitig untersucht und herausgefunden werden.

Da Reh sich in seiner Arbeit auf Erfolgsfaktoren konzentriert, lassen sich nur bedingt Hemmnisse aus seiner Arbeit heraus aufzeigen. Im Wesentlichen sind diese auf die Prozessgestaltung bezogen und weniger auf die Rahmenbedingungen der Akteure selber. So unterliegt die Öffentlichkeitsbeteiligung häufig unrealistischen Erwartungen. In vielen Fällen verwässern aufwändige Beteiligungsformen, die einen umfassenden Konsens anstreben, die Ziele und führen im Endergebnis zu keinen handfesten Ergebnissen. Hinzu kommt häufig eine Einbindung von gesellschaftlichen Interessen ohne fachlich fundiertes Konzept oder mit präzisen Zielen. Ebenso hemmen in den Entwicklungsprozessen zu anspruchsvolle, aber letztlich unpräzise oder sogar widersprüchliche Ziele eine Realisierung von Maßnahmen. Häufig werden erst während des Prozesses Zielvorgaben gesucht, anstatt diese von Anfang an festzulegen. Da die Arbeit von Reh sich zudem auf Verkehrskonzepte konzentriert, sind die Erfolgsfaktoren und Hemmnisse sehr auf die Prozessgestaltung fixiert. Die Umsetzung einzelner Maßnahmen mit den damit verschiedenen Schwierigkeiten wird nur am Rande thematisiert.

4.2.5 Bedeutung professioneller Akteure (Wilke 1997)

Im Rahmen des Forschungsverbundes „Ökologisch verträgliche Mobilität“ analysierte Wilke in seiner Arbeit „Die Bedeutung der professionellen Akteure für eine ökologisch orientierte Verkehrspolitik“ (Wilke 1997) Maßnahmenkonzepte und Maßnahmen, sowie die vorgelagerten Aushandlungsprozesse und nachgelagerten Maßnahmenwirkungen in den Städten Lübeck, Lemgo, Heidelberg und Aachen. Ausgangspunkt der Untersuchung war die Rolle der professionellen Akteure in der Verkehrspolitik in diesen vier Positivbeispielen. Ziel war, den weiteren möglichen Forschungsbedarf über die Rolle der Akteure in der Verkehrspolitik zusammenzutragen. Die Untersuchung basierte im Wesentlichen auf den Ergebnisse eines Expertenworkshops. Die dabei zutage getretenen Erfolgsfaktoren waren:

- In allen Städten war ein klarer politischer und erkennbarer Wille der Entscheidungsträger ein deutlicher Erfolgsfaktor. Gleichzeitig war eine Konzentration auf Pull-Maßnahmen (z. B. Verkehrsverlagerung statt -vermeidung,) wesentlich für den Erfolg.
- In Aachen sorgten eine aufgeschlossene Kommunalpolitik und Schlüsselpersonen in der Politik und Verkehrsverwaltung für die notwendige Unterstützung. Interessant war vor allen Dingen, dass von den Beteiligten eine Art Geheimdiplomatie unter Ausschluss von Anwohnern und Bürgerinitiativen als vorteilhaft angesehen wurde. Für die Durchsetzung ebenfalls förderlich war das Anschließen an andere Maßnahmen und das Einfügen in einen langfristigen verkehrspolitischen Veränderungsprozess.
- Wesentlich für Heidelberg war die exekutive Führerschaft der Oberbürgermeisterin in diesem Bereich und ein umfassender partizipatorischer Ansatz zu Beginn der Maßnahmen.
- In Lemgo förderte ein „expertokratisches Handlungsmodell“, d.h. eine durchsetzungsfähige Koalition aus fähigen Verwaltern, Managern des öffentlichen Verkehrs und einem engagierten Gutachter den Umbau.
- In Lübeck zählte ein Honoratiorenmodell mit einem akteursgruppenübergreifenden Altstadtkonsens (Erhalt der Lübecker Altstadt) zu den Erfolgsfaktoren

Als Hemmnisse wurde in vielen Fällen die Rolle der lokalen Medien genannt. Zudem traten Probleme auf, wenn die politischen Konstellationen unklar waren oder das Verhalten der Akteure uneinheitlich. In der Kommunikation zeigte sich, dass der „Verkauf“ von Maßnahmen als umweltschonend oder ökologisch eher kontraproduktiv war, hingegen das

Vorbringen von anderen Begründungszusammenhängen eher förderlich (wie Altstadtvermarktung). Diskursive Partizipationsverfahren wurden von den Beteiligten ambivalent beurteilt: Einerseits dienten sie der Schaffung tragfähiger Koalitionen, andererseits führten sie aufgrund ihrer Konsensorientierung leicht zu inhaltlichem Mittelmaß, wenn Partizipation nicht gleichzeitig als gemeinsamer Lernprozess aller Beteiligten organisiert wurde. Zudem erwies sich die Rückkopplung eines erzielten Konsens in die vertretenen Institutionen als sehr schwierig. Für die hier vorgenommene Untersuchung liefert die Studie insgesamt nur eingeschränkt Material. Die Hemmnisse und Förderfaktoren sind eher auf den Einzelfall bezogen und spiegeln teilweise auch nur die Erfahrungen einzelner Akteure wider.

4.2.6 Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung (Gertz 1998)

Gertz untersuchte in seiner gleichnamigen Arbeit Erfolgsbedingungen für die Umsetzung nachhaltiger Mobilitätskonzepte. Im Fokus seiner Arbeit stehen insbesondere die Handlungsspielräume, die professionellen Akteuren zur Verfügung stehen. Mittels einer Querschnittsanalyse analysierte er Erfolgsbedingungen für die Umsetzung von Konzepten zur stadtverträglichen Mobilität, um daraus allgemeingültige Ansätze zur Optimierung abzuleiten. Die gewonnenen Erkenntnisse überträgt er auf eine „Strategie der kurzen Wege“. Die Beobachtung der Umsetzungsprozesse findet anhand von drei Prozessphasen statt: Problemwahrnehmung, Konzeptentwicklung und Umsetzung. Neben allgemeinen Faktoren, die grundlegend für einen in seinem Sinne positiven Wandel der Politik sind, zeigt der Autor Handlungsschwerpunkte auf, mit denen die Politik eine Änderung bewirken kann. Zu den eher allgemeinen Voraussetzungen gehören:

1. Erstens ein Erkennen der Probleme, bzw. des Problemdrucks, d.h. es müssen Chancen für neue Konzepte vorhanden sein und die Probleme der Vorgängerlösung sind offensichtlich und werden auch thematisiert. Zudem muss bei den Akteuren ein Wandel von Denkstrukturen und Werthaltungen entstehen, damit andere Lösungen fruchtbaren Boden finden, und Nachteile der alten Lösung und die Vorteile neuer Lösungen (insbesondere ökonomischer Art) müssen auch außerhalb der eigentlichen Zielsetzung deutlich werden.
2. Zweitens externe Akteure als wichtige Impulsgeber. Dabei kann es sich um ambitionierte Einzelpersonen oder um Gruppen von Bürgern, organisiert in

Bürgerinitiativen handeln. Wichtig sind vorhandene Kenntnisse der Zusammenhänge und umweltbezogene Einstellungen. Diese müssen vorhanden sein, um eine Änderung der Politik von außen im Sinne einer nachhaltigen Mobilität zu gewährleisten.

3. Und drittens muss für alle Akteure gelten, dass eine Änderung der Situation eine Verbesserung der persönlichen Situation mit sich bringt. Ob dieses neue Verhalten ökonomische, politische oder persönliche Vorteile mit sich bringt, ist unwesentlich. Verhaltensangebote und Handlungsanreize in Zusammenspiel mit der Wahrnehmung von Verhaltenskonsequenzen beeinflussen (nicht nur) die Motivation der Akteure.

Weitere Erfolgsfaktoren lassen sich aus den Handlungsempfehlungen herausarbeiten. Gertz spricht dabei von vier Handlungsebenen zur Verbesserung von Umsetzungsprozessen bei der Gestaltung nachhaltiger Entwicklung:

1. Berücksichtigung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen: Prozesse müssen in die übergeordneten Aktivitäten der „Umgebung“ angepasst werden. Es gilt, Phasen öffentlicher Aufmerksamkeit für das Thema zu nutzen, um so öffentliche Unterstützung vorweisen zu können. Positiv wirkt auch, sonstige Reformvorhaben zu nutzen, um das Thema dort einzubetten. Und nicht zuletzt können auch verändernde Werthaltungen in der Bevölkerung genutzt werden. Diese sind zum Teil sogar spontan entstanden, wenn zum Beispiel ein besonderes Ereignis zu einem Umdenken bei breiten Bevölkerungsschichten geführt hat.
2. Förderung der Innovationsbereitschaft: Neuerungen erfordern von allen Betroffenen ein Umdenken. Dieses Umdenken findet in Prozessen statt, die mit den geeigneten Mitteln gefördert werden können. Besonders wichtig ist es, professionelle Akteure in Verwaltung und Politik bei Neuerungen zu unterstützen. Bürgergruppen und Initiativen können diesen Prozess unterstützen, wenn ihnen Beteiligungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Infolonetzwerke mit Verbindungen zur Wissenschaft helfen, neues Wissen in die Prozesse einzubauen und generell die Handlungsbereitschaft der Aktiven zu unterstützen.
3. Erhöhung der Akzeptanz von Konzepten: Neuerungen stoßen immer auf Widerstände. Ein behutsames, schrittweises Vorgehen kann diese Widerstände verringern, indem nur kleine Veränderungen wirksam werden. Generell muss zudem eine Atmosphäre geschaffen werden, in der Veränderungen zugelassen werden. Eine Orientierung an

Vorbilderprojekten, die gezeigt haben, dass spezielle Änderungen anderswo wirksam waren, kann zu einer hohen Akzeptanz von neuen Projekten führen.

4. Gezielte Kommunikationsstrategie: Generell braucht jede größere prozesshafte Veränderung im öffentlichen Raum eine Kommunikationsstrategie. Ohne hier auf die Details eingehen zu wollen, gehört dazu eine verbesserte Vermittlung von Forschungsergebnissen, die Durchführung von Mediationsverfahren zur Konsensfindung zwischen allen Beteiligten, die Einbeziehung von Bürgerinitiativen in der Funktion von „pressure groups“, das Erkennen und Nutzen von „Zeitfenstern“ der öffentlichen Aufmerksamkeit, die frühzeitige Übereinstimmung mit aktuellen Entwicklungstendenzen anderer Planungen sowie die Suche nach „Bündnispartnern“ in anderen Planungsdisziplinen als auch bei Interessensverbänden.

Im Gegensatz zu den eher allgemein beschriebenen Erfolgsfaktoren lassen sich aus der Arbeit von Gertz gezielt vereinzelte Hemmnisse herausfiltern. Diese Hemmnisse sind teilweise nur auf den Einzelfall bezogen, teilweise verallgemeinerbar. Darunter fallen:

- Allgemeine Widerstände der Aktiven und der Betroffenen, die nicht ausreichend in den Prozess einbezogen wurden. Widerstände bei den beteiligten Akteuren bestehen aufgrund der jeweiligen Interessenlagen. Widerstände bei den Durchführenden sind meist vorhanden, da neue Planungskonzepte immer mit einer kritischen Bewertung bisheriger Arbeiten verbunden sind.
- Zielsetzungen der Planungskonzepte sind häufig eindimensional gestaltet, d.h. auf ein Ziel ausgerichtet. Zur Durchsetzung sind aber auch die Einbeziehung anderer Ziele bzw. Vorteile notwendig (ökonomische, soziale, etc..).
- Ziele sind zudem häufig zu abstrakt und unkonkret formuliert. Meist ist dieses Hemmnis dem Wunsch nach Konsensentscheidungen zuzuschreiben. Dies führt aber dazu, dass Handlungsanweisungen fehlen, Unklarheit über den Weg zur Zielerreichung herrschen und eine Verkennung der Maßnahmennotwendigkeit existiert.
- Ziele sind häufig nicht ausreichend verankert, politische Entscheidungen werden aus wahltaktischen Gründen und Orientierung an der Legislaturperiode verändert. Entscheider neigen zu dramatischen Programmentscheidungen und symbolischen Handlungen. Dies führt dazu, dass mitunter relativ schnell neue Zielsetzungen

akzeptiert werden, ohne die praktische Durchführbarkeit der Entscheidungen zu überprüfen.

- Politische Entscheidungsprozesse haben nur eine kurzfristige Orientierung. Das führt dazu, dass die Entscheidungen auf die Erhaltung des Status quo ausgerichtet sind, sodass nur für aktuelle Probleme oder plötzlichen Ereignissen ausreichende Wahrnehmung und Problemlösungsbereitschaft bestehen.
- Zersplitterte Zuständigkeiten stehen einer kohärenten Handlungsstrategie häufig im Wege. Angesichts der föderalen Struktur zwischen Bund, Ländern und Kommunen ergibt sich eine Eingrenzung der Handlungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems, auch aufgrund von Abhängigkeiten zwischen den Beteiligten. Das System fördert den Status quo und macht grundlegende Veränderungen in der Planungs- und Umweltpolitik unwahrscheinlich.
- Charakteristische Verhaltensmerkmale der Verwaltung machen Neuerungen schwierig. Der Autor zählt dazu geringe Risikobereitschaft, Aufwandsminimierung, Spezialisierung, Bestandssicherung, Routinehandeln. Diese Eigenschaften der Verwaltung fördern althergebrachtes Denken „Das haben wir schon immer so gemacht“, und blockieren innovative Lösungen.
- Neue Forschungsergebnisse und best-practise-Beispiele aus der Verkehrswissenschaft sind schwierig bei den Entscheidern und den Aktiven in den Verwaltungen zu verankern. Generell ist der Informationsaufwand potenzieller Nutzer sehr hoch. Neue Konzepte haben es demzufolge sehr schwer, sich zu etablieren.
- Beharrungskräfte bei allen Beteiligten machen Neuerungen schwierig. Generell gibt es bei vielen Aktiven einen Hang, die kontinuierlich wandelnden Rahmenbedingungen und Trends zu ignorieren. Gerade bei älteren, etablierten Akteuren sind routinierte Handlungsabläufe und Entscheidungsverhalten schwierig zu verändern. Erst der Wandel von Werthaltungen ermöglicht gesellschaftliche Innovationen.

Generell betrachtet Gertz eher allgemeine Erfolgsfaktoren und Hemmnisse und versucht weniger, einzelne Faktoren, die die Entscheidungen der Akteure vor Ort beeinflussen, herauszufiltern. Da die Themenbreite des Untersuchungsgebietes relativ groß war, bot sich ein solches Vorgehen bei dieser Arbeit an.

4.2.7 Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden (Rogge 1999)

Im städtischen Personennahverkehr untersuchte Rogge in seiner Arbeit „Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden umweltorientierter kommunaler Verkehrspolitik“ (Rogge 1999) in den Städten Besancon (Frankreich) und Hamm (Deutschland) Faktoren, die einer besseren Umsetzung nachhaltiger Mobilitätsziele dienen. Ziel war zu erklären, wie die Diskrepanz zwischen Zielen und dem was am Ende durchgesetzt wird, zustande kommt. Rogge bedient sich dabei ebenfalls der Politikanalyse und teilt gemäß der politikwissenschaftlichen Forschung seine Untersuchungen in die drei Bereiche politics (Dimension des ungesteuerten, in der Regel konflikthaften politischen Prozesses), policy (Dimension des öffentlichen Handelns) und polity (institutionelle Dimension, rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen) auf.

Im Bereich politics untersuchte der Autor die Akteure und deren Interessenkonstellation/ Interessenkonflikte. Im Bereich policy die Problemwahrnehmung und Problemthematisierung, die Programmbildung und Entscheidung, den Programmvollzug sowie die Wirkungskontrolle und Lerneffekte. Im Bereich polity steht vor allem die Struktur der Verwaltung im Vordergrund. Zudem stellt Rogge externe Bedingungen zusammen, die wesentlichen Einfluss auf die Entscheidungen in der lokalen Verkehrspolitik besitzen. Darunter fallen in positiver Form: preispolitische Maßnahmen, die eine Steigerung der Verkehrskosten zur Folge haben; ordnungspolitische Maßnahmen, wie zum Beispiel die Einführung von maximalen Treibstoffverbrauchskosten oder Tempolimits; rechtliche Bestimmungen, die Einfluss auf die verkehrsplanerische Sicht und Verfügbarkeit des Raumes haben, wie eine mögliche Verkehrserzeugungsabgabe oder eine Besteuerung des Ressourcenverbrauches; eine intensive Förderpolitik zum Beispiel für kommunale Projekte des Umweltverbundes; oder die Planung verkehrssparsamer Raumstrukturen. Gleichermäßen beschreibt Rogge in seiner Arbeit auch die wesentlichen externen Hemmnisse, die einer Umsteuerung auf der lokalen Ebene entgegenstehen: den Wandel der Lebens- und Wirtschaftsweisen, einhergehend mit einer Vergrößerung der Wegelängen; die starke Bedeutung des Autos in der Gesellschaft einschließlich der planerischen Fixierung auf diesen Verkehrsträger; allgemeine Weichenstellungen auf nationaler und internationaler Ebene zum Nachteil des Umweltverbundes; rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen (Dienstwagenrichtlinie etc.); ökonomische Faktoren, wie die interkommunalen Konkurrenzsituationen in allen Wirtschaftsbereichen sowie generell die Stadt-Umland-Problematik in Deutschland. Bei den hier genannten Bedingungen handelt es sich um von anderen Ebenen vorgegebene Faktoren,

auf die die lokale Ebene nur bedingt Einfluss nehmen kann. Zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren, die in den Zuständigkeitsbereich der lokalen Ebene fallen, zählen in der Untersuchung von Rogge folgende Faktoren. Der Autor unterteilt diese in die drei oben beschriebenen Bereiche politic, policy und polity:

Politics	<ul style="list-style-type: none"> • Starke einflussreiche Akteure oder Akteurskonstellationen. • Kompetente Verkehrsplaner. • Objektive Information der Bevölkerung zu den Wirkungen verschiedener Maßnahmen.
Policy	<ul style="list-style-type: none"> • Ausreichende rechtliche Kompetenzen und finanzielle Ressourcen der Kommune. • Hohe Sensibilisierung der Öffentlichkeit für städtische Verkehrsprobleme. • Hohe Strategiefähigkeit bei der Erarbeitung von Handlungsprogrammen. • Schrittweises Vorgehen in kleinen Schritten. • Integrierte Stadt- und Verkehrsplanung. • Starke regionale/interkommunale Zusammenarbeit. • Enge Einbeziehung verschiedener Akteure sowie der Öffentlichkeit in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse. • Vorschieben anderer Gründe bei der Rechtfertigung von Maßnahmen umweltorientierter Verkehrspolitik durch Kombination der Vorteile der Maßnahmen mit wirtschaftlichen Vorteilen.
Polity	<ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsaufbau mit geringen hierarchischen Strukturen. • Frühzeitige verwaltungsinterne Abstimmungen zwischen den beteiligten Dienststellen, Abbau von Ressortegoismen. • Ein institutionelles System der Verkehrspolitik mit klar verteilten Aufgaben (ermöglicht ein zuverlässiges und transparentes Handeln der Verwaltung).

Die wesentlichen Hemmnisse, die Rogge in seiner Arbeit aufzeigt, sind ebenfalls in die drei Bereiche eingeteilt:

Politics	<ul style="list-style-type: none"> • Inkonsequente Linie der Verkehrspolitik (Ausrichtung verschiedener Entscheidungen an den Interessen einflussreicher Gruppen). • Fehlender Mut bei den Politikern zur Umsetzung innovativer Maßnahmen.
----------	--

Policy

- Mangelnde Weitsicht und Kompetenz bei den Politikern hinsichtlich der Bekämpfung der wirklichen Ursachen.
- Einnahme einer passiven Rolle der planenden Verwaltung bei der Erarbeitung von Entscheidungen.
- Ungleichgewicht zwischen einflussreicher und kaum vorhandener Lobby.
- Überörtliche Abstimmungsschwierigkeiten.
- Sehr starke Abhängigkeit der inhaltlichen Ausgestaltung der kommunalen Verkehrspolitik und der Chance zur Umsetzung von den Verhaltensweisen der Vorentscheider (Verkehrsplaner, führende Vertreter der Verwaltung, Ratsmitglieder).
- Fehleinschätzungen der Entscheidungsträger über verkehrliche Ansprüche und Einstellungen der Bevölkerung, sowie ein eingeschränktes Problemverständnis.
- Auf Sachzwänge ausgerichtetes Verhalten der Entscheidungsträger, „opportunistisches“ Verhalten.
- Verlust des Handlungsspielraumes der Kommune aufgrund indirekter Mitentscheidung der oft existierenden „lokalen Elite“ aus Vertretern der Industrie, des Handels oder des Bankwesens, u. a. durch Vertretung im Stadtrat oder in anderen Ausschüssen.
- Prägung der Stimmungslage der Bevölkerung und u. U. Verschärfung des Konfliktes durch einseitige Berichterstattung der lokalen Medien.
- Hemmungen vor Widerständen in Politik, Wirtschaft, Bevölkerung können zur Vernachlässigung bestimmter Verkehrsprobleme führen.
- Hinderung der Durchsetzung umweltorientierter Verkehrsstrategien durch Maßnahmenpakete mit gegensätzlichen und kurzfristigen Wirkungen.
- Rahmenbedingungen des Kommunalrechts: Die Möglichkeit politische Entscheidungen des Rates durch eine einflussreiche Bezirksvertretung zu beeinflussen, kann sich negativ auf die Durchsetzung verkehrspolitischer Ziele auswirken.
- Häufig fehlende Problemadäquanz der Entscheidungsträger.
- Das institutionelle System der Verkehrspolitik mit den klar verteilten Aufgaben erschwert innovatorisches und anpassungsfähiges Handeln.

Polity

Zusammengefasst liefert Rogge eine umfassende Sammlung von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren für die kommunale Ebene. Die Aufteilung in die drei Bereiche politic, policy und polity bietet eine Übersicht analog des politikwissenschaftlichen Musters. Die Ergebnisse seiner Untersuchungen fußen deshalb sehr stark auf den politischen Entscheidungsabläufen, ohne externe Faktoren zu vernachlässigen.

4.2.8 Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität (Flämig ET AL 2001)

In der Untersuchung „Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität. Politikanalyse von lokalen, regionalen und betrieblichen Fallbeispielen und Beurteilung der Praxis im Handlungsfeld Mobilität“ wurden von Flämig ET AL (2001) Lünen, Karlsruhe, Berlin-Moabit und Köln als Untersuchungsstädte gewählt. Neben der städtischen Verkehrspolitik und -planung wurde ergänzend auch die regionale und betriebliche Ebene betrachtet. Eine Sammlung von 37 Fallbeispielen aus dem Inland und acht Fallbeispielen aus dem Ausland runden die Ergebnisse der vier Beispiele ab. Schwerpunkt der Arbeit lag dabei auf den Handlungskonzepten der nachhaltigen Verkehrsentwicklung. Neben der systematischen Auswertung von Politikstrategien wurden Experteninterviews zur Bestimmung von konkreten Erfolgsbedingungen positiver (im Sinne von nachhaltiger) Verkehrspolitik durchgeführt. Im Focus standen dabei die Erfolgsbedingungen, die zu einer positiven Umsetzung geführt haben. Die Aufteilung in die zwei Phasen Entscheidungsvorbereitung sowie Formulierung und Umsetzung der Maßnahmen zeigt die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren in jeder Phase. Zu den herausgearbeiteten Erfolgsfaktoren gehören:

- In der Entscheidungsvorbereitung: partizipativer Planungsansatz mit der Einbeziehung aller relevanten Gruppen am Planungsprozess, Unterschriftensammlungen von Anwohnern, Einrichtung von Arbeitsgruppen zur Sicherung der Akzeptanz, innovative Projektideen, Angemessenheit der Maßnahmen, eine gute Öffentlichkeitsarbeit/Vermarktung, ein starkes Problembewusstsein bei allen Beteiligten inklusive hoher Problemdruck, eine starke Stellung der Entscheider und insbesondere des Oberbürgermeisters, eine gesicherte Finanzierung von Anfang an und die Kooperationsbereitschaft betroffener Unternehmen aus der Wirtschaft.

- In der Umsetzung: Unterstützung der zentralen Akteure durch die Politik und generelle Unterstützung seitens der politischen Entscheider, kompetente und effizient agierende Verwaltung, enge Zusammenarbeit zwischen lokaler Ebene und Landesebene sowie der Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung, finanzielle Unterstützung seitens der Landesebene, Einbeziehung der gesellschaftlichen Akteure inklusive eines partizipativen Planungsansatzes, zentraler Akteur mit hohem Verhandlungsgeschick, stabile Akteurskonstellationen mit engagierten Personen sowie positive Begleitung durch die Presse.

Die wichtigsten Hemmnisse, auch wieder auf die zwei Phasen Entscheidungsvorbereitung und Umsetzung bezogen, sind:

- In der Entscheidungsvorbereitung: negative Pressearbeit bzw. Hochstilisierung des Verkehrs zum zentralen Thema in der Tagespolitik, langatmige Diskussionen um verschiedene Varianten, ohne die Zielstellung im Blick zu behalten, ein gegeneinander der Akteure sowie dem Auseinanderfallen von „Wahrnehmer“, „Verursacher“ und „Löser“ des Problems.
- In der Umsetzung: negative politische Rahmenbedingungen, wie „Verkehr“ als Wahlkampfthema oder drohender Machtverlust, Kompetenzüberschneidungen der beteiligten Ämter, eine schwache interne Zusammenarbeit, das Fehlen des innovativen Akteurs bzw. eines Promoters, der Wegfall des Problemdrucks und die mangelnde Finanzierung sowie unklare Kostenbeteiligung.

Flämig et Al zeigt sehr deutlich die Relevanz von Kommunikation und interner Lobbyarbeit auf. Wesentliche Erfolgsfaktoren sind die Kommunikation und Einbeziehung von Bürgern und Politikern. Hemmnisse entstehen dort, wo die Akteure gegenläufige Ansichten vertreten, oder externe Faktoren, wie eine negative Presse, die Kommunikation stören. Auch wird wieder die Bedeutung eines Promoters deutlich, welcher die Prozesse organisieren muss.

4.2.9 Successful transport decision-making (Guidemaps Consortium 2004)

Im Guidemaps Projekt der Europäischen Union (Guidemaps Consortium 2004) wird durch die Darstellung von erfolgreichen Beispielen und die Identifikation von Hemmnissen ein Handbuch geliefert, welches nachhaltige städtische Verkehrsprojekte unterstützen soll. Grundlage des Handbuches ist die Darstellung von erfolgreichen Vorgehensweisen bei Planungs- und Entscheidungsprozessen. In Form von Checklisten werden Handlungsansätze zur Vermeidung der dargestellten Barrieren genannt (Dabei handelt es sich aber eher um Handlungsprinzipien als um einzelne Handlungsvorschläge). Potenzielle Hemmnisse sollen so bereits in der Planungs- und Konzeptionsphase erkennbar sein und dort auch überwunden werden. Da das Buch eher allgemein Probleme aufzeigt und zudem auf der europäischen Ebene verankert ist, werden die in dem Projekt aufgezeigten Hemmnisse hier auch nur der Vollständigkeit halber kurz vorgestellt. Auf eine detaillierte Analyse wurde verzichtet. Hemmnisse sind dem Handbuch zufolge in kontextuelle Barrieren (institutionelle und rechtliche) sowie in prozessbezogene Barrieren (Finanzen, Management und Kommunikation) zu unterscheiden:

Kontextuelle Barrieren sind zum einen institutionelle Barrieren wie Vorschriften und Strukturen, die der Veränderung des bestehenden Systems entgegenstehen. Dazu gehören das in vielen Verwaltungen praktizierte Ressortdenken, die Abschottung des Ressorts gegenüber anderen Verwaltungsmitgliedern sowie fehlende Abstimmungen innerhalb der Verwaltung. Zum anderen werden unter kontextuellen Barrieren auch rechtliche Barrieren aufgeführt, so Vorgaben höherer Ebene der EU, dem Bund oder der Länder oder gesetzliche Regelungen, die direkt auf die kommunale Ebene wirken oder auch von deren Seite aus initiiert wurden.

Prozessbezogene Barrieren sind erstens finanzielle Barrieren, die laut der Untersuchung zu den häufigsten hemmenden Faktoren zählen; zweitens Barrieren im Bereich des Managements, so mangelhafte verwaltungsinterne Informationsprozesse, Mängel an der prozessualen Bearbeitung der Projekte, unzureichendes Risikomanagement und fehlende Definition von Projektzielen und Verantwortlichkeiten; und drittens Barrieren im Bereich der Kommunikation, vor allem fehlende oder mangelnde Kommunikation nach außen sowie fehlende Beteiligungsmöglichkeiten. Letztere führen zu Widerständen seitens der Betroffenen und zu einer erhöhten Einflussnahme seitens gegenläufiger Interessengruppen.

4.2.10 NAPOLI (ILS NRW 2005)

Das Forschungsvorhaben „Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik - NAPOLI“ (ILS NRW 2005) konzentriert sich in seiner Fragestellung auf die Prozesse erfolgreicher realisierter Projekte in verschiedenen Städten, die trotz schwieriger Ausgangslage als Erfolge nachhaltiger Verkehrsentwicklungen zu verzeichnen sind. „Damit rücken die politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse dieser – mehr oder weniger – erfolgreichen Projekte in den Fokus. Hier setzt das Forschungsvorhaben an, indem es mittels einer Politik- und Prozessanalyse konkreter Fallbeispiele geeignete Methoden, Verfahren und Instrumente sowie sinnvolle Kooperationsmodelle ermittelt.“ (S. 7). Sechs Fallstudien aus Leipzig und dem Münsterland und die Zusammenführung unterschiedlicher Studien verschiedener Autoren liefern als Ergebnis der Studie einen Handlungsleitfaden, wie erfolgreiche nachhaltige Verkehrsprojekte initiiert werden können. „Informationen werden zunächst über eine Literaturanalyse und die Auswertung von sechs Fallstudien in zwei Beispielregionen gewonnen. Dabei stehen die Analyse des Planungsprozesses und damit die Ermittlung von Erfolgsfaktoren, die eine erfolgreiche Umsetzung weitgehend nachhaltiger Verkehrsprojekte ermöglichen und die Identifikation von Problemen, Schwierigkeiten und Handlungsblockaden, die diese behindern, im Mittelpunkt.“ (S. 7). Die Sammlung von Hemmnissen und Erfolgsfaktoren dienten im Projekt zudem dazu, Hypothesen zu erfolgreichen Projekten zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren werden auf den Seiten 118 - 127 zusammenfassend dargestellt.¹⁴⁶ Grundlage der Zusammenstellung sind die Fallstudien aus den oben genannten Städten. Aus diesen lassen sich drei zentrale Erfolgsfaktoren bestimmen: Mensch (Akteure, Beteiligte), Prozess (Strukturen, Verfahren, Kooperation) und Konzeption (Strategien, Ziele und Inhalte). Die Aufstellung der Ergebnisse mit den zusammenhängenden Erfolgsfaktoren und Hemmnissen findet in acht Themenfeldern statt: Akteure, Organisationsstrukturen, Partizipation, Planungsmarketing, Zeit- und Handlungsrahmen, Finanzierung sowie Erfolgskontrolle.

1. Akteure: Nachhaltige Verkehrskonzepte benötigen eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteursgruppen. Besonders wichtig sind dabei prominente Akteure und Multiplikatoren, die eine Schlüsselfunktion einnehmen, sowie ehrenamtliche Verbände. Die Ziele und Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen sowie die Planungsvorteile/(-nachteile) sollten laufend kommuniziert werden.

¹⁴⁶ Die im Folgenden ausgeführten Punkte fassen diese teilweise zusammen, sind bei den Stichworten aber eng am Original orientiert.

Erfolgsfaktoren	<ul style="list-style-type: none"> • frühzeitige Planung der Kommunikationspolitik und Analyse der Akteursinteressen, • Gewinnen von Persönlichkeiten/Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen, • Einbindung von Multiplikatoren für das Projekt, • frühzeitige und offene Information und Kommunikation, • Einbindung und Nutzung zivilgesellschaftlichen Engagements, • Projektbeteiligte, die über Fach- und Entscheidungskompetenz verfügen, • persönliches Engagement der Beteiligten.
Hemmnisse	<ul style="list-style-type: none"> • starke Einzelinteressen und starke Polarisierung, frühzeitige Ablehnung der Planungen durch Interessengruppen, • konträre politische Positionen, • späte Partizipation wichtiger Gruppen, • lange Planungszeiten verbunden mit vielen Rückschlägen.

2. Organisationsstrukturen: Nachhaltige Verkehrsprojekte benötigen eine flexible, projektorientierte Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung. Die Bildung von Arbeitsgruppen fördert die Vernetzung der Ämter, eine Institutionalisierung Einzelner kann zusätzliche Bedeutung verleihen. Die leitende Funktion sollte dabei eher dem Planungsamt zugeordnet sein, da die „Bedenkenträger“ häufig aus den „konservativeren“ Ordnungs- und Tiefbauämtern kommen. Teilweise sind interkommunale Kooperationen nötig und sinnvoll.

Erfolgsfaktoren	<ul style="list-style-type: none"> • veränderte, projektorientierte Arbeitsformen und Verwaltungsstrukturen, • festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben wie die der nachhaltigen Verkehrspolitik, • flache Hierarchien und interdisziplinäre Zusammenarbeit, • Institutionalisierung von abgrenzbaren Aufgaben, • Kooperationen zwischen verschiedenen projektrelevanten Akteuren, • professionelles Projektmanagement.
-----------------	---

Hemmnisse

- starre Verwaltungsbürokratie und –hierarchie,
- rein sektorales Denken in Disziplinen,
- verschiedene Zuständigkeiten in verschiedenen Ämtern/Dezernaten,
- Rechtsinstrumentarium bzw. Verfahrensnotwendigkeiten,
- fehlende Einbindung neuer Strukturen in alten Planungsabläufen,
- Kooperationen mit fehlender Verbindlichkeit.

3. Partizipation: Eine frühzeitige Beteiligung von Bürgern und den Interessensverbänden kann Widerstände überwinden. Wichtig ist die Planung eines professionellen und projektbegleitenden Kommunikationsprozess (Information, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit) inklusive der Integration der Presse. Die Art und Weise hängt dabei vom Einzelfall ab.

Erfolgsfaktoren

- frühzeitige und offene Information und Kommunikation der relevanten Akteure,
- adäquate Mittel zur Öffentlichkeitsarbeit einsetzen,
- persönliches Engagement der Beteiligten,
- Umsetzung erster Maßnahmen schon während der Planung,
- Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten,
- professionelle, kontinuierliche Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit.

Hemmnisse

- Angst vor Widerständen sowie konträren Positionen,
- lange Planungszeiten verbunden mit vielen Rückschlägen,
- späte Partizipation wichtiger Gruppen,
- kein Finanzierungsetat für die Öffentlichkeitsarbeit.

4. Planungsmarketing: Nachhaltige Verkehrsprojekte benötigen eine auf Konsens ausgerichtete Politik, beide „Pole“ der Verkehrspolitik (Wachstumsgruppe/Ökogruppe) sind einzubeziehen. Vermittelt werden müssen die Qualitäten und der Mehrwert einer ökologisch orientierten Verkehrspolitik, dann sind auch restriktive Maßnahmen gegen den MIV umsetzbar. Nachhaltige Verkehrspolitik bieten zudem häufig Einsparpotenziale, die als Ausgangspunkt für eine Argumentation dienen sollten. (Viele Kommunen können angesichts knapper Kassen schon derzeit den langfristigen Unterhalt der Infrastruktur nicht sichern.)

Erfolgsfaktoren

- Planungsvorteile für die Zielgruppen von Anfang an mitdenken,
- Qualitäten an konkreten Beispielen in Nachbar-/Vorbildstädten verdeutlichen,
- eine gemeinsame Sprache sprechen,
- Mehrwert der Projekte verdeutlichen,
- Imagegewinn für die Beteiligten,
- Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken,
- Anknüpfung an aktuelle Probleme und Begründungszusammenhänge,
- externen Planungssachverständigen sowie Moderation nutzen.

Hemmnisse

- konträre Positionen zwischen verschiedenen Akteursgruppen, die eine sachgerechte Argumentation verhindern,
- mangelnde Vorstellungskraft der Beteiligten,
- Maßnahmen häufig mit Restriktionen verbunden,
- Bezugs- und Wirkungsraum fallen stark auseinander.

5. Zeit- und Handlungsrahmen: Grundsatzbeschlüsse und Zielvorgaben müssen am Anfang jeder Planung stehen. Eine schrittweise Umsetzung erlaubt dann Kurskorrekturen (auch um die tatsächliche Nachfrage zu testen und Fehlinvestitionen zu vermeiden), benötigt aber eine laufende Erfolgskontrolle. Zudem kann mit einem solchen Vorgehen die Präsenz in der Öffentlichkeit durch regelmäßige Maßnahmen und Aktionen verbessert werden. Ein „Dranhängen“ an imageträchtige Großereignisse kann eine erfolgreiche Umsetzung fördern. Je früher sich Verkehrsprojekte an anderen Planungen beteiligen, desto leichter ist auch hier die Umsetzung.

Erfolgsfaktoren

- Aufgreifen des aktuellen Zeitgeistes,
- flexible Ausgestaltung bei festen Rahmenvorgaben der Ziele,
- frühzeitige Festlegung wesentlicher Kernpunkte in rechtsverbindlichen Plänen (z. B. Landschaftsplan),
- die verkehrliche Relevanz (z. B. von Bauvorhaben) frühzeitig berücksichtigen,
- organisatorische Maßnahmen oder schrittweise Umsetzung sinnvoll, um Nachfrage zu testen,
- flexible Anpassungsmöglichkeiten von vornherein mitdenken,

Hemmnisse

- Dranhängen und Andocken an andere motivierende Projekte,
- Auszeichnung des Projektes durch Wettbewerbe o. ä.
- Investoren und andere Akteure zu spät integriert,
- zeitliche Verzögerungen und langwierige Vertragsverhandlungen bzw. politische Beschlüsse,
- das Denken in fertigen Endprodukten, die wenig Flexibilität zulassen,
- Veränderungen der Rahmenbedingungen, worauf das Projekt nicht mehr reagieren kann.

6. Handlungsrahmen: Handlungsräume und Einflussmöglichkeiten der Kommunen werden aufgrund regionaler Verflechtungen und fehlender Eigenmittel begrenzt. Häufig fehlt zudem ein institutioneller Rahmen für eine regionale Verkehrspolitik. Regionale Gesamtverkehrskonzepte und ein regionales Verkehrsmanagement (plus interkommunale Bauleitplanung, einem regionalen Flächennutzungsplan und regionaler Wirtschaftsförderung) können hier ansetzen und Kooperationen fördern und Synergien erzeugen. Dabei sollte die Zusammenarbeit mit wenig umstrittenen Themen anfangen, um eine regionale Kooperationskultur zu fördern.

Erfolgsfaktoren

- bestehende Kooperationskulturen und positive Erfahrungen bei der Umsetzung von Kooperationsprojekten,
- erfolgreiche Projekte aus anderen Kommunen als Vorbild,
- Institutionalisierung der interkommunalen Kooperation.

Hemmnisse

- keine Bindungswirkungen der regionalen Kooperation,
- Fehlen von übertragbaren Erfahrungen,
- hoher Aufwand durch die Kooperation.

7. Finanzierung: Pilotprojekte, Modellvorhaben und innovative organisatorische Projekte fördern eine positive Sichtweise bei den Beteiligten. Ein fester Finanzierungsrahmen, inklusive langfristiger Betriebs- und Unterhaltungskosten in den kommunalen Haushalten, schafft die nötige Planungssicherheit. Bund und Länder sollten ihre Förderung verstärkt auf die Bereiche Organisation und den Betrieb ausrichten.

Erfolgsfaktoren	<ul style="list-style-type: none"> • ein fester Finanzierungsrahmen als Planungssicherheit, • Anreizförderung für neue Wagnisse, • Anstoßwirkung durch Finanzspritze für Pilotprojekte, • Einordnung des Projektes in Programme, um übergeordnete Finanzquellen zu gewinnen, • eine Verknüpfung von profitablen Angeboten (z. B. Schifffahrts- oder Gastronomierechten) mit nichtprofitablen Mobilitätsdienstleistungen (z. B. Radverleih) ist sinnvoll einsetzbar.
Hemmnisse	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzierung von Jahr zu Jahr von verschiedenen „Töpfen“ abhängig, • Projekt kann sich langfristig nicht selber tragen.

8. Erfolgskontrolle: Nachhaltige Verkehrspolitik benötigt eine effiziente Erfolgskontrolle, wobei sowohl die Prozesse als auch die Ergebnisse evaluiert werden sollten. Der Aufbau eines Monitoringsystems kann dazu dienen, eine Wirkungsanalyse bereits in der Planungsphase einzubauen.

Erfolgsfaktoren	<ul style="list-style-type: none"> • kontinuierliche Evaluation des Prozesses sowie der Wirkungen und Möglichkeiten zum Nachsteuern, • frühzeitig überprüfbare Erfolgskriterien festlegen, • Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking.
Hemmnisse	<ul style="list-style-type: none"> • keine Evaluationskultur, • keine Anreize für eine Erfolgskontrolle, • Angst vor personellen oder finanziellen Konsequenzen bei Misserfolgen, • Fehlen der Mittel für Evaluationen.

Im Bereich nachhaltige Mobilität liefert diese Studie den weitesten Überblick über die bestehenden Hemmnisse und Erfolgsfaktoren. Ziel dieser Untersuchung war, einen Leitfaden für die kommunale Handlungsebene zu entwickeln, um die Umsetzung nachhaltiger Verkehrsstrategien in Kommunen zu fördern (S.1). Der Handlungsleitfaden betont dabei die Wichtigkeit der Prozessanalyse: „Dabei geht es hier primär um die Entwicklung, Organisation

und Steuerung der Prozesse bei der Planung und Umsetzung einer nachhaltigen Verkehrspolitik.“ (S. 5). Von einer Übertragung von best-practise-Beispielen auf andere Städte wurde Abstand genommen, hierzu seien die Rahmenbedingungen zu unterschiedlich. Aus diesem Grunde erlangen laut dieser Arbeit organisatorische und planerische Aspekte eine zunehmende Bedeutung in der Verkehrsforschung. Je nach Einzelfall müsse daher geprüft werden, welche Hemmnisse und Erfolgsfaktoren auf der jeweiligen Ebene vorliegen und wie diese vor Ort am besten überwunden werden können. „Denn kein Vorhaben gleicht dem anderen; die Bedingungen und Erfahrungen auf einer Region lassen sich nie „eins zu eins“ auf andere Regionen übertragen, denn auch die Zielsetzungen sind unterschiedlich und oft existieren auch unterschiedliche Rahmenbedingungen auf den verschiedenen Ebenen. Daher gilt es, in jedem Einzelfall situations- und regionsbezogene Lösungen zu finden.“ (S.5).

4.3 Zwischenergebnis: Hemmende und fördernde Faktoren im Bereich nachhaltiger Mobilität

Die hier aufgeführten Beispiele zeigen, dass das Instrument der Hemmnisanalyse im Bereich der nachhaltigen Mobilität bereits häufiger verwendet wurde. Trotzdem lässt sich ein Theoriedefizit an dieser Stelle feststellen, angesichts der Fülle an Arbeiten im Verkehrsbereich sind diese wenigen Arbeiten nicht mehr als ein Tropfen auf dem heißen Stein. Dass weiche Maßnahmen in der Verkehrswissenschaft generell unterrepräsentiert sind, wurde schon mehrmals dargestellt. Dieser Befund zeigt sich auch hier wieder, akteurszentrierte Studien sind Mangelware.

Auffällig ist die starke Konzentration der Arbeiten auf die handelnde Ebene. Als Ergebnis wird bei den meisten Untersuchungen eine Handlungsanleitung geliefert, wie die Umsetzung nachhaltiger Mobilität auf kommunaler Ebene gefördert werden kann. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass die Arbeiten in der Regel extern gefördert wurden und Ergebnisse für die handelnden Ebenen erwartet wurden. Die verschiedenen Studien zeigen insgesamt eine Bandbreite unterschiedlichster Faktoren, die Einfluss auf die Entwicklung eines nachhaltigen Verkehrssystems haben. Es lassen sich dabei viele Überschneidungen in den Arbeiten finden, was nicht weiter verwundert, da einige Hemmnisse so offensichtlich sind, dass sie

automatisch überall aufgezeigt werden.¹⁴⁷ Vergleicht man die Arbeiten im Bereich der nachhaltigen Mobilität mit denen des Radverkehrs, zeigt sich zudem eine prinzipielle Übereinstimmung in den Ergebnissen.¹⁴⁸

Im Verlauf der Auswertung der verschiedenen Arbeiten hat sich gezeigt, dass der umfassendere Ansatz, sowohl die Hemmnisse als auch die Erfolgsfaktoren zusammen zu betrachten, sinnvoll war. Dadurch konnten einige zusätzliche Aspekte einbezogen werden, die bei einer eindimensionalen Betrachtung übersehen worden wären. Auffällig war, dass nur die Untersuchungen zum Radverkehr sich auf eine der beiden Richtungen konzentrierten. Das Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes (UBA 2006) beschäftigte sich mit den Erfolgsfaktoren, wobei die Untersuchung der Potenziale des Radverkehrs (Haase/Pfeil 2003) nur die Hemmnisse darstellte. Erklären lässt sich dieses Vorgehen mit den verschiedenen Zielstellungen der Arbeiten. Während die UBA-Studie explizit eine werbende Handlungsanleitung für den Radverkehr darstellen soll, bestand das Ziel der Studie aus Sachsen darin, die Schwachpunkte des derzeitigen Systems aufzuzeigen. In allen anderen Projekten zum nachhaltigen Verkehr finden beide Sichtweisen, also sowohl die Hemmnisse als auch die Erfolgsfaktoren, Platz. Dies ist wieder dem Design der Arbeiten geschuldet: Zum einen der eher wissenschaftlich Ausrichtung (Beispiel Kindhäuser, Bratzel, Reh), zum anderen der vom Auftraggeber vorgegebenen umfassenden Systematik (Beispiel BMVBS 2003 und ILS NRW 2005).

Ziel der Untersuchungen der verschiedenen Arbeiten war auch, eine Struktur zu finden, in der die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren übersichtlich und auch für die Praxis verwendbar präsentiert werden können. Eine einheitliche Struktur konnte in den verschiedenen Arbeiten nicht erkannt werden. So wurden in beiden Arbeiten zum Radverkehr (UBA 2006/Haase, Pfeil 2003) verschiedene Handlungsfelder benannt, die sich im Wesentlichen auf die praktischen Erfahrungen vor Ort berufen und eher als Überschriften zu verstehen sind, denn als systematische Analyseform. Im BMVBS-Projekt wurde ein systematischerer Ansatz gewählt, wobei aber der letzten Punkt „Umsetzung von Maßnahmen“ wiederum anwendungsorientiert ist. Eine ähnliche Eingruppierung nimmt Gertz vor, stellt aber in den Mittelpunkt

¹⁴⁷ So ist zum Beispiel eine gute Personalausstattung ein offensichtlich positiver Faktor, während mangelnde Finanzierung immer ein limitierender Faktor bleiben wird (wobei noch keine Aussage über die Stärke des Faktors getroffen ist).

¹⁴⁸ Man könnte bereits hier davon sprechen, dass die Faktoren in der Regel auch für den Radverkehr zutreffen. Da im nächsten Schritt bei der Reduzierung der Faktoren auch eine Überprüfung der Übertragbarkeit auf den Radverkehr stattfindet, wurden genauere Untersuchungen zu diesem Zeitpunkt nicht durchgeführt.

seiner Untersuchung die Umsetzungsprozesse in der Praxis. Rogge hingegen orientiert sich stark an der politikwissenschaftlichen Forschung und teilt die Faktoren in die Bereiche politics, policy und polity, sowie externe Faktoren auf. Noch weiter geht Flämig, indem er nur zwei Bereiche aufzeigt, nämlich Faktoren bei der Entscheidungsvorbereitung und bei der Umsetzung von Politik. Das Guidemaps Consortium teilt die Handlungsfelder konsequent in institutionelle, rechtliche, finanzielle, Management- und Kommunikations- Barrieren auf. Auch wenn hiermit ein sehr systematischer Ansatz erstellt wurde, zeigen sich deutliche Schwächen. So ist der ganze Bereich der Akteure, welcher in fast allen Studien eine zentrale Rolle einnimmt, deutlich unterrepräsentiert. Die Autoren des NAPOLI-Projektes verzichteten hingegen auf eine Systematik und ordnen die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren anhand von praktischen Kriterien ein. Diese Übersicht zeigt, dass eine mögliche Systematisierung zwischen zwei Polen schwanken muss: Zum einem, eine möglichst klare Struktur vorzugeben, zum anderen, die Relevanz der verschiedenen Bereiche klar zu definieren ohne wichtige Faktoren außen vor zu lassen. Eine möglichst vollständige und trotzdem übersichtliche Darstellung wird einen Kompromiss zwischen diesen beiden Polen darstellen müssen. In dieser Arbeit wurde diesem Spagat Rechnung getragen. Die folgende Darstellung der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren beruht auf einer Struktur, die eine spätere Überprüfung durch Experten möglich macht (d.h. eine eher auf die praktischen Erfordernisse angelegte), aber trotzdem eine möglichst konsequente Einteilung der Faktoren erlaubt. Zwei Hauptbereiche werden dabei definiert: zum einen fördernde bzw. hemmende Rahmenbedingungen, zum anderen fördernde bzw. hemmende Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen und Konzepten. Ein dritter Teil stellt Sonderbedingungen dar, die für diese Arbeit nicht ins Gewicht fallen, aber trotzdem der Vollständigkeit halber berücksichtigt werden sollen. Zum einen sind dies allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen, auf die die kommunalen Akteure keinen oder nur einen sehr geringen Einfluss haben, zum anderen radspezifische Rahmenbedingungen, die sich speziell mit einzelnen Aspekten befassen, ohne eine Verallgemeinerung darzustellen.

Die hemmenden und fördernden Faktoren aus den verschiedenen Studien werden im Folgenden in Form von kommentierten Tabellen zusammengefasst. Die Zahlen am Ende jedes Faktors nennen die Arbeiten, in denen dieser Punkt benannt worden ist.¹⁴⁹ Ein

¹⁴⁹ Siehe jeweils die Angaben unter der Tabelle. Dabei ist zu beachten, dass einige Faktoren unter anderen Überschriften genannt werden, andere eher Zusatzpunkte darstellen, die unter Überbegriffen subsumiert wurden. Dies ist auch dadurch zu begründen, dass die jeweiligen Arbeiten zu verschiedene Ansätze in der Zielstellung

beschreibender Teil im Anschluss jeder Tabelle gibt die Kernaussagen wieder, die in den jeweiligen Bereichen aus den verschiedenen Studien extrahiert worden sind.

4.3.1 Fördernde und hemmende Rahmenbedingungen

In diesen Bereich sind alle Rahmenbedingungen aufgeführt, die in einer Kommune Einfluss auf die erfolgreiche oder nicht erfolgreiche Umsetzung von innovativen Verkehrsansätzen besitzen können. Dabei sind diese Rahmenbedingungen aber nicht statisch. Es werden nur solche angeführt, die die kommunalen Akteure beeinflussen können.¹⁵⁰ Die fördernden und hemmenden Rahmenbedingungen gliedern sich in akteursbezogene, verwaltungstechnische, finanzielle und politische Faktoren aus.

4.3.1.1 Akteursbezogene Faktoren

Hierunter werden alle hemmenden und fördernden Faktoren verstanden, die direkt bei den Akteuren ansetzen. Dabei steht nicht nur der einzelne Akteur mit seinen Möglichkeiten im Blickpunkt, sondern auch seine Beziehungen zu anderen Akteuren, die ebenfalls Einfluss auf das Thema besitzen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Umweltorientierte Akteure: <ul style="list-style-type: none"> · Stärke der umweltorientierten Akteure inkl. der umweltpolitische Handlungskapazitäten 3,9,10,12 · Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen als Initiatoren, Promotoren und Leitfiguren 3,5,7,8,10,12 · Klarer politischer und erkennbarer Wille der Entscheidungsträger 7,10,12 · Fachkunde der Akteure 1,10,12 · Wille und Geschick politischer Entscheidungsträger 3 · Stabile Akteurskonstellation 10 · „Expertokratisches Handlungsmodell“, d.h. eine durchsetzungsfähige Koalition aus fähigen Verwaltern und Managern 7,9 	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlen von Promotoren/innovativen Akteuren 3,4,10 · Mangelnder Mut der Politik 9,12 · Mangelnde Qualifikation der Akteure bei hoher Komplexität des Problems (Kommunikations- und Organisationskompetenzen) 3,4,5,9 · Mangelnde Fachkompetenzen der Akteure: Ignorierung bestehender Rechtsvorschriften bei Behörden, schlechte Wahrnehmung von Verkehrssicherheitsdefiziten, fehlendes Know-how zum Stand der Technik 2 · Hoher Informationsaufwand bei den Beteiligten, · Geringes Umweltbewusstsein der Akteure in Politik und Verwaltung 7,9 · Fixierung des Einzelhandels auf den MIV 2 · Starke Einzelinteressen und starke Polarisierung 12

enthielten, um wirklich vergleichbar zu sein. Die Anzahl der Nennungen gibt daher nur einen Eindruck über die Bedeutung wieder und taugt kaum als Ranking.

¹⁵⁰ Im Gegensatz zu strukturellen Rahmenbedingungen, die gesondert betrachtet werden.

Neutrale bis negative Akteure: · Wandel von Denkstrukturen und Werthaltungen bei den Akteuren 8 · Schaffung einer „Win“-Situation (Verbesserung der persönlichen Situation) 8	
Legende 1. UBA 2006 4. BMVBS 2003 7. Wilke 1997 10. Flämig ET AL 2001 2. Haase/Pfeil 2003 5. Kindhäuser 2001 8. Gertz 1998 11. Guidemaps Consortium 2004 3. Bratzel 1997 6. Reh 2001 9. Rogge 1999 12. ILS NRW 2005	

Tabelle 15: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Akteursbezogene Faktoren

In vielen Beiträgen wurde die herausragende Rolle einzelner Akteure betont. Engagierte Akteure, ausgestattet mit ausreichend Fachkunde, Wille und Geschick, sind den Untersuchungen zufolge ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche (im Sinne von umweltpolitischen Prioritäten), nachhaltige Verkehrspolitik. Weitere Faktoren sind ein positives Akteursumfeld (stabil, offene Handlungsmöglichkeiten, politischer Wille) und der Rahmen einer gleichgesinnten Handlungskoalition. Akteure mit gegenläufigen Interessen können mittels veränderbarer Denkstrukturen und Werthaltungen oder direkt mittels persönlichen Vorteilen umgestimmt werden.¹⁵¹ Ein hemmender Faktor ist hingegen die hohe Komplexität des Themas. Dies führt nicht nur zu mangelnden fachlichen Kompetenzen, insbesondere in den Bereichen Verkehrssicherheit, Rechtsvorschriften und Stand der Technik, sondern in letzter Konsequenz auch zu mangelnden Kompetenzen in den Bereichen Organisation und Kommunikation.¹⁵² Als hemmende Faktoren werden in vielen Studien außerdem das geringe Umweltbewusstsein seitens anderer Akteure sowie gegenläufige Interessen, insbesondere der Wirtschaft, genannt.

4.3.1.2 Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

Die Akteure werden maßgeblich von Ihrem Umfeld beeinflusst. Eine weitere wesentliche Rolle spielen deshalb der Aufbau und die Arbeit der Verwaltungen. Viele Untersuchungen setzen hier an, da die handelnden Akteure in den Verwaltungen tätig sind. Unter verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen werden deshalb alle Faktoren verstanden, die auf Ebene der Verwaltungen ansetzen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Kompetente und effizient agierende Verwaltung · Prozessführerschaft der Verwaltung 6	Allgemein · Knappe Verwaltungskapazitäten 2,4

¹⁵¹ Hemmnisse sind dementsprechend das Fehlen von Promotoren, begründet meist auch im mangelnden Mut der Politik.

¹⁵² Da für Weiterbildungen in diesen Bereichen einfach die Zeit der Akteure nicht mehr reicht.

<ul style="list-style-type: none"> · Personelle und institutionelle Ausstattung 9,10 · Verwaltungsaufbau mit geringen hierarchischen Strukturen 9 · Offenes Klima für Veränderungen 4,8 · Abbau von Ressortegoismen 12 · Integrierte und umfassende Problemsicht 3,9 · Hohe Strategiefähigkeit bei der Erarbeitung von Handlungsprogrammen 9 <p>Denken in Projekten</p> <ul style="list-style-type: none"> · Projektorientierte Arbeitsformen und Verwaltungsstrukturen 12 · Professionelles Projektmanagement 5,12 · Flexible, projektorientierte Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung 12 · Institutionalisierung einzelner Aufgaben 12 · Klare Verteilung der Aufgaben 9 <p>Abteilungsübergreifende Zusammenarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> · frühzeitige Abstimmung 9 · Einrichtung von Arbeitsgruppen 1,6, 12 · Festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben 9 · Verantwortlichkeiten festlegen 112 <p>Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen</p> <ul style="list-style-type: none"> · Institutionalisierte regionale und interkommunale Zusammenarbeit 9,10,12 · Bestehende regionale Gesamtverkehrskonzepte 12 · Regionales Verkehrsmanagement (plus interkommunale Bauleitplanung, regionalem Flächennutzungsplan, regionaler Wirtschaftsförderung) 12 · Regionale Kooperationskultur 12 <p>· Enge Zusammenarbeit mit der Politik 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Vorbehalte und fehlende Wahrnehmung der Anforderungen des Radverkehrs 2 · Einfluss von Gegeninteressen/Ausbleiben und Verzögern wichtiger Maßnahmen 2,4 <p>Verwaltungskultur</p> <ul style="list-style-type: none"> · Geschlossene Planungskultur 4 · Starre Arbeitsabläufe und inflexible Strukturen, Routinehandeln, Gewohnheiten (tradierte Lösungsschemata) 6,8,12 · Geringe Risikobereitschaft, Aufwandsminimierung, Bestandssicherung, Ressortdenken in der Verwaltung – passive Rolle 4,5,8,9,11,12 · Kein projektbezogenes Denken 4,11 · Eigeninteressen der Organisation/Verwaltung, Kompetenzbeharrung 4,8,10 · Mangelnde Offenheit für externe Einflüsse 4,12 <p>Institutionelle Fragmentierung</p> <ul style="list-style-type: none"> · Unzureichendes Zusammenspiel von Ämtern inkl. Informationsaustausch, fehlende Koordination, Abstimmungsschwierigkeiten 2,3,5,9,10,11,12 · Geringe Legitimation neuer Arbeitsgruppen 7 · Fehlende Einbindung neuer Strukturen in alten Planungsabläufen 12 <p>Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen</p> <ul style="list-style-type: none"> · Unklare oder nicht wahrgenommene Verantwortlichkeiten auf Landes- und kommunaler Ebene/Kooperationen mit fehlender Verbindlichkeit/keine Bindungswirkungen der regionalen Kooperation 2,11,12 · Enge Vorgaben des Landes für die Auslegung der StVO und VwV-StVO 2 <p>Entscheidungen</p> <ul style="list-style-type: none"> · Sehr starke Abhängigkeit von Vorentscheidern 9 · „Opportunistisches“ Verhalten der Entscheidungsträger. Hemmungen vor Widerständen 9
--	--

Legende		
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999
		10. Flämig ET AL 2001
		11. Guidemaps Consortium 2004
		12. ILS NRW 2005

Tabelle 16: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

Aus den verschiedenen Untersuchungen wird die führende Rolle der Verwaltung bei der Gestaltung der nachhaltigen Mobilität sichtbar. Eine kompetente und effizient agierende Verwaltung, die die Prozessführerschaft aktiv innehat, über die nötige Ausstattung verfügt und zudem offen für Veränderung ist, wird in vielen der hier betrachteten Arbeiten als wesentlicher fördernder Faktor genannt. Das Denken in Projekten, inklusive der dazugehörigen Arbeitsstruktur, fördert neue Ansätze in der Verkehrspolitik. Wesentlich für den Erfolg sind zudem die Zusammenarbeit mit anderen Abteilungen innerhalb der Kommune sowie die Abstimmung mit der regionalen und der Landesebene. Dies bestätigt auch die

Befunde aus dem vorherigen Kapitel, dass eine effektive Radförderpolitik umfangreiche Abstimmungsmaßnahmen mit verschiedenen Ebenen, inklusive der Politik, benötigt. Hemmnisse tauchen allgemein in der fehlenden Wahrnehmung des Themas oder der direkten Nichtberücksichtigung auf. Die institutionelle Fragmentierung, das fehlende Zusammenspiel der Ämter inklusive eine fehlenden Struktur für neue Arbeitsgruppen stehen als Hemmnisse dem Erfolgsfaktor Zusammenarbeit entgegen. Dies betrifft nicht nur das Zusammenspiel innerhalb der Kommune, sondern auch im interkommunalen Zusammenhang. Gleiches gilt für die Verwaltungskultur: Ist diese starr auf Beharrung ausgerichtet, ist es schwer innovative Ideen zu verankern. Ein weiteres wichtiges Hemmnis, welches zum Beispiel nicht aus den Erfolgsfaktoren herauszulesen ist, ist die prägende Rolle der Entscheidungsabläufe. Zum einen die Abhängigkeit von den Entscheidungen der unteren Ebenen, zum anderen das Verhalten der höheren Ebenen, die sich bei Konflikten eher um Harmonie denn um die Sache kümmern. Auch wenn dies natürlich eine Verallgemeinerung darstellt, zeigen die Erfahrungen¹⁵³ jedoch, dass mit diesen Entscheidungsverfahren eher beharrende Tendenzen gestützt werden.

4.3.1.3 Finanzielle Rahmenbedingungen

Die Finanzierung ist natürlich das A und O jedes Konzepts. Auch bei der Durchsetzung nachhaltiger Verkehrskonzepte spielt die Finanzsituation der Kommune eine wesentliche Rolle. Zu beachten ist allerdings, dass sich der Einfluss nicht genau beziffern lässt. So sparen zum einen viele Programme auf lange Sicht Kosten, zum anderen kann eine klamme Finanzsituation auch dazu beitragen innovative Konzepte umzusetzen, da die bisherigen Verhaltensweisen nicht mehr finanzierbar sind. In vielen Fällen hängt es demzufolge auch von der Sichtweise der Akteure ab, welchen Präferenzen sie den Vorrang geben.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> · Positive finanzielle Rahmenbedingungen 5,9 · Eigene Haushaltsstelle/fester Finanzierungsrahmen 1,12 · Innovative Finanzierungsmodelle, z.B. Durchführung als Pilotprojekte oder Modellvorhaben 1,12 · Landesprogramme als Unterstützung 6,10 · Einordnung des Projektes in andere Programme und Angebote 12 	<ul style="list-style-type: none"> · Finanzmängel (Bau und Bestand) 2,4,10,12 · Fehlende Förderprogramme für den Alltagsradverkehr 2 · Zu eng gesetzte rechtliche Rahmen- und Förderbedingungen. 2 · Finanzierung von Jahr zu Jahr von verschiedenen „Töpfen“ abhängig 12 · Mangelnde Eigenanteile der Kommunen 2 · Unklare Kostenbeteiligung 10

¹⁵³ Hier darf ausnahmsweise auf eigene Erfahrungen in Verwaltungen verschiedener Länder hingewiesen werden.

· Förderpolitik für umweltpolitische Maßnahmen 9	· Projekt kann sich langfristig nicht selber tragen 12
Legende 1. UBA 2006 2. Haase/Pfeil 2003 3. Bratzel 1997 4. BMVBS 2003 5. Kindhäuser 2001 6. Reh 2001 7. Wilke 1997 8. Gertz 1998 9. Rogge 1999 10. Flämig ET AL 2001 11. Guidemaps Consortium 2004 12. ILS NRW 2005	

Tabelle 17: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Finanzielle Rahmenbedingungen

Positive finanzielle Rahmenbedingungen sind natürlich für alle Konzepte von Vorteil. Trotzdem wurden diese nur von zwei Studien genannt. Auch wenn hier nicht näher auf die Gründe eingegangen werden soll, zeigt sich die Tendenz, dass es nicht allein von der Finanzierung abhängt, ob Städte und Gemeinden sich für eine nachhaltige Mobilität entscheiden. Fördernd wirken sich ebenso eine eigene Haushaltstelle sowie das Andocken von Konzepten an Förderprojekten, Modellvorhaben oder an anderen Projekten aus. Hemmnisse entstehen entsprechend aus Finanzmängeln, bzw. einer nicht ausreichenden Finanzierung. Dabei zeigt sich, dass fehlende Fördermittel bzw. Fördermittel, die an zu enge Rahmenbedingungen geknüpft sind oder von Jahr zu Jahr neu aufgestellt werden, ein Haupthindernis darstellen. Umgekehrt könnte man dann sagen, dass richtig gestaltete Fördermittel wieder einen Erfolgsfaktor darstellen. Oder wie ein kommunaler Vertreter vor Ort sagte: „Geld ist genug da, bloß nicht für die richtigen Sachen“.¹⁵⁴

4.3.1.4 Politische Rahmenbedingungen

Die Politik gibt die Richtung vor. Auch wenn die Verwaltung einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Ausgestaltung hat, so ist es doch immer noch der gewählte Politiker, der für oder gegen innovative Verkehrskonzepte entscheidet. Häufig werden die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten der politischen Akteure in der Kommune überschätzt. Doch zeigen einzelne Beispiele, wie zum Beispiel ein frisch gewählter Bürgermeister eine Kommune gestalten kann.¹⁵⁵

¹⁵⁴ In diesem Zusammenhang darf auch ein Spruch nicht fehlen, der immer wieder auf Veranstaltungen zitiert wird: „Menschen kaufen Autos, die sie nicht brauchen, mit Geld, was sie nicht haben, um Leute zu beeindrucken, die sie nicht mögen.“ (Autor unbekannt)

¹⁵⁵ Ein sehr gutes Beispiel bietet die Stadt Tübingen, wo der Grüne Bürgermeister Boris Palmer mit der Kampagne „Tübingen macht blau“ die Stadt auf eine nachhaltige Politik einschwört.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse												
<ul style="list-style-type: none"> · Stabile Mehrheiten in der Politik, die das Projekt aktiv unterstützen und frühzeitig und umfangreich in die Prozesse eingebunden ist. 6,10 · Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen /Einbeziehung von Umweltinteressen in den politischen Prozess 3,9 · Innovationskultur in den Städten 4 · Vorhandene Gestaltungsspielräume und Kompetenzen.5,9 · Erfolgreich kommunizierte Interessen, vermittelt durch die Politik 5 · politischer Konflikt, Machtwechsel oder Vorgabe als Startpunkt 5 	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Wahrnehmung der Anforderungen des Radverkehrs 2,9 · Eingeschränkte politische Handlungsmöglichkeiten der Akteure 3 · Fehlende Unterstützung durch Vorgesetzte und Politik 4 · Konträre Positionen politischer Parteien 4,7,10,12 · Einflussnahme gegenläufiger Interessengruppen/ Ungleichgewicht zwischen Lobbygruppen 9,11,12 · Wegfall des Problemdrucks 10 												
<p>Legende</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 25%;">1. UBA 2006</td> <td style="width: 25%;">4. BMVBS 2003</td> <td style="width: 25%;">7. Wilke 1997</td> <td style="width: 25%;">10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 18: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Politische Rahmenbedingungen

Ist die Politik offen für nachhaltige Verkehrskonzepte und unterstützt die Konzepte mit breiter Mehrheit, sind Erfolge greifbar. Wesentlich dabei ist, dass die Politik frühzeitig und umfangreich in die Prozesse eingebunden ist und sich aktiv für ein Konzept einsetzt. Eine allgemeine umweltpolitische Sichtweise in der Politik unterstützt eine generelle Offenheit für nachhaltige Verkehrskonzepte. Interessant ist dabei der Faktor „politischer Konflikt“, der den Startpunkt für ein Umsteuern in der Kommune bietet. Es wäre für weitere Arbeiten sicherlich sinnvoll zu untersuchen, ob dieser eine Bedingung darstellt oder nur ein fördernder Faktor unter vielen ist.

Im Gegenzug spielen mangelnde Wahrnehmung der Probleme oder gegensätzliche politische Richtungen (autoorientiert, etc.) eine entscheidende Rolle als Hemmnisse. Sind die Akteure in ihren Handlungsmöglichkeiten gebunden, sei es durch die Rahmenbedingungen, sei es durch fehlende Unterstützung höherer Ebenen, sind Veränderungen nur schwer zu bewerkstelligen. Aber auch „nur“ widersprechende Positionen der Parteien reichen häufig, um die Umsetzung umweltorientierter Politik zu behindern oder zu verzögern. In Verbindung mit der immer noch eher autozentrierten Wirtschaftslobby ist es dann sehr schwierig, neue Ideen, die Restriktionen für den Autoverkehr bedeuten, umzusetzen.

4.3.2 Fördernde und hemmende Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen

Die fördernden und hemmenden Faktoren bei der Umsetzung betreffen alle Faktoren, die bei der Planung, Erstellung und Umsetzung von Projekten bestehen. Unter Projekten kann dabei die gesamte Bandbreite von einer einzelnen Maßnahme, bis hin zu einem Verkehrskonzept für die Gesamtkommune, verstanden werden. Die Faktoren sind nochmal untergliedert in die Bereiche Strategie, Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligung von Externen, Qualitätsmanagement sowie Zielkonflikte mit anderen Verkehrsträgern.

4.3.2.1 Strategie

Bei der Umsetzung von Maßnahmen zeigte sich in vielen Untersuchungen, dass ein strategisches Vorgehen empfohlen wird. Dies scheint auf den ersten Blick nicht zu verwundern, doch stellt es für die Akteure vor Ort vielfältige Anforderungen. Fachliche Qualitäten müssen mit Management-, Organisations- und Kommunikationsqualitäten zusammengehen, um eine Strategie zu entwerfen und erfolgreich umzusetzen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<p>Allgemein</p> <ul style="list-style-type: none"> · Einsatz von Projektmanagementtechniken 6,12 · Enge Zusammenarbeit zwischen lokaler und Landesebene 10 · Konzentration auf attraktive Projekte (z. B. Verkehrsverlagerung statt -vermeidung,) 6,7 · Positive Erfahrungen mit Maßnahmen, Orientierung an Vorbilderprojekten, Nachbarstädten, innovative Projektideen 3,8,10,12 · Konkrete Darstellungen und Beschreibungen 1,6 · Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen 1 · Konzepte verwaltungsintern wie extern absichern 1 · Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen 6,10 <p>Ziele</p> <ul style="list-style-type: none"> · Definition eines aktorsgruppenübergreifenden Zieles 7 · Flexible Ausgestaltung der Ziele 12 · Frühzeitige Festlegungen in rechtsverbindlichen Plänen (Zielkonkretisierung) 6,12 <p>Zielgruppen erreichen</p> <ul style="list-style-type: none"> · Analyse der Akteursinteressen 12 · Planungsvorteile für die Zielgruppen von Anfang an mitdenken 12 · Imagegewinn für die Beteiligten verdeutlichen 12 · Schaffung von Win-win-Lösungen 5 	<p>Allgemein</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Radkonzepte für Innenstädte 2 · Ungenügende Orientierung der Radverkehrsinfrastruktur bei Stadt-Umland-Beziehungen 2 <p>Maßnahmenplanung</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fehlen von übertragbaren Erfahrungen 4,12 · Ökologische Bezüge bei der Maßnahmenplanung 7 · Bezugs- und Wirkungsraum fallen stark auseinander 12 · Maßnahmen sind häufig mit Restriktionen verbunden 12 · Widersprüchliche Interessenlagen/konträre Positionen zwischen verschiedenen Akteursgruppen 8,12 <p>Ziele</p> <ul style="list-style-type: none"> · Zu enge Zielsetzungen, Abstrakte und unkonkrete Ziele, keine Einbeziehung anderer Ziele (ökonomische, soziale, etc..) 6,8,10,11 · Wechsel der Ziele im Prozess durch Einfluss der Politik, Verkehr als Wahlkampfthema 8,10 · Maßnahmenpakete mit gegensätzlichen und kurzfristigen Wirkungen 9 · Denken in fertigen Endprodukten, die wenig Flexibilität zulassen 12

<ul style="list-style-type: none"> · Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken 12 <p>Umsetzung</p> <ul style="list-style-type: none"> · Schrittweise und flexible Umsetzung 6,8,9,12 · Umsetzung erster Maßnahmen schon während der Planung 12 · Einfügen der Maßnahmen in andere Entscheidungen und einen langfristigen verkehrspolitischen Veränderungsprozess.7,8,9,10,12 · Nutzung von Politikfenstern (öffentliche Aufmerksamkeit, sonstige Reformvorhaben) 8,10,12 · Offene, ungelöste Probleme inkl. offenkundige Nachteile der alten Lösung und deutliche Vorteile neuer Lösungen (insbesondere ökonomischer Art) außerhalb der eigentlichen Zielsetzung 8 													
<p>Legende</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>1. UBA 2006</td> <td>4. BMVBS 2003</td> <td>7. Wilke 1997</td> <td>10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 19: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Strategie

Um ein strategisches Vorgehen zu erleichtern, sind eine Reihe von Vorbedingungen nötig (In der Tabelle unter dem Stichpunkt „Allgemein“ aufgeführt): Der Einsatz von Projektmanagementtechniken und die enge Zusammenarbeit mit anderen Akteure sind Grundvoraussetzungen. Dazu gehört auch, positive Erfahrungen und Projekte zu nutzen und diese (inklusive einer gesicherten Finanzierung) auf eigene Pläne anzuwenden, um schon im Vorfeld ein attraktives Bild in den Köpfen der anderen Beteiligten zu verankern. Zu jeder Strategie gehört auch, sich frühzeitig auf konkrete Ziele zu verständigen, die aber im Verlauf flexibel genug bleiben müssen, um eine Anpassung an die Realität zu gewährleisten. Zu einem Ziel ist auch die Beschreibung der Zielgruppen nötig, inklusive der Vorteile, die für alle Zielgruppen und Beteiligten entstehen. Die daraufhin entwickelten Maßnahmen sollten dann in kleinen Schritten umgesetzt werden, wobei es der Sache dient, möglichst frühzeitig mit einigen Maßnahmen zu beginnen und dabei an andere Maßnahmen (außerhalb des eigentlichen Verkehrsgeschehens) oder Aktionen anzudocken.

Hemmnisse ergeben sich dementsprechend, wenn eine strategische Vorgehensweise vernachlässigt wird. Allgemein gehören dazu fehlende Gesamtkonzepte, ohne die eine Einordnung der Maßnahmen nicht möglich ist, sowie fehlende Beziehungen der Maßnahmen zu überregionalen Gesamtkonzeptionen. Bei der Planung der Maßnahmen sind fehlende Gemeinsamkeiten der Akteure ein wichtigstes Hemmnis, insbesondere da ökologische Verkehrskonzepte häufig auch Restriktionen für einzelne Akteursgruppen bedeuten. Mangelnde positive Beispiele und schwer abzuschätzende Wirkungen tragen das ihre dazu

bei, Widerstände zu unterfüttern. Bei den Hemmnissen im Bereich der Zielsetzung fällt auf, dass viele Arbeiten die mangelnde Zieldefinition anführen. Hier zeigt sich, dass das Setzen von Zielen eine Herausforderung stellen kann (siehe auch Prenzel 2008). Zu kurzfristige, konträre Ziele, ohne ausreichende Flexibilität und ohne die Einbeziehung anderer Ziele rufen bei vielen Planungen Widerstände hervor.

4.3.2.2 Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Viele Arbeiten führen die Punkte Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit an. Im Radbereich wurde mit dem Dreiklang Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit schon bewusst dieser Punkt hervorgehoben. Die Öffentlichkeit kann gerade auf der kommunalen Ebene Projekte fördern oder verhindern. Modernes Verwaltungshandeln zeigt sich auch darin, die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und umfassend zu informieren.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse												
<p>Strategische Kommunikationsarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> · Frühzeitige Entwicklung einer Kommunikationsstrategie, sowohl nach außen (Bürger, Politik), als auch nach innen (Verwaltung) 1,6,8,9,10,12 · kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit bzw. Medienpräsenz 1,5,6,10,12 <p>Positive Elemente der Kommunikationsarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> · Jahresprogramme 1 · Zielgruppenspezifische Ansprache 1 · Jährliche Aktionstage mit Event-Charakter 1 · Persönlichkeiten/Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen 12 · Nutzen von Zeitfenstern der öffentlichen Aufmerksamkeit 8 · Auszeichnung des Projektes durch Wettbewerbe 12 · Positive öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen 1 <p>Voraussetzungen</p> <ul style="list-style-type: none"> · Ausreichende Mittel 12 · Vorbildfunktion der handelnden Akteure 1 · Verbesserte Vermittlung von Forschungsergebnissen 8 · Positive Begleitung durch die Presse 10 	<p>Schwache Kommunikationsarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fehlende oder misslungene Kommunikation 4,5,7,11 · Mangelnde Akzeptanz bzw. Interesse der Öffentlichkeit 4 · Einseitige Berichterstattung der lokalen Medien 9,10 · Unzureichender Bekanntheitsgrad der Radverkehrskonzeption 2 <p>Mangelndes Interesse der Akteure</p> <ul style="list-style-type: none"> · Hoher Aufwand der Kommunikationsarbeit 4 · Mangelndes Fachwissen über Kommunikation 4 · Mangelnder Finanzierungsetat für die Öffentlichkeitsarbeit 12 · Fehlende Gesamtkoordination radtouristischer Angebote 2 												
<p>Legende</p> <table border="0"> <tr> <td>1. UBA 2006</td> <td>4. BMVBS 2003</td> <td>7. Wilke 1997</td> <td>10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 20: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Zu den wesentlichen Erfolgsfaktoren in diesem Bereich zählt eine strategische Kommunikationsarbeit, die frühzeitig und umfassend ansetzt und im Verlauf der Projekte kontinuierlich weitergeführt wird. Im Endeffekt handelt es sich um die Grundlagen einer professionellen Öffentlichkeitsarbeit, die von vielen Untersuchungen als Erfolgsfaktor angesehen wird. Zu den Elementen können unter anderem Aktionstage, Wettbewerbe, Jahresprogramme, etc. gehören. Wichtig ist, dass die Öffentlichkeitsarbeit zielgruppenspezifisch geführt wird und, wenn möglich, an andere Personen oder Aktionen angedockt wird. Die Voraussetzungen, die für eine solche Arbeit vorhanden sein müssen, sind ein ausreichender Finanzetat, eine Vorbildfunktion der Akteure, sowie allgemein eine positiv eingestellte Presse vor Ort.

Als Hemmnis wird dementsprechend eine schlechte Kommunikationsarbeit angeführt. Dies führt zu einem mangelnden Interesse der Presse und Öffentlichkeit oder sogar zu direkten Ablehnungsreaktionen. Dabei ist dieses Hemmnis weniger einem Nicht-Wollen geschuldet als vielmehr dem Nicht-Können der Akteure. Mangelndes Interesse, fehlende Finanzmittel oder fehlendes Wissen verhindern die Umsetzung einer effektiven Öffentlichkeitsarbeit. Dabei darf man aber auch den hohen Aufwand nicht unterschätzen, der von den Akteuren geleistet werden muss und nur schwer zusätzlich in den Arbeitsalltag zu integrieren ist.

4.3.2.3 Beteiligung von Externen (Bürger, Multiplikatoren, etc.)

In die Richtung Information und Kommunikation führt auch die Beteiligung der Betroffenen und anderer externer Personen an den Planungen. Wobei in diesem Punkt ein Schritt weiter gedacht wird und eine umfassende Beteiligung externer Kräfte beschrieben wird, welcher schon von Beginn an fördernd oder hemmend wirken kann. Da bei Verkehrsprojekten in der Regel eine Vielzahl von Bürgern betroffen ist, sind hier die Befindlichkeiten besonders hoch und damit auch der Wille der Bevölkerung sich einzumischen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<p>Planung</p> <ul style="list-style-type: none"> · Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte (Impulsgeber) sowie fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen auch als Multiplikatoren 1,6,8,9,10,12 · Aufbau eines Netzwerkes (auch in andere Verwaltungen) 1,8,10 · Kontinuierlicher fachlicher Austausch 1 · kontinuierliche Sensibilisierung der zuständigen Akteure 1 · Kooperationsbereitschaft betroffener Unternehmen 	<p>Planung</p> <ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Einbeziehung in die Prozesse 8,11 · Fehlende oder verspätete Beteiligungsmöglichkeiten einzelner Gruppen (Investoren) 11,12 · Lange Planungszeiten 12 · Hoher Aufwand der Kooperation 12 <p>Partizipationsverfahren</p> <ul style="list-style-type: none"> · Schlecht organisierte partizipative Beteiligungsmöglichkeiten (aufwändig, die einen umfassenden Konsens anstreben, ohne fachlich fundiertes

<p>aus der Wirtschaft 10</p> <p>Einsatz von Partizipationsverfahren</p> <ul style="list-style-type: none"> · Einbindung und Nutzung zivilgesellschaftlichen Engagements im Sinne eines umfassenden partizipatorischen Ansatzes zu Beginn der Maßnahmen 7,8,10,12 · Einsatz von Kommunikationsverfahren, die konsensuale Lösungen fördern z.B. Mediationsverfahren 5,8 · Beteiligungsstrategien mit pragmatischen Organisationsformen und klaren operationalen Zielen 6 · Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten 12 · Externe Moderation 12 · Externen Planungssachverständigen nutzen 12 	<p>Konzept oder mit präzisen Zielen) 6,7,12</p> <ul style="list-style-type: none"> · Zu anspruchsvolle, aber letztlich unpräzise oder sogar widersprüchliche Ziele 6,10 												
<p>Legende</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 25%;">1. UBA 2006</td> <td style="width: 25%;">4. BMVBS 2003</td> <td style="width: 25%;">7. Wilke 1997</td> <td style="width: 25%;">10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 21: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse -Beteiligung von Externen

Eine frühzeitige Einbeziehung aller gesellschaftlichen Kräfte wird in vielen der hier untersuchten Arbeiten als wesentlicher Erfolgsfaktor benannt. Dies betrifft sowohl Bürger allgemein, als auch Wirtschaft, Fachexperten, andere Verbände, Verwaltungen etc. Die Einbeziehung dieser Kräfte in den Prozess der Planung und Umsetzung sollte dabei nicht nur frühzeitig, sondern auch kontinuierlich im Rahmen eines festen Netzwerkes erfolgen. In vielen Arbeiten wird darüber hinaus der Einsatz von Partizipationsverfahren (Mediationsverfahren, runden Tischen etc.) empfohlen, die die Einbeziehung der verschiedenen Kräfte sicherstellt. Die Verfahren müssen verschiedenen Ansprüchen genügen, so zum Beispiel einer pragmatischen Organisationsform, klaren Zielen, einer externen Moderation oder Betreuung. Erfahrungen mit der Umsetzung solcher Verfahren sind notwendig, aber nur selten vorhanden.

Die mangelnde Einbeziehung der Betroffenen ist dementsprechend als Hemmnis zu bezeichnen. Lange Planungszeiten und der hohe Aufwand erschweren den Einsatz dieser Instrumente. In verschiedenen Arbeiten wurde angemerkt, dass eine schlecht organisierte Beteiligung ein wesentliches Hemmnis darstellen kann. Aufwändige, konsensorientierte Verfahren ohne konkrete Ziele sind nicht nur für alle Beteiligten eine ernüchterndes Erlebnis, sondern auch für die Verantwortlichen oftmals mit Schrecken verbunden. Vergeuden sie so doch viel Energie und Arbeitszeit, um am Ende sogar noch mehr Widerstand zu beschwören als vorher.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Siehe hierzu auch die Untersuchungen der Forschungsstelle Demokratie zum Verkehrsforum Marburg, welches in einem zweijährigen Prozess das Bürgerbeteiligungsverfahren intensiv sozialwissenschaftlich

4.3.2.4 Qualitätsmanagement

Auch wenn nur wenige der hier untersuchten Studien sich mit diesem Punkt beschäftigen, gehört zu einem strategischen Vorgehen auch die Sicherung und Überprüfung der Ergebnisse. Dabei geht es nicht nur um eine Kontrolle der gesetzten Ziele, sondern auch um das Lernen aus Fehlern oder Erfolgen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
<ul style="list-style-type: none"> · Kontinuierliche, projektbegleitende Evaluation: Aufbau eines systematischen Monitoringsystems inklusive der kontinuierlichen Datenerfassung für regelmäßige Wirkungskontrollen 1,12 · Qualitätsziele und überprüfbare Erfolgskriterien definieren 1,12 · Beschwerdemanagement einrichten. 1 · Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking 12 	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Evaluation von Projekten (keine Evaluationskultur, keine Anreize für eine Erfolgskontrolle, fehlende Mittel für Evaluationen) 4,12 · Fehlende Kontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen 2 · Unzureichendes Risikomanagement 11 · Angst vor personellen oder finanziellen Konsequenzen bei Misserfolgen 12 · Nachholbedarf bei Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen 2
Legende 1. UBA 2006 4. BMVBS 2003 7. Wilke 1997 10. Flämig ET AL 2001 2. Haase/Pfeil 2003 5. Kindhäuser 2001 8. Gertz 1998 11. Guidemaps Consortium 2004 3. Bratzel 1997 6. Reh 2001 9. Rogge 1999 12. ILS NRW 2005	

Tabelle 22: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Qualitätsmanagement

Der Aufbau eines systematischen Monitorings bei der Umsetzung von Maßnahmen und Konzepten wird von zwei Studien als (allerdings höchst relevanter) Erfolgsfaktor gesehen. Hierzu gehören die kontinuierliche Datenerhebung, überprüfbare Qualitätsziele und Erfolgskriterien, Benchmarking und als Spezialfall auch das Einrichten eines Beschwerdemanagements.

Ein wesentliches Hemmnis ist demzufolge eine fehlende Evaluationskultur bei den Akteuren: Fehlende Kontrollen, fehlendes Risikomanagement und mangelnde Qualitätssicherungsmaßnahmen gehören zu diesem Punkt. Ursachen liegen unter anderem in den fehlenden finanziellen und personellen Mitteln, aber auch in der Angst der Akteure vor den Konsequenzen negativer Ergebnisse. Interessant ist hierbei wieder, dass zwar nur zwei Studien die Erfolgsfaktoren nennen, aber vier Studien in diesem Bereich Hemmnisse beschreiben. Dies zeigt wieder die Richtigkeit des Vorgehens, Hemmnisse und Erfolgsfaktoren gemeinsam zu betrachten.

untersucht hat. Der Autor dieser Zeilen untersuchte in diesem Rahmen die AG Stadtverkehr. Auch hier zeigte sich, dass die Idee einen umfassenden Konsens anzustreben von den Beteiligten nicht erreicht werden konnte. Für Unmut hat außerdem gesorgt, dass verschiedene Personen über direkte Drähte zum Bürgermeister ihre Interessen durchsetzen konnten. Die Ergebnisse waren insgesamt eher ernüchternd (siehe Lackner/Schiller 1999).

4.3.2.5 Zielkonflikte mit anderen Verkehrsträgern

Bei der Umsetzung von Maßnahmen treten immer wieder Konflikte mit anderen Verkehrsträgern auf. Im Endeffekt ist der Platz auf den Straßen in den Kommunen und Gemeinden beschränkt und je nach Fall und Interessen der Akteure findet eine mehr oder weniger abgestimmte Ressourcenverteilung statt. Förderung des Umweltverbundes heißt in vielen Fällen auch, Platz für diese Mobilitätsformen in unseren Städten zu schaffen.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse												
	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Förderung des NMIVs durch Geschwindigkeitssenkungen im Nebennetz 2 · Konkurrierende Ziele der Infrastrukturnutzung, Zielkonflikte mit dem MIV werden zumeist zugunsten von diesem entschieden 2,4 · Erschwerter Erwerb von Flächen für den Radverkehr 2 · Zielkonflikte mit dem Denkmalschutz und den Umweltauflagen 2 · Unnötige Restriktionen für den Radverkehr bei notwendigen verkehrsrechtlichen Anordnungen 2 · Zielkonflikte mit ÖPNV: fehlende Bundespolitik bezüglich Fahrradmitnahme im Fernverkehr der Bahn und unvollständige Verknüpfung von Fahrrad und SPNV 2 												
<p>Legende</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>1. UBA 2006</td> <td>4. BMVBS 2003</td> <td>7. Wilke 1997</td> <td>10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 23: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Zielkonflikte mit anderen Verkehrsträgern

Im Wesentlichen führen Haase/Pfeil diesen Punkt aus. Zielkonflikte entstehen dabei nicht nur mit den MIV, zu dessen Gunsten sie meist auch entschieden werden, sondern auch mit dem Denkmalschutz, rechtlichen Anforderungen und anderen Umweltinteressen. Weiterhin wird, hier speziell im Radverkehr, auch die mangelhafte Verknüpfung mit dem ÖPNV und dem SPNV genannt.

4.3.3 Fördernde und hemmende strukturelle Rahmenbedingungen

4.3.3.1 Allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen

Unter diesem Aspekt werden alle Rahmenbedingungen aufgeführt, die zwar einen wesentlichen Einfluss auf Erfolg oder Misserfolg besitzen, aber von den Kommunen nicht oder nur sehr unwesentlich beeinflusst werden können. Diese Kategorie wurde in dieser Arbeit bewusst gewählt, um eine Übersichtlichkeit der Hemmnisse zu gewährleisten: Im weiteren Verfahren werden nur die Hemmnisse und Erfolgsfaktoren berücksichtigt, die von

den Kommunen beeinflusst werden können. Die Überwindung der folgenden Hemmnisse liegt eher bei Bund und Ländern oder betrifft gesamtgesellschaftliche Phänomene, die nur sehr langfristig zu ändern sind. Trotzdem werden die Faktoren in dieser Arbeit vorgestellt, um die Vollständigkeit der Untersuchung zu gewährleisten.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse												
<ul style="list-style-type: none"> · Steigerung der Verkehrskosten 9 · Ordnungspolitische Maßnahmen zugunsten ökologischer Verkehrspolitik 9 	<p>Gesellschaftliche</p> <ul style="list-style-type: none"> · Starke Bedeutung des Autos in der Gesellschaft einschließlich der planerischen Fixierung auf diesen Verkehrsträger 5,9 · Starke ökonomische Stellung autoorientierter Interessen 3 · Bürger sind gleichzeitig Opfer und Verursacher/ starke Überschneidung von Verursacher- und Betroffeneninteressen 3,5 · Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen (Arbeitsteilung der Wirtschaft, veränderte Wohnbedürfnisse, Arbeitssituationen und Lebensstile) 5,9 <p>Politische</p> <ul style="list-style-type: none"> · Umsetzung von umweltpolitischen Langfrist-Strategien innerhalb von vier Jahres-Politikzyklen schwierig, kurzfristige Orientierung politischer Entscheidungen 3,8 · Negative rechtliche, ökonomische und finanzielle Rahmenbedingungen auf nationaler und internationaler Ebene 4,9,11 · Entscheidungen auf nationaler und internationaler Ebene zum Nachteil des Umweltverbundes 9,11 · Stete Veränderungen der Rahmenbedingungen 12 · Stadt-Umland-Problematik in Deutschland 9,12 												
<p>Legende</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 25%;">1. UBA 2006</td> <td style="width: 25%;">4. BMVBS 2003</td> <td style="width: 25%;">7. Wilke 1997</td> <td style="width: 25%;">10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 24: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Allgemeine strukturelle Rahmenbedingungen

In diesem Bereich sind nur zwei Erfolgsfaktoren zu benennen, dafür aber eine Vielzahl von Hemmnissen.¹⁵⁷ Zu den positiven Faktoren gehören hohe Verkehrskosten, vor allem des MIVs, sowie ordnungspolitische Maßnahmen, zumeist der Bundesebene (siehe auch Kap. 2), die direkt oder indirekt eine ökologische Verkehrspolitik beeinflussen können.

Strukturelle Hemmnisse sind in der Gesellschaft und der Politik gleichermaßen zu finden. Das Auto besitzt nicht nur bei den Bürgern einen hohen Stellenwert, sondern auch in der Politik dominiert vielerorts das Verkehrsgeschehen. Dabei sind fast alle Akteure gleichzeitig Verursacher und Betroffene, d.h. klare Konfliktlinien sind nur schwer auszumachen. Weitere

¹⁵⁷ Dies mag auch daran liegen, dass sich allgemeingültige Hemmnisse leichter beschreiben lassen, als Erfolgsfaktoren, die eher als gegeben angesehen werden.

Hemmnisse zeigen verschiedene Studien im politischen Bereich: Die kurzfristige Orientierung der Politik an Wahlzyklen macht langfristige Planungen schwierig. Politiker wollen wiedergewählt werden und restriktive Maßnahmen im Verkehrsbereich sind dem Wähler nur schwer zu vermitteln. Hinzu kommen politische Entscheidungen auf höherer Ebene, die eine nachhaltige Politik in den Kommunen erschweren. Dies können rechtliche, ökonomische und finanzielle Entscheidungen sein, die die Rahmenbedingungen fürs kommunale Handeln setzen. Eine generelle Problematik stellen außerdem die allgemeinen Stadt-Umland-Beziehungen dar. Diese auftretenden Konflikte können zwar von den Akteuren gemindert werden, grundlegende Differenzen, gerade im Verkehrsbereich, sind aber unvermeidbar.

4.3.3.2 Radspezifische Faktoren

Die Arbeit von Haase/Pfeil zeigt eine Reihe von hemmenden Faktoren auf, die den Radverkehr auf kommunaler Ebene behindern. Diese Hemmnisse sind speziell auf einzelne Aspekte des Radverkehrs bezogen und zu detailliert, um in der hier vorliegenden Arbeit verwendet zu werden. Wie im obigen Punkt werden die Ergebnisse der Vollständigkeit halber mit aufgeführt, sollen aber im weiteren Verlauf der Arbeit nur eingeschränkt berücksichtigt werden.

Erfolgsfaktoren	Hemmnisse												
	<p>Infrastruktur</p> <ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Sicherstellung der Befahrbarkeit beim grundhaften Ausbau verkehrsreicher Straßen 2 · Fehlende Verbesserung zugehöriger Radverkehrsanlagen bei Straßeninstandsetzungen 2 · Umständliche, oft unsichere Führung des Radverkehrs an Baustellen 2 <p>Individuelle</p> <ul style="list-style-type: none"> · Regelakzeptanz bei Radfahrern nicht ausreichend 2 · Fehlende Kontrollen und wirkungsvolle Konzepte zur Mängelbeseitigung 2 · Gefährdung und Behinderung des Radverkehrs durch Autofahrer 2 												
<p>Legende</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>1. UBA 2006</td> <td>4. BMVBS 2003</td> <td>7. Wilke 1997</td> <td>10. Flämig ET AL 2001</td> </tr> <tr> <td>2. Haase/Pfeil 2003</td> <td>5. Kindhäuser 2001</td> <td>8. Gertz 1998</td> <td>11. Guidemaps Consortium 2004</td> </tr> <tr> <td>3. Bratzel 1997</td> <td>6. Reh 2001</td> <td>9. Rogge 1999</td> <td>12. ILS NRW 2005</td> </tr> </table>		1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001	2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004	3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005
1. UBA 2006	4. BMVBS 2003	7. Wilke 1997	10. Flämig ET AL 2001										
2. Haase/Pfeil 2003	5. Kindhäuser 2001	8. Gertz 1998	11. Guidemaps Consortium 2004										
3. Bratzel 1997	6. Reh 2001	9. Rogge 1999	12. ILS NRW 2005										

Tabelle 25: Zusammenfassung der Hemmnisanalyse - Radspezifische Faktoren

Hemmnisse tauchen hier vor allem bei der mangelhaften Radinfrastruktur und dem individuellen Verhalten der Verkehrsteilnehmer auf.

4.4. Reduzierung und Strukturierung durch Expertenbefragung

Die Reduzierung der obigen Ergebnisse auf ein übersichtliches Maß wird in diesem Abschnitt mittels Expertenbefragungen durchgeführt. Hierfür wurde ein halboffener Fragebogen entwickelt, der die wesentlichen Ergebnisse der obigen Auswertung zusammenfasst. Ziel des Verfahrens ist, eine überschaubare Anzahl von Erfolgsfaktoren für den Radverkehr aufzuzeigen, aus denen dann auch die Hauptthesen für die Befragung zu internen Wirkungen von Öffentlichkeitsmaßnahmen gewonnen werden können (Kapitel 6).

Für den Fragebogen musste die Masse der Faktoren reduziert werden, um die Befragten nicht zu überfordern. Hierzu wurden aus den obigen Hemmnissen und Erfolgsfaktoren 100 Faktoren herausgearbeitet, die einen positiven Einfluss auf die Radverkehrspolitik in Kommunen besitzen können. Die Struktur wurde dabei so gewählt, dass sie zum einen die Vergleichbarkeit der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren erlaubt, also möglichst systematisch angelegt ist, zum anderen auch der Praxis Rechnung trägt, indem sie eine Überprüfung durch die Experten so einfach wie möglich macht. Die Reduzierung der sehr komplexen Auswertungsergebnisse der Studien auf 100 Erfolgsfaktoren wurde in der Art vorgenommen, dass offensichtlich unwichtige oder zu spezielle Punkte herausgenommen wurden, während andere Punkte zusammengefasst oder unter einem Überbegriff subsumiert worden sind. Zudem wurden einige Kürzungen vorgenommen (ohne die wichtigsten Punkte zu vernachlässigen) und verschiedene Hemmnisse wurden in Erfolgsfaktoren umformuliert. Die Methode, mit Erfolgsfaktoren statt mit Hemmnissen zu arbeiten, wurde gewählt, da es für die Befragten verschiedene Vorteile bietet: Zum einen können Hemmnisse eher als Erfolgsfaktoren subjektiven Charakter besitzen „Wenn dieses Hemmnis nicht in meiner Arbeit aufgetaucht ist, ist es auch nicht relevant.“; zum anderen besitzt eine positive Herangehensweise einen höheren Motivationsfaktor für die Befragten.¹⁵⁸ Die Rücklaufquote des Fragebogens betrug 100 %, was diesen Punkt zu beweisen scheint. Der gesamte Fragebogen mit den 100 Erfolgsfaktoren findet sich im Anhang IV. Verschiedene Probeläufe mit dem Fragebogen wurden auch genutzt, um die Übertragbarkeit der Erfolgsfaktoren auf den Radverkehr sicherzustellen. Hierzu wurden professionelle Akteure aus dem

¹⁵⁸ Aus diesem Grunde wurde auch der gesamte Fragebogen positiv, d.h. mit Erfolgsfaktoren definiert. Es wäre auch möglich gewesen, nur Hemmnisse zu formulieren, diese eher negative Herangehensweise wurde aber vermieden. Sowohl Hemmnisse als auch Erfolgsfaktoren zu verwenden, hätte die Komplexität des Fragebogens stark erhöht und wäre von den Befragten nur schwer zu bewältigen gewesen.

Radverkehrsbereich ausgesucht, die die verschiedenen Sichtweisen (Bund, Land, Kommune) einbringen konnten.¹⁵⁹ Die Ergebnisse waren durchweg positiv.

Für die Befragung wurden Experten gesucht, die nicht nur in der täglichen kommunalen Radverkehrsarbeit bewandert sind, sondern auch den Blick „über den Tellerrand hinaus“ besitzen, d.h. eine generellere Sichtweise auf den Radverkehr haben.¹⁶⁰ Aus diesem Grunde wurden die Mitglieder des Bund/Länder-Arbeitskreises Radverkehr für die Befragung ausgewählt. Im Bund/Länder-Arbeitskreis treffen sich zweimal im Jahr die Vertreter der Länder mit den zuständigen Stellen des Bundes um Erfahrungen auszutauschen und generelle Probleme zu besprechen. Die Vertreter der Länder sind dabei Praktiker, die teilweise auch die Radverkehrspolitik in den Ländern koordinieren (siehe auch Kap 3). Sie verfügen somit nicht nur über das Wissen der kommunalen Ebene, sondern sind auch in der Lage einen größeren Überblick über das Themengebiet zu haben. Auf dem Bund-Länder-Arbeitskreis Radverkehr wurde am 27. und 28. April 2010 ein Fragebogen verteilt, der die Auswertung der Studien mittels Expertenbefragung überprüft. Der Fragebogen wurde an insgesamt 19 Personen verteilt, wobei auch die Personen einbezogen wurden, die als Verbändevertreter anwesend waren.¹⁶¹ Eine Liste der Personen findet sich im Anhang V. Zudem wurden nach Abgabe des Fragebogens verschiedene Interviews geführt, um die Ergebnisse der Befragung nochmals zu überprüfen.

Antworten waren in den Kategorien „weniger wichtig“, „wichtig“, „sehr wichtig“ und „unbedingt erforderlich“ möglich.¹⁶² Die Auswertung der Antworten erfolgte auf Basis einer Mittelwertanalyse. Dabei wurde dem Punkt „unbedingt erforderlich“ der Wert 4 zugeordnet, dem Punkt „weniger wichtig“ der Wert 1. Es gilt zu beachten, dass die Aussagekraft der einzelnen Werte leicht zu Fehlschlüssen führen kann. Die Teilnehmerzahl von 20 Befragten ist

¹⁵⁹ Die Probeläufe wurden durchgeführt mit: für die Ebene Kommune Johannes Schell, Radverkehrsbeauftragter von Karlsruhe, für die Ebene Land Michael Öhmann von der AGFK BaWü, sowie für den Bund mit Caroline Stöhr vom UBA.

¹⁶⁰ Dies ist insofern von Beachtung, da auch direkt die kommunale Ebene hätte befragt werden können. Davon wurde in dieser Arbeit Abstand genommen, da ein eher generelles Bild gesucht wurde und die Radpolitik in einzelnen Kommunen sehr von der dortigen Situation geprägt ist.

¹⁶¹ Es wurde davon ausgegangen, dass auch diese über ein umfangreiches Wissen über die kommunale Situation verfügen.

¹⁶² Auf eine negative Antwortmöglichkeit „unwichtig“ wurde bewusst verzichtet, da jeder Erfolgsfaktor eine Rolle im kommunalen Alltag spielt. In den Probeläufen des Fragebogens mit verschiedenen Akteuren der kommunalen Ebene zeigte sich zudem, dass dieser Punkt viele Rückfragen erzeugte und generell die Ergebnisse kontraproduktiv beeinflusste. Ebenso wurde den Befragten im Fragebogen die Möglichkeit zu Kommentaren eröffnet. Dies wurde in den Probeläufen intensiv benutzt, in der eigentlichen Befragung hingegen eher selten.

zu gering, um statistisch haltbare Aussagen zu treffen.¹⁶³ Um die eingeschränkte Aussagekraft der Werte zu verdeutlichen, wurden in den folgenden Tabellen drei Kategorien gebildet, die die Ergebnisse der Befragung in die Bewertung hoch, mittel oder gering einstufen. Alle Werte über drei wurden dabei dem Punkt hoch, alle Werte über zwei dem Wert Mittel und alle Werte unter zwei als gering eingeschätzt. Diese Bewertungen wurden aus praktischen Erwägungen heraus getroffen. Die Aussagen des Fragebogens werden deshalb auch kommentiert wiedergegeben. In die Kommentare fließen dabei auch persönliche Gespräche mit den Befragten über deren Einstellungen und Aussagen ein.¹⁶⁴ Im Folgenden werden die 100 Erfolgsfaktoren, inklusive der Befragungsergebnisse, vorgestellt. Daran anschließend werden die wesentlichen Faktoren im Ergebnis zusammengefasst.

4.4.1 Allgemeine Rahmenbedingungen

4.4.1.1 Akteursbezogene Faktoren

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
1. Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen als Initiatoren, Promotoren und Leitfiguren	3,63	++
2. Hohe politische Kompetenzen der Akteure	2,74	+
3. Hohe Kommunikations- und Organisationskompetenzen der Akteure	3,16	++
4. Hohe Fachkompetenzen der Akteure: Rechtsvorschriften, Stand der Technik, etc.	2,63	+
5. Hohes Umweltbewusstsein der Akteure	1,87	-
6. Starke Stellung der umweltorientierten Akteure in der Kommune	2,21	+
7. Schaffung einer „Win“-Situation (Verbesserung der persönlichen Situation)	2,32	+

Tabelle 26: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Akteursbezogene Faktoren

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Dass einzelne engagierte Personen sehr wichtig für die Bedeutung des Radverkehrs in einer Kommune sind, wurde schon mehrfach in dieser Arbeit beschrieben. Dies wurde durch die Experten mit dem höchsten Wert aller Antworten bestätigt.¹⁶⁵ Bei den Fragen 2 - 4 zu den

¹⁶³ Da mit diesem Fragenbogen aber mitnichten das Ziel statistisch eindeutiger Aussagen verbunden war, sondern es hingegen um eine überschaubare Anzahl von Faktoren für die weitere Befragung der Akteure ging, ist dieser oben beschriebene Mangel nicht weiter relevant.

¹⁶⁴ Der Fragebogen auf dem Bund/Länder-Arbeitskreis hatte intensive Diskussionen über fördernde Faktoren im Radverkehr zur Folge und es wurden auch Tage nach der Sitzung noch Kommentare und Anmerkungen nachgereicht. Sich rein auf die Aussagen des Fragebogens zu konzentrieren, würde diese teils sehr guten Anregungen vernachlässigen. Aus diesem Grunde fließen sie in den Kommentaren zu den Tabellen mit ein.

¹⁶⁵ Dieses Ergebnis kann auch an den Befragten selber liegen, die sich eher wichtiger einschätzen als sie es wirklich sind. Auf der anderen Seite wurden aber auch die Antworten von Verbändevertretern berücksichtigt, die

Kompetenzen der Akteure, zeigt sich ein deutlicher Vorsprung der Bedeutung von Organisations- und Kommunikationskompetenzen gegenüber politischen oder Fachkompetenzen. Dass alle Kompetenzen von hohem Wert insgesamt sind, sollte anhand der Auswertung der verschiedenen Studien nicht weiter verwundern. Im Gegensatz dazu wurde die Bedeutung des Umweltbewusstseins der Akteure nur gering eingeschätzt. In den Kommentaren wurde teilweise sogar betont, dass allzu umweltorientierte Begründungen für Maßnahmen kontraproduktiv wirken können, da „man schnell in die Ecke der Umweltpinner eingeordnet wird“ (so der Kommentar eines Aktiven). Gleiches gilt dementsprechend auch für die Stellung umweltorientierter Akteure, auch diese wurde nicht von allen Teilnehmern als wichtig erachtet. Als letzten Punkt wurde auch die Schaffung einer persönlichen Win-Situation nur mit geringer Bedeutung ausgezeichnet. Dies mag darin liegen, dass Akteure im Radverkehr vielfach engagierte Einzelkämpfer sind, die es gewohnt sind, mit ihrem Thema „anzuecken“.

4.4.1.2 Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
Allgemein		
1. Führende Rolle der Verwaltung	2,76	+
2. Gute Zusammenarbeit mit der Politik	3,00	++
3. Gute personelle und institutionelle Ausstattung	3,18	++
4. Verwaltungsaufbau mit geringen hierarchischen Strukturen	1,84	-
5. Offenes Klima für Veränderungen,	2,74	+
6. Flexible Arbeitsabläufe und Strukturen	2,21	+
7. Abbau von Ressortegoismen	2,63	+
8. Offenheit für externe Einflüsse	2,53	+
9. Projektorientierte Arbeitsformen, Organisations- und Verwaltungsstrukturen	2,29	+
10. Professionelles Projektmanagement	2,84	+
Zusammenarbeit innerhalb der Kommune		
11. Gutes Zusammenspiel von Ämtern	3,11	++
12. Einrichtung von Arbeitsgruppen	2,37	+
13. Institutionelle Legitimation neuer Arbeitsgruppen	2,21	+
14. Festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben inkl. Verantwortlichkeiten	2,37	+
15. Frühzeitige Abstimmung / Informationsaustausch	2,95	+

genau die gleiche Aussage trafen. Hier zeigen sich gleich zu Anfang exemplarisch die Schwierigkeiten einer solchen Befragung. Um in diesem Bereich zu vernünftigen Ergebnissen zu kommen, muss man die Experten befragen, allerdings bringen diese durch ihre Nähe zum Thema auch ihre eigenen Meinungen und Sichtweisen ein, die eine neutrale Auswertung schwierig machen. Jedes Ergebnis auf mögliche Einflussfaktoren in diesem Sinne zu untersuchen, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Deshalb noch mal die Betonung auf die Bedeutung der Ergebnisse: Erst wenn man den ganzen Rahmen überblickt, kann man die Bedeutungen einschätzen. Eine rein auf den Mittelwert der Analyse ausgelegte Interpretation würde zu kurz greifen.

Zusammenarbeit mit regionalen und Landes-Verwaltungen		
16. Institutionalisierte regionale und interkommunale Zusammenarbeit	2,47	+
17. Institutionalisierte Zusammenarbeit mit der Landesebene	2,58	+
18. Verbindlichkeit der Entscheidungen der regionalen Kooperationen für die kommunale Ebene	2,53	+
19. Regionales Verkehrsmanagement: regionale Gesamtverkehrskonzepte, interkommunale Bauleitplanung, regionaler Flächennutzungsplan, regionaler Wirtschaftsförderung	2,66	+
20. Hohe regionale Kooperationskultur	2,79	+

Tabelle 27: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Zu bemerken ist, dass eine führende Rolle der Verwaltung nicht den hohen Stellenwert einnimmt, wie aus der Auswertung der verschiedenen Studien heraus gedacht. Auch wenn sie immer noch als relevant eingeschätzt wird, zeigt sich, dass eine führende Rolle auch durch andere Akteure ausgefüllt werden kann. Eine hohe Priorität wird dementsprechend einer guten Zusammenarbeit mit der Politik gegeben.¹⁶⁶ Auch der nächste Punkt erreicht eine hohe Priorisierung durch die Experten. Dass eine gute institutionelle und personelle Ausstattung notwendig ist, überrascht nicht. Angesichts der Personalknappheit in den Kommunen ist selten mehr als eine Person für den Radverkehr zuständig (siehe drittes Kapitel). Häufig zu wenig, um die vielfältigen Aufgaben angemessen bewältigen zu können. Lediglich gering wurde eine nicht hierarchische Verwaltung als Erfolgsfaktor eingeschätzt, wahrscheinlich ist hier eine Erklärung darin zu sehen, dass behördliche, hierarchische Strukturen auch ihre Vorteile haben, in dem sie zum Beispiel Entscheidungsverfahren transparent machen und dem Einzelnen klare Vorgaben geben. Generell als wichtig wurden von den Befragten die nächsten Punkte zu den allgemeinen Einstellungen der Verwaltung angesehen: Ein offenes Klima für Veränderungen, offene Strukturen für externe Einflüsse und Einflüsse anderer Ressorts (siehe Ressortegoismen) sowie flexible Strukturen sind generell wichtig für den Radverkehr. Neuerungen sind in einem System, welches generell offener ist, leichter durchzusetzen. Projektorientierte Arbeitsformen und professionelles Projektmanagement wurden zwar auch als wichtig eingeschätzt, jedoch nicht als so wichtig, wie vorher erwartet worden war. Eine generelle Erklärung könnte hierbei darin liegen, dass auch in modernen Verwaltungen noch zu sehr in alten behördlichen Strukturen gedacht wird. Dieser Punkt wird später noch mal im Themenfeld „Arbeiten in Strukturen“ auftreten.

¹⁶⁶ Dies betont nochmals die Ergebnisse aus dem zweiten Kapitel, dass durch die vielfältige Verteilung der Aufgaben eine gute Zusammenarbeit zwischen allen Ebenen unumgänglich ist.

Im Unterpunkt „Zusammenarbeit innerhalb der Kommune“ wurde erwartungsgemäß einem guten Zusammenspiel der verschiedenen Ämter eine hohe Priorität eingeräumt. Wie schon im dritten Kapitel beschrieben, sind für Maßnahmen im Radverkehr verschiedene Ämter nötig, die miteinander kommunizieren und sich abstimmen müssen. Dass dies nur auf der Basis einer guten Zusammenarbeit gelingen kann, liegt auf der Hand. Zwar als immer noch relevant, aber nicht in der höchsten Priorität, wurden der Einsatz von Arbeitsgruppen und deren Legitimation von den Befragten bewertet. Eine Erklärung kann sein, dass nicht alle Aufgaben einer Arbeitsgruppe bedürfen. Ebenfalls nicht als Prioritär wurde von den Experten der Punkt „festgelegte Verantwortlichkeiten“ eingestuft. Hier wäre angesichts der Forschungsergebnisse aus den verschiedenen Studien ein höherer Wert erwartet worden. Es kann nur vermutet werden, dass in der Regel solche Verantwortlichkeiten existieren und deshalb nicht mehr als Problem wahrgenommen werden.¹⁶⁷ Fast in die höchste Priorität wurde hingegen der letzte Punkt eingestuft, die frühzeitige Information und Einbindung anderer Ressorts. Beides scheint auf dem ersten Blick einleuchtend zu sein, funktioniert aber auch nur dann, wenn per se gute Beziehungen schon existent sind. Da die Befragten zumeist aus „Vorreiterkommunen bzw. Ländern“ stammen, werden solche Beziehungen schon vorhanden sein und gute Ergebnisse gezeigt haben.

Im letzten Unterpunkt „Zusammenarbeit mit regionalen und Landes-Verwaltungen“ wurden alle Bereiche als wichtig, aber nicht prioritär, eingestuft. Hier wäre laut den verschiedenen Studien ein höherer Wert erwartet worden. Eine mögliche Erklärung kann hier darin liegen, dass im Radverkehr wesentlich weniger Akteure aktiv sind als im Bereich der nachhaltigen Mobilität. Einfach ausgedrückt: „Man kennt sich.“ Eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit der Regional- oder der Landesebene ist dann nicht mehr relevant, regelmäßige Treffen auf persönlicher Ebene reichen. Verbindliche regionale Beschlüsse sind, auch aufgrund des Prinzips der kommunalen Selbstverwaltung, schwierig zu erreichen. Aber wie ein Teilnehmer der Befragung sich ausdrückte: „Es wäre schön, wenn wir sowas hätten, aber es geht auch ohne“. Meist werden regionale Beschlüsse durch die höheren Verwaltungs- oder Politik-ebenen getroffen, sodass sie auch auf lokaler Ebene ohne nennenswerten Widerstand umgesetzt werden können. Hierin kann ein Grund dafür liegen, dass dieser Punkt nur im Mittelwert der Bewertungen liegt. Ebenfalls nur im Mittelwert findet sich der nächste Punkt eines abgestimmten regionalen Verkehrsplanes. Im Gegensatz zum allgemeinen Verkehr kann

¹⁶⁷ Es darf in diesem Zusammenhang auch nicht vergessen werden, dass die befragten Experten schon länger im Radverkehr arbeiten und sich ihre Stellung schon erarbeitet haben. Bei relativen Neulingen, die in der Verwaltung erst kurz mit dem Thema Radverkehr beschäftigt sind, können die Ergebnisse erheblich abweichen, da sie ganz andere Herausforderungen zu bewältigen haben.

eine Erklärung für diese Bewertung in der lokalen Ausprägung des Radverkehrs gesucht werden: Ein regionaler Verkehrsplan ist zur Umsetzung von Radverkehrsmaßnahmen nicht unbedingt nötig.¹⁶⁸ Eine leicht erhöhte Bedeutung wurde dem letzten Punkt zugestanden: einer guten regionalen Kooperationskultur. Dies scheint die Erklärungen der vorherigen Punkte zu decken, dass Abstimmungen eher über persönliche Kontakte stattfinden und hierfür die Atmosphäre stimmig sein muss. Gleichzeitig darf man nicht vergessen, dass auch der Radverkehr auf interkommunaler Ebene nicht isoliert betrachtet werden kann. Viele andere Bereiche spielen hier herein und prägen oder beeinflussen die Ausgestaltung (andere Verkehrssektoren, Denkmalschutz, regionale Wirtschaftsförderung etc.). Eine generell gute Zusammenarbeit auf regionaler Ebene hilft, die verschiedenen Bereiche miteinander zu verzahnen.

4.4.1.3 Finanzielle Rahmenbedingungen

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
1. Positive finanzielle Rahmenbedingungen	3,05	++
2. Eigene Haushaltsstelle/Fester Finanzierungsrahmen	2,89	+
3. Landesprogramme als Unterstützung	2,84	+
4. Bundespolitische Unterstützung	2,61	+
5. Geringe Eigenanteile der Kommunen	2,05	+
6. Aktive Förderpolitik der Kommune für umweltpolitische Maßnahmen	2,47	+
7. Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung	3,16	++

Tabelle 28: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Finanzielle Rahmenbedingungen

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Dass von vielen Befragten der Punkt positive finanzielle Rahmenbedingungen eine hohe Priorisierung erhielt, ist nicht weiter verwunderlich. Auffällig ist hingegen, dass dieser Punkt in der Mittelwertanalyse es lediglich knapp in den oberen Bereich geschafft hat. Damit bestätigt sich die Vermutung, dass nicht allein die Finanzen ausschlaggebend sind für die Förderung des Radverkehrs. Laut Aussage eines Teilnehmers zeigt sich in der Praxis häufig, dass mittels „kreativer Buchführung“ und „politischer Bereitschaft“ neue Mittel verfügbar sind bzw. vorhandene umgeschichtet werden können. Wenn eine Entscheidung getroffen wurde, ist die Finanzierung häufig nicht mehr ein so großes Problem, wie es am Anfang schien.¹⁶⁹ Lediglich als wichtig bewertet (aber immer noch im oberen Bereich) findet sich der Titel

¹⁶⁸ Anders mag es hingegen im touristischen Bereich aussehen, wo eine Netzplanung teilweise sogar über Landesgrenzen hinweg notwendig ist. Da dieser Radverkehrsbereich aber nicht Thema dieser Arbeit ist, soll hier nicht weiter darüber spekuliert werden.

¹⁶⁹ In diesem Zusammenhang sollte auch noch mal betont werden, dass Radförderung häufig eher „billige“ Maßnahmen darstellen und bei konsequenter Anwendung den kommunalen Haushalt entlasten können.

„eigene Haushaltsstelle bzw. fester Finanzrahmen“. Diese Bewertung unterstützt noch mal den obigen Punkt, dass eine gesicherte Finanzierung zwar wichtig ist, jedoch nicht allein zu einer Erhöhung des Radanteils führt. Nach den Ergebnissen der Studien ist erstaunlich, dass die Bedeutung von Fördermitteln seitens des Bund oder Landes, kombiniert mit einem geringen Eigenanteil, in der Bewertung lediglich im Mittelfeld rangiert. Im dritten Kapitel wurde dargestellt, dass ein Drittel der Mittel für den kommunalen Radverkehr aus diesen Töpfen stammt. Es wäre zu erwarten gewesen, dass bei einer Befragung der Experten dieser Punkt höhere Gewichtung erhalten hätte. Denkbare Erklärung wäre zum einen, dass bei einer allgemeinen Sicht auf das Thema Fördermittel eine geringere Rolle einnehmen, als wenn einzelne Maßnahmen betrachtet werden. Eine andere Erklärungsmöglichkeit ist, dass Fördermittel seitens des Bundes und der Länder, zum Beispiel aus Mitteln des Entflechtungsgesetzes, schon so in den Alltag integriert sind, dass sie gar nicht mehr in ihrer Bedeutung erfasst werden.¹⁷⁰ Dass der nächste Punkt über allgemeine Fördermittel für umweltpolitische Maßnahmen ebenfalls nur im Mittelfeld liegt, kann angesichts der Bewertung der Rolle der allgemeinen Umweltsichtweisen aus der vorherigen Tabelle nicht überraschen. Interessant ist hingegen wieder die hohe Bewertung des nächsten Punktes. Eine frühzeitige und langfristig gesicherte Finanzierung ist nach Meinung der Experten sehr wichtig. Diese Aussage hat sogar eine leicht höhere Priorität als die Bewertung zu den allgemeinen positiven finanziellen Rahmenbedingungen erhalten. Allerdings muss hier wieder auf die begrenzte Aussagekraft der Daten verwiesen werden. Es kann deshalb als Ergebnis festgehalten werden, dass eine gesicherte Finanzierung, frühzeitig beschlossen und langfristig ausgelegt, einen wichtigen Baustein für die Förderung des Radverkehrs darstellt, jedoch auch nicht überbewertet werden darf.

4.4.1.4 Politische Rahmenbedingungen

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
1. Aktive Unterstützung durch die Politik	3,13	++
2. Klare Positionierung der pol. Entscheidungsträger von Beginn an	3,24	++
3. Stabile Mehrheiten in der Politik	2,16	+
4. Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure	2,95	+
5. Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen	2,55	+
6. Politischer Konflikt oder Machtwechsel als Startpunkt	1,47	-

¹⁷⁰ Generell sollte an dieser Stelle als Erklärung ausreichend sein, wieder auf die Ausführungen zum Punkt allgemeiner Finanzrahmen zu verweisen. Dieser ist zwar wichtig, jedoch nicht prioritär zu sehen.

7. Hoher Problemdruck	2,29	+
8. Fachkunde der politischen Akteure	2,32	+
9. Geringe Einflussnahme gegenläufiger Interessengruppen	2,05	+

Tabelle 29: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Politische Rahmenbedingungen

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Die aktive Unterstützung durch die Politik ist natürlich ein grundsätzlich positiver Faktor für jede kommunale Aufgabe.¹⁷¹ Dass bei einer ablehnenden Haltung der Politik ein hoher Radverkehrsanteil nicht erreicht werden kann, darf getrost als praktische Erfahrung bezeichnet werden. Einen sogar leicht höheren Wert als der letzte Punkt hat die klare Positionierung der Entscheidungsträger von Beginn an erhalten. Hier scheint eine klare Haltung für die Befragten wichtiger zu sein als eine durchgehende Unterstützung. Möglicherweise ist dies ein Zeichen dafür, dass eine klare Entscheidungsgrundlage ausschlaggebend ist und eine durchgängige Unterstützung nicht unbedingt erforderlich. Allerdings gilt auch hier, dass die Aussagekraft angesichts von „nur“ 20 Befragten nicht überschätzt werden darf. Wichtig, aber nicht in der höchsten Priorität angesiedelt, sind stabile Mehrheiten in der Politik. Dieser Wert mag darin begründet sein, dass bei stabilen Mehrheiten längerfristig geplant werden kann und Entscheidungen beibehalten werden.¹⁷² Die frühzeitige Einbindung politischer Entscheider wurde fast in die höchste Kategorie bewertet. Dies bestätigt auch wieder die eher allgemeine Aussage, dass die Einbindung aller Ebenen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt höchst relevant ist. Im Mittelfeld findet sich der Punkt „Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen“. Dies deckt sich mit den Befunden in den vorherigen Tabellen, wo das Thema Umwelt ebenfalls eher im Mittelfeld eingeordnet wurde.¹⁷³ Lediglich mit einer niedrigen Priorität wurde der nächste Punkt „politischer Konflikt oder Machtwechsel als Startpunkt“ bewertet. Dies ist insofern bemerkenswert, als dass verschiedene Studien diesen Faktor als höchst relevant ausgezeichnet haben. Im Radverkehr ist dieser Auslöser augenscheinlich nicht notwendig.¹⁷⁴ Ebenfalls einen mittleren

¹⁷¹ Auch bei diesem Punkt ist die relativ geringe Wertung einiger Befragter interessanter, als die vordergründige Aussage an sich. Man könnte sagen, dass laut Befragung auch ohne die aktive Unterstützung, d.h. entweder passiv oder neutral, Fortschritte im Radverkehrsbereich möglich sind.

¹⁷² Interessant wäre es in diesem Zusammenhang zu untersuchen, wann eine generelle Ausrichtung Richtung Radverkehr zu einem „Selbstläufer“ wird. Oder anders ausgedrückt, ab wann ist der Radverkehr als vollwertiges Verkehrsmittel in der Bevölkerung so verankert, dass eine Rückkehr hin zu einer autoorientierten Politik nicht mehr möglich ist.

¹⁷³ Generell lässt sich hier die Aussage treffen, dass umweltbezogene Faktoren für den Radverkehr zwar durchaus positive Wirkungen haben können, allerdings nicht im Vordergrund stehen sollten und nur dann eingesetzt werden sollten, wenn das System schon generell offen für eine solche Argumentation ist.

¹⁷⁴ Auch dieser Punkt wäre eine nähere Betrachtung wert: Inwieweit sind Vorreiterstädte mittels eines Konflikts in die Richtung umweltfreundlicher Stadtverkehr getrieben worden, oder war die Zeit „einfach reif“ für eine solchen Politik, d.h. waren die Tendenzen in der Bevölkerung schon so stark, dass die Politik sie nicht mehr ignorieren konnte und es auch ohne einen Konflikt zu einem Umschwenken gekommen wäre.

Wert erreichte der Punkt hoher Problemdruck. Hier scheint sich zu bestätigen, dass weniger objektive Notwendigkeiten bestimmend für die Verkehrspolitik sind, als vielmehr die Einstellungen der Akteure und Entscheidungsträger (aber auch der Bevölkerung). Auch die Fachkunde der politischen Akteure wurde von den Befragten nicht als wesentlicher Faktor bewertet. Dies kann unter anderem auch daran liegen, dass die Fachkunde in der Verwaltung per se angesiedelt ist und vielmehr wieder der Wille der politischen Akteure entscheidend ist. Ob und inwieweit die Politiker von der Materie Bescheid wissen, ist dementsprechend relativ unbedeutend. Als letzter Punkt wurde die Aussage über die Bedeutung der Einflussnahme gegenläufiger Interessengruppen ebenfalls gering eingeschätzt. Dies verwundert zuerst, sind doch die autoorientierten Lobbygruppen, auf kommunaler Ebene zumeist in Verbindung mit den Einzelhändlern, sehr stark. Im Gegensatz dazu hat die Radverkehrslobby in der Regel nicht die Mittel zur Verfügung, um ein wirksames Gegengewicht zu bilden. Auf der anderen Seite mag diese Situation schon so normal sein, dass für viele der „Gegenwind“ einfach dazugehört und nicht mehr weiter thematisiert werden muss.

4.4.2 Fördernde Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen

4.4.2.1 Strategie

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
Allgemein		
1. Einsatz von Projektmanagementtechniken	2,68	+
2. Konzentration auf attraktive Projekte (z. B. Verkehrsverlagerung statt -vermeidung,)	2,42	+
3. Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken	3,05	++
4. Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen	2,50	+
5. Orientierung an Vorbilderprojekten	2,66	+
6. Innovative Projektideen	2,32	+
7. Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an	2,74	+
8. Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen	3,11	++
9. Ökologische Bezüge bei der Maßnahmenplanung	1,95	-
10. Enge Zusammenarbeit bei der Strategieentwicklung zwischen lokaler und regionaler Ebene	2,26	+
Ziele		
11. Möglichst konkrete Ziele „Was zum Anfassen“	3,16	++
12. Frühzeitige Festlegung wesentlicher Kernpunkte in rechtsverbindlichen Plänen	2,47	+
13. Flexible Ausgestaltung der Ziele	2,26	+
14. Definition eines aktorsgruppenübergreifenden Zieles z.B. ökonomischer Art	2,26	+

15. Einbeziehung anderer Ziele (ökonomische, soziale, etc.)	2,32	+
16. Analyse der Akteursinteressen zu Beginn der Planungen	2,84	+
17. Planungsvorteile für die Zielgruppen von Anfang an mitdenken	2,58	+
Umsetzung		
18. Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen	2,79	+
19. Flexible Gestaltung der Umsetzung	2,37	+
20. Umsetzung erster Maßnahmen schon während der Planung	1,61	-
21. Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen/ Entscheidungen	2,53	+
22. Planung innerhalb eines langfristigen verkehrspolitischen Veränderungsprozesses	2,55	+
23. Deutliche Vorteile neuer Lösungen (insbesondere ökonomischer Art) außerhalb der eigentlichen Zielsetzung	2,05	+

Tabelle 30: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Strategie

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Betrachtet man diese Faktoren in der Übersicht, zeigt sich deutlich, dass (fast) alle in die Kategorien wichtig oder sehr wichtig einzuordnen sind. Die generelle Annahme, dass strategisches Arbeiten sinnvoll ist, um den Radverkehr voranzubringen, wurde von den Befragten damit unterstrichen. Im ersten Punkt wurde der Einsatz von Projektmanagement-techniken von den Teilnehmern zwar als wichtig eingestuft, allerdings nur mit einer mittleren Priorität versehen. Dies scheint die Aussage aus den vorherigen Tabellen zu bestätigen, dass projektorientiertes Arbeiten in den Verwaltungen immer noch eine Ausnahme darstellt. Während der Punkt „Konzentration auf attraktive Projekte“ ebenfalls eine mittlere Bewertung ausweist, erhielt der folgende Punkt „Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken“ eine sehr hohe Priorität. Beiden Punkten gemein ist die Aussage, dass Projekte intern beworben werden müssen. Eine Konzentration auf attraktive Projekte ist in der Realität nicht immer möglich, bedeuten doch viele Radverkehrsmaßnahmen auch Einschnitte für andere Verkehrsträger. Dies kann ein Deutungsversuch dieses vordergründlich widersprüchlichen Ergebnisses darstellen. In die gleiche Richtung zielt der nächste Punkt zum Einsatz kostengünstiger Maßnahmen. Auch hier zeigt sich die gleiche Problematik wie beim vorherigen, die Einordnung durch die Experten liegt dementsprechend ebenso im gleichen Bereich. Die Orientierung an Vorbilderprojekten hat entgegen der Erwartung nur einen mittleren Platz erreicht. Hier wäre nach den theoretischen Arbeiten ein höherer Wert zu erwarten gewesen.¹⁷⁵ Innovative Projektideen sind hingegen erwartungsgemäß nicht in die höchste Priorität

¹⁷⁵ Dieses Ergebnis kann auch bedeuten, dass in der Praxis noch mehr auf die Weitergabe guter Ergebnisse geachtet werden muss, als auf die Erschaffung neuen Wissens.

aufgenommen worden. Die Nutzung solcher Möglichkeiten entsteht in der täglichen Praxis äußerst selten und ist damit von vornherein nicht zwingend notwendig für die Umsetzung einer guten Radpolitik.¹⁷⁶ Höher bewertet wurde von den Teilnehmern der Punkt der konkreten Darstellung der Maßnahmen von Beginn an. Auch wenn er nicht die höchste Priorität erhalten hat, zeigt er doch wie wichtig das „Fühlen und Verstehen“ bei den Entscheidern ist.¹⁷⁷ Hoch bewertet wurde die Suche nach frühzeitigen Finanzierungsmöglichkeiten. Interessant ist, dass hier die Frühzeitigkeit im Vordergrund stand und hoch bewertet wurde, während unter Rahmenbedingungen bei den anderen Finanzpunkten vielfach eine mittlere Wertung überwog. Dies mag ein Indiz dafür sein, dass eine generelle umfassende Planung von Beginn an von den Teilnehmern dieses Fragebogens als sehr wichtig empfunden wurde. Die geringe Wertigkeit der Einbeziehung ökologischer Bezüge wurde schon in den vorhergegangenen Fragen beantwortet. Hier wurden die Ergebnisse nochmals bestätigt. Einen mittleren Platz nimmt die Zusammenarbeit zwischen der lokalen und regionalen Ebene ein. Auch hier bestätigen sich wieder die Ergebnisse der vorherigen Fragen. Abstimmungen sind zwar wichtig, aber nicht existenziell für den Radverkehr.

Im folgenden Unterpunkt „Ziele“ wurde von den Teilnehmern der erste Punkt über möglichst konkrete Ziele als sehr wichtig angesehen. Auch hier zeigt sich wieder, dass die Radverkehrsplanung sich an klaren Vorgaben orientieren und, wie bei den Maßnahmen auch, möglichst realistisch bleiben sollte. Die folgenden Punkte zur frühzeitigen Festlegung und flexiblen Ausgestaltung von Zielen sowie akteursübergreifenden Zielen und Einbeziehung anderer Ziele besitzen alle den gleichen Hintergrund: wie die Ziele beschaffen sein sollten, um erfolgsversprechend zu sein. Alle Punkte wurden von den Teilnehmern als wichtig erachtet, aber erreichten keine hohe Punktzahl. Eventuell waren diese Fragen zu speziell und unterlagen der allgemeineren ersten Frage in ihrer hohen Wertigkeit. Etwas höher bewertet wurden hingegen die nächsten beiden Punkte, in denen es um Akteursinteressen und Vorteile für die Zielgruppen von Beginn an ging. Diese von Anfang an in die Planungen einzubeziehen kann Widerstände aus dem Weg schaffen. Generell lässt sich zu diesem Unterpunkt sagen, dass klare und realistische Ziele von den Befragten als sehr wichtig eingeschätzt wurden, die Fragen nach der grundlegenden Ausgestaltung derselben aber anscheinend zu speziell waren, um bei allen eine hohe Priorität zu erlangen.

¹⁷⁶ Trotzdem wurde dieser Punkt von den Teilnehmern immer noch als wichtig erachtet und zeigt damit auch, dass die Verbreitung guter Beispiele einen wichtigen Faktor für die lokale Ebene darstellt.

¹⁷⁷ Ebenfalls beinhaltet dieser Punkt, dass mit einer konkreten Darstellung auch frühzeitig Fehler entdeckt werden können.

Im nächsten Unterpunkt „Umsetzung von Maßnahmen“ konnte lediglich der erste Punkt eine etwas höhere Gewichtung erlangen. Die schrittweise Umsetzung wurde von manchen Teilnehmern in persönlichen Gesprächen nochmals als sehr wichtig betont. Andererseits kann es auch sein, dass zügig durchgeführte Maßnahmen weniger Widerstände bedeuten und damit leichter umzusetzen sind. Dies könnte auch die geringe Wertigkeit des nächsten Punktes erklären. Eine flexible Umsetzung kann auch erhöhte Anforderungen bedeuten und wird deshalb bei den Praktikern als nicht unbedingt notwendig erachtet. Eine sehr geringe Priorität erlangte der nächste Punkt „Umsetzung während der Planungen“. Auch hier kann die praktische Sichtweise darin bestehen, dass es einfacher ist, zuerst die Planungen fertigzustellen, um dann mit dem Bau zu beginnen, als ein fortwährendes Anpassen der Planungen zu riskieren. Eine immerhin mittlere Wertung erreichten die beiden nächsten Punkte über die Einbeziehung anderer Planungen und weitergehende Planungen im Verkehrsbereich. Dass dies in der Regel weitestgehend automatisch erfolgt, könnte die Bewertung erklären. Der letzte Punkt scheint diese Sichtweise zu bestätigen. Die Verknüpfung mit anderen Vorteilen, insbesondere ökonomischer Art, scheint zwar wichtig zu sein, allerdings nicht so wichtig, als dass die Experten diesen Punkt höher eingestuft hätten. Anscheinend scheint auch hier zu gelten, dass der Radverkehr für sich alleine stehen kann und eine Verbindung zu anderen Planungen und Zielen nicht unbedingt nötig ist.

4.4.2.2 Beteiligung von Externen (Bürgern, Multiplikatoren, etc.)

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
Allgemeine Planung		
1. Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren	2,82	+
2. Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen	2,74	+
3. Aufbau eines Netzwerk (andere Verwaltungen)	3,32	++
4. Kooperationen mit Unternehmen und Wirtschaft	2,47	+
5. Kurze Planungszeiten	2,42	+
Einsatz von Partizipationsverfahren		
6. Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten z.B. runde Tische, etc.	2,89	+
7. Einsatz von Verfahren die konsensuale Lösungen fördern z.B. Mediationsverfahren, etc.	3,21	++
8. Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten	2,47	+
9. Frühzeitige Festlegung auf operationale Ziele	3,00	++
10. Definition anspruchsvoller Ziele	2,42	+
11. Externe Moderation	1,68	-
12. Externer Planungssachverstand	2,37	+

Tabelle 31: Bewertung der Erfolgsfaktoren – Beteiligung von Externen
 Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Auch hier lässt sich eine generell hohe Bewertung des gesamten Fragekomplexes erkennen. Dies harmonisiert mit den Aussagen der verschiedenen Studien und zeigt, dass die Beteiligung der Betroffenen auch für den Radverkehr von hoher Relevanz ist. Die frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher, als auch fachlicher und wissenschaftlicher Kräfte wurde von den Teilnehmern zwar nicht in die höchste Priorität eingestuft, liegt aber nur knapp darunter. Beide Punkte zusammengenommen zeigen, dass die verschiedenen Gruppen einbezogen werden sollten, um eine breite Basis für Maßnahmen im Radverkehr zu erreichen. Als sehr wichtig wurde der Aufbau eines unterstützenden Netzwerkes eingeordnet. Dieser Befund erklärt sich aus den Anforderungen der vielfältigen Abstimmungsmaßnahmen innerhalb und außerhalb der Verwaltungen. Ein effektives Netzwerk hilft, schnelle Entscheidungen aufgrund persönlicher Kontakte zu erreichen und Reibungsverluste zu vermindern. Der Punkt „Kooperation mit Unternehmen und der Wirtschaft“ erreichte im Fragebogen lediglich einen Mittelwert. In der Praxis vor Ort sind Firmen und Einzelhändler häufig pro Autoverkehr eingestellt¹⁷⁸ und müssen oft erst überzeugt werden auf Widerstände zu verzichten. Dies mag erklären, warum eine Kooperation mit diesen Akteuren für viele Experten als nicht unbedingt notwendig erscheint. Dass kurze Planungszeiten von Vorteil sind, liegt auf der Hand. Trotzdem wurde auch dieser Punkt von den Experten lediglich in eine mittlere Priorität eingestuft. Im Vergleich mit anderen Punkten haben kurze Planungszeiten anscheinend nicht unbedingt Priorität.

Auch der Unterpunkt „Einsatz von partizipativen Verfahren“ hat durchweg eine höhere Benotung erhalten. Dabei zeigt sich mit den ersten beiden Faktoren, dass partizipative Verfahren, die auf dem Konsensprinzip aufbauen, als sehr förderlich eingestuft werden. Möglicherweise tragen solche Verfahren im Radverkehr auch dazu bei, die Netzwerke stärker zu etablieren und auch Widerstände leichter zu überwinden.¹⁷⁹ Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten wurde von den Experten mit einem mittleren Wert belegt. Dies kann unter anderem dadurch erklärt werden, dass die Netzwerke im Radverkehr (z.B. Runder Tisch Radverkehr etc.) in der Regel eine überschaubare Anzahl von Personen umfassen und dadurch leichter steuerbar sind („Man kennt sich.“). Mit dem gleichen Grund kann deshalb auch die Bewertung des übernächsten Faktors, Einsatz eines externen Moderators, erklärt werden:

¹⁷⁸ Einzig Fahrradhändler und kleinere ökologisch ausgerichtete Einzelhändler können als natürliche Verbündete gezählt werden. Da es sich hierbei in der Regel aber nur um kleine Unternehmen mit einer begrenzten Marktmacht handelt, ist deren Einfluss auf die lokale Politik meist auch nur sehr gering.

¹⁷⁹ Die Vor- und Nachteile konsensueller Verfahren gegenüber einfacheren Varianten sollen hier nicht diskutiert werden. Siehe hierzu aber z.B. die Arbeiten der Forschungsstelle Demokratie Forschung Uni Marburg. Der Autor dieser Arbeit war an der Auswertung des Verkehrsforums Marburg beteiligt, welche unter anderem auch die Fragestellung nach den Vor- und Nachteilen behandelte. (siehe Lackner/Schiller 1999)

Kleine Gruppen, die sich zudem gut kennen, benötigen keinen Moderator. Die hohe Bewertung des Punktes davor, die frühzeitige Festlegung auf klare Ziele, bestätigt hingegen wieder das Bild aus den vorherigen Tabellen. Feste, realistische, und frühzeitig beschriebene Ziele sind für alle Maßnahmen von Vorteil. Externer Planungssachverstand, als letzter Punkt, erreichte bei den Experten nur eine mittlere Bewertung. Dies mag darin liegen, dass die hier befragten Fachleute selber als Experten in ihrem Fach bekannt sind. Externer Sachverstand ist bei diesen Personen nicht mehr nötig.

4.4.2.3 Qualitätsmanagement

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
1. Aufbau eines systematischen Monitoringsystems	2,47	+
2. Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien	2,84	+
3. Kontinuierliche Datenerfassung für regelmäßige Wirkungskontrollen	2,68	+
4. Regelmäßige Kontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen	2,68	+
5. Einrichtung eines Beschwerdemanagements	2,32	+
6. Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking	2,29	+
7. Eigener Finanztitel für die Evaluation von Maßnahmen	2,08	+
8. Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen	2,95	+

Tabelle 32: Bewertung der Erfolgsfaktoren – Qualitätsmanagement

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

In vielen der ausgewerteten verschiedenen Studien zum Thema nachhaltige Mobilität erlangte der Punkt Qualitätsmanagement durchweg eine hohe Bedeutung. Die Befragung der Experten zum Thema Radverkehr hingegen ergab lediglich eine mittlere Bedeutung für das Thema. Exemplarisch ist hierfür die in Punkt eins aufgeworfene Idee der Einführung eines systematischen Monitoringsystems. Hier wäre nach Auswertung der Studien ein höherer Wert erwartet worden. Möglicherweise erlangt dieser Punkt in der täglichen Arbeit nur einen geringen Stellenwert, da angesichts der knappen Finanzen und hohen Arbeitsbelastungen ein solches System zu viele Ressourcen in Anspruch nehmen würde.¹⁸⁰ Einen höheren Wert in der Befragung nimmt dagegen der Punkt „Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien“ ein. Eine Begründung mag darin liegen, dass auch schon bei den Zielen und bei der Beteiligung von Externen die frühzeitige Definition von Zielen hoch

¹⁸⁰ Ein systematisches Monitoringsystem wurde von der Europäischen Union gefördert. Das System „Bypat“ dient dazu, vorhandene Schwachpunkte aufzuzeigen und einen systematischen Ansatz sicherzustellen (siehe auch Kap. 2). Trotz der durchweg guten Erfahrungen mit diesem System wird es in Deutschland bislang lediglich vereinzelt durchgeführt. Die Gründe liegen wahrscheinlich auch hier in den Kosten und der fehlenden Ressourcen auf kommunaler Ebene begründet (siehe auch www.bypat.org)

eingeschätzt wurde. Dieser Punkt würde damit die vorhergegangenen Punkte unterstützen (Eine frühzeitige Festlegung auf konkrete, überprüfbare Ziele und Kriterien wäre somit ein wesentlicher Erfolgsfaktor). Die beiden Punkte kontinuierliche Datenerfassung und Wirkungskontrollen erreichten beide den selben mittleren Wert. Auch hier mag als Erklärung gelten, dass beides zwar in der täglichen Arbeit wünschenswert, aber nur selten vollständig zu leisten ist und deshalb von den Experten nicht als wesentlicher Erfolgsfaktor angesehen wurde. Im nächsten Punkt zum Beschwerdemanagement zeigt sich die Einschätzung der Experten noch mal deutlicher. In der Literatur als probates Mittel der Bürgerkommunikation und Erfolgskontrolle gesehen, wurde von den Experten dieser Punkt im Verhältnis zu den anderen lediglich als ein Erfolgsfaktor mit geringer Wichtigkeit angesehen. Städte die ein Beschwerdemanagement eingeführt haben, berichten von den Erfolgen des Systems, aber auch vom intensiven Personal- und Ressourcenaufwand, der nur dann zu leisten ist, wenn die Entscheider von Radverkehr überzeugt sind und dafür Ressourcen zur Verfügung stellen. Auch das Benchmarking wurde nur mit einer mittleren Priorisierung bedacht. Dieses Instrument ist noch relativ neu und als systematischer Ansatz von der kommunalen Ebene wahrscheinlich nicht zu leisten. Auch ein eigener Finanztitel für das Qualitätsmanagement ist nach Meinung der Experten nicht unbedingt ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Radverkehr. Hierin zeigt sich wieder die geringere Bedeutung dieses Instruments gegenüber anderen Faktoren. Eine höhere Priorität schließlich erhielt der letzte Punkt, die Bedeutung der fachlichen Qualifikation über Radverkehrsanlagen. Auch wenn dieser Punkt gegenüber vielen anderen sehr fachspezifisch erscheint, besitzt er doch eine tiefere Bedeutung. Fachliche Qualifikation der Akteure ist eine Notwendigkeit, aber in der Praxis teilweise nur rudimentär vorhanden. Viele Akteure in den kommunalen Verwaltungen sind nur nebenbei mit dem Radverkehr befasst und haben weder die Zeit, noch die Qualifikation um das Thema vollständig zu erfassen.¹⁸¹ Generell lässt sich zum Hauptpunkt „Qualitätssicherung“ feststellen, dass es keiner der Unterpunkte in die höchste Bewertung geschafft hat. Die Experten sehen diesen Punkt zwar als wichtig an, allerdings nicht als vordringlichen Erfolgsfaktor. Lediglich der letzte Punkt scheint einen Ausreißer anzudeuten.

¹⁸¹ Hier liefert die Fahrradakademie des DIFU Unterstützung, indem sie, gefördert vom BMVBW, Seminare für die Praktiker in den Verwaltungen anbietet. Diese Veranstaltungen sind gut besucht und finden breiten Anklang in der Szene.

4.4.2.4 Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Erfolgsfaktor	Mittelwert	Bewertung
Allgemein		
1. Entwicklung einer Kommunikationsstrategie nach außen (für die Bürger)	3,05	++
2. Entwicklung einer Kommunikationsstrategie nach innen (für Politik und Verwaltung)	3,21	++
3. Frühzeitige Kommunikation noch vor den konkreten Planungen	2,26	+
4. Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit bzw. Medienpräsenz	2,95	+
5. Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen	2,76	+
6. Einbeziehung von Fachpersonal (Öffentlichkeitsreferat, etc.)	2,79	+
Elemente		
7. Zielgruppenspezifische Ansprache	2,74	+
8. Jährliche Aktionstage mit Event-Charakter	2,21	+
9. Persönlichkeiten/Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen	3,00	++
10. Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit (Bürgermeister, etc.)	3,26	++
11. Nutzung von Zeitfenstern der öffentlichen Aufmerksamkeit (andere Aktionen, Themen in der Presse, etc.)	2,37	+
12. Teilnahme an Wettbewerben o. ä.	1,79	+
13. Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen	2,79	+
14. Vorbildfunktion der handelnden und entscheidenden Akteure	3,00	++

Tabelle 33: Bewertung der Erfolgsfaktoren - Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Legende: ++ hoher Einfluss / + mittlerer Einfluss / - niedriger Einfluss

Angesichts des Themas dieser Arbeit wenig erstaunlich ist die hohe Gesamtbewertung des Punktes Kommunikation. Im Gegensatz zu den anderen Tabellen lässt sich eine durchweg höhere Bewertung feststellen. Interessant ist besonders der Vergleich der ersten beiden Punkte, wo die Entwicklung einer Kommunikationsstrategie nach innen noch höher bewertet wurde, als die Entwicklung einer Strategie nach außen.¹⁸² Ein frühzeitiger Beginn der Kommunikationsmaßnahmen wurde dabei lediglich mit der mittleren Priorität bewertet. Wichtiger wurde bewertet, eine kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit zu erreichen. Dies macht aus der Sicht der kommunalen Akteure auch insofern Sinn, da die Finanzierung sich damit leichter gestalten lässt. Dass die Finanzierung gesichert sein sollte und einen wesentlichen

¹⁸² Es sollte hier aber nicht außer Acht gelassen werden, dass durch die gesamte Ausrichtung des Fragebogens eine Verfälschung der Antworten gegeben sein kann. Dass es insgesamt in dieser Doktorarbeit um die internen Wirkungen von Kommunikationskampagnen geht, dürfte den meisten Teilnehmern bekannt gewesen sein. Auch gilt wieder, mit einer Auswertung anhand der Benotung vorsichtig zu sein. Abgeleitet werden können aus diesem Fragebogen lediglich Tendenzen, die in die richtige Richtung weisen können. Dementsprechend kann auch hier nur festgehalten werden, dass die Experten die Entwicklung einer Kommunikationsstrategie sowohl nach außen als auch nach innen als wesentlichen Erfolgsfaktor ansehen.

Förderfaktor ausmacht, bestätigen die Antworten zum nächsten Punkt. Ein eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen stellt eine gesicherte Finanzierung über mehrere Jahre sicher. Gleiches gilt für fähiges Fachpersonal. In fast allen Kommunen existieren eigene Kommunikationsabteilungen, die häufig an die Tourismuszentralen angeschlossen sind. Die Einbeziehung dieser Personen, die oft auch einen „guten Draht“ zum Bürgermeister haben, stellt einen nicht zu unterschätzenden positiven Faktor dar. Auch ist diese Aufgabe von den Radexperten aufgrund mangelnden Fachwissens und Zeitressourcen kaum zu leisten. Einzelne Elemente der Kommunikationsarbeit werden von den Experten ganz unterschiedlich bewertet. Dieser Unterpunkt ist auch deshalb interessant, weil hier keine Kommunikationsexperten die verschiedenen Elemente bewerten, sondern direkt die Praktiker vor Ort.¹⁸³ Ein gutes Beispiel ist der erste Punkt, die zielgruppenspezifische Ansprache. Jeder Experte wird bestätigen, dass dies das A und O jeder Kommunikationsarbeit ist. Trotzdem erreichte dieser Punkt nicht die höchste Bewertung. Dies kann daran liegen, dass eine zielgruppenspezifische Ansprache in der täglichen Praxis nicht zu den vordringlichen Aufgaben zählt und von den Akteuren vor Ort eher allgemeiner gedacht wird.¹⁸⁴ Weniger hohe Bedeutung erlangten die Punkte „Jährliche Aktionstage“ und etwas weiter „Teilnahme an Wettbewerben“. Da es sich hier um relative Spezialfälle handelt, war dieses Ergebnis zu erwarten.¹⁸⁵ Eine relativ hohe Bewertung erfuhr hingegen der nächste Punkt zur Einbeziehung von Persönlichkeiten und Promotoren für Öffentlichkeitsmaßnahmen. Diese Bewertung kann mit dem nächsten Punkt „Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit“ und dem letzten in diesem Unterkapitel „Vorbildfunktion der handelnden und entscheidenden Akteure“ verbunden werden. Alle erreichten eine sehr hohe Bewertung und zeigen, dass eine Einbeziehung den bekannten Persönlichkeiten, in der Regel häufig Stadträte und Bürgermeister die selber auch Fahrrad fahren, einen wesentlichen Erfolgsfaktor darstellen.¹⁸⁶ Hierfür gibt es gute Beispiele, die in Kapitel 5 vorgestellt werden. Der Punkt zur Nutzung von Zeitfenstern hingegen erreichte lediglich eine mittlere Benotung. Hier mag ein Grund dafür liegen, dass man mit Maßnahmen

¹⁸³ Dies hat Nachteile (so zum Beispiel ist nicht sicher, inwieweit die Teilnehmer selber schon Maßnahmen durchgeführt haben oder überhaupt über die Anforderungen der Kommunikationsarbeit Bescheid wissen) allerdings auch Vorteile (da hier die Sichtweise der Praktiker eingeführt wird, die wenigstens teilweise schon verschiedene Maßnahmen durchgeführt haben und über den Erfolg direkt informiert sind).

¹⁸⁴ Nicht unerwähnt bleiben soll auch die Möglichkeit, dass die Ausgestaltung der Kampagnen vor Ort von den Kommunikationsexperten (s.o.) durchgeführt wird und somit die Radverkehrsexperten in diesem Bereich über weniger Kompetenzen verfügen. Wie auch immer hier spekuliert werden kann, die hohe Bewertung zeigt trotzdem die Bedeutung dieses Punktes und sollte als Indiz für die Wertigkeit reichen.

¹⁸⁵ Eine Vorstellung und Bewertung verschiedener öffentlichkeitswirksamer Maßnahmen wird in Kapitel 5 vorgenommen.

¹⁸⁶ Allerdings kann dieser Punkt auch andersherum gelesen werden: In denjenigen Kommunen, wo es bereits Bürgermeister oder sonstige Entscheidungsträger mit Hang zum Fahrrad gibt, ist es leicht eine engagierte Fahrradpolitik durchzusetzen.

zum Radverkehr auch relativ leicht eigene Events schaffen kann. Ein Andocken an andere Termine kann auch das Thema Radverkehr leicht in der Masse verschwinden lassen. Generell bleibt festzuhalten, dass Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit auch bei den befragten Experten einen hohen Stellenwert genießen.

4.5 Ergebnis: 42 Faktoren für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik

Ziel des Fragebogens war, die Fülle von hemmenden und fördernden Faktoren auf ein Maß herunterzubrechen, das für die weitere Arbeit genutzt werden kann (siehe Kapitel 6.1). Die Bewertungen der Experten wurden genutzt, um nochmals die Komplexität zu reduzieren und die relevantesten Faktoren herauszufiltern. Dabei werden diejenigen Punkte aus dem Fragebogen, die von den Experten als weniger wichtig angesehen wurden, nicht mehr aufgeführt. Ebenfalls werden verschiedene Punkte zusammengefasst, um die Anzahl der Erfolgsfaktoren weiter zu reduzieren. Die Systematik aus dem Fragebogen wird beibehalten. Als Ergebnis dieses Verfahrens wurden 42 Erfolgsfaktoren¹⁸⁷ herausgearbeitet, die eine erfolgreiche Fahrradpolitik auf kommunaler Ebene unterstützen. Diese werden im Folgenden vorgestellt:

188

Akteursbezogene Faktoren

Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen: Diese sorgen mit ihrem Engagement dafür, dass der Radverkehr eine bedeutende Stelle in der Verkehrspolitik der Kommune einnehmen kann. Der Einfluss dieser Akteure ist nicht zu unterschätzen. Erst wenn diese Personen als Initiatoren, Promotoren und Leitfiguren vorhanden sind, kann sich der Radverkehr gegenüber dem vielerorts dominierenden MIV durchsetzen.

¹⁸⁷ Die Zahl 42 ist Lesern des Buches „Per Anhalter durch die Galaxis“ wohlbekannt.

¹⁸⁸ Ein weiteres Ziel des Fragebogens war die (nochmalige) Überprüfung, ob und inwieweit die Ergebnisse aus dem systematischen Vergleich der verschiedenen Studien auf den Radverkehr übertragbar sind. Es wurde durch die Bewertung der Experten deutlich, dass diese Übertragung grundsätzlich möglich ist. Der Großteil der Antworten lag in der mittleren und höchsten Priorität. Nur wenige Aussagen wurden von den Befragten als irrelevant kommentiert, übereinstimmend wurde die Relevanz der Faktoren für den Radverkehr betont, so unter anderem von Tilman Bracher vom DIFU, welcher die 100 Erfolgsfaktoren als grundlegende Analyse für den Radverkehr benannte.

Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure: Akteure im Radverkehr benötigen nicht nur fachliche Kompetenzen, sondern auch Kompetenzen aus den Bereichen Kommunikation, Organisation und Politik. Kommunikative Kompetenzen sind notwendig, da der Radverkehr vielfältige Abstimmungsprozesse erfordert. Ein hohes Organisationsgeschick ist erforderlich, um die verschiedenen Abstimmungsprozesse miteinander zu verknüpfen. Und nicht zuletzt sind politische Kompetenzen notwendig, um Strategien und Maßnahmen in die Entscheidungsabläufe der Politik einzubringen.

Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen¹⁸⁹

Führende Rolle der Verwaltung: Eine Verwaltung, die sich aktiv für den Radverkehr einsetzt und das Thema vorantreibt, ist ein wesentlicher Faktor für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik. Nimmt die Verwaltung eine passive oder neutrale Rolle ein, ist es schwierig, Radverkehrsmaßnahmen gegenüber anderen Interessen durchzusetzen.

Gute Zusammenarbeit mit der Politik: Ohne Unterstützung der Politik werden Ressourcenkonflikte zwischen Auto, Bus und Fahrrad (Flächenbedarf, Mittelverteilung, etc.) selten zugunsten des Radverkehrs gelöst. Eine Verwaltung, die in enger Zusammenarbeit mit den politischen Akteuren steht, hat es wesentlich leichter, Ziele gemeinsam durch- und umzusetzen.

Gute personelle und institutionelle Ausstattung: Die jahrzehntelange Vernachlässigung des Radverkehrs spiegelt sich auch in der Ausstattung der zugehörigen Verwaltungen wider.¹⁹⁰ Schon leichte Verbesserungen der personellen oder institutionellen Ausstattung können deshalb große Wirkung entfalten.

Offenes Klima für Veränderungen:¹⁹¹ Effektive Radverkehrsförderung benötigt eine Verwaltung, die sich auf neue Ideen und Lösungswege einlässt. Die Förderung des

¹⁸⁹ Zu beachten ist, dass dieser Unterpunkt mit dem vorherigen Unterpunkt zu den Akteuren korreliert. Im Endeffekt hängt es natürlich auch von den Personen ab, wie offen eine Verwaltung für neue Ideen und externe Einflüsse ist. Der Unterschied zum obigen Punkt liegt hierbei aber darin, dass die Gestaltung einer lebendigen Verwaltung nicht in der Kompetenz des Radverkehrsexperten liegt.

¹⁹⁰ In diesem Punkt wird wieder das oben beschriebene Phänomen des „Einzelkämpfers Radverkehr“ angesprochen.

¹⁹¹ In diesen Punkt wurde der Abbau von Ressortegoismen sowie eine generelle Offenheit für externe Einflüsse integriert.

Radverkehrs stellt für viele Kommunen eine Abkehr von der starren Fixierung auf den Verkehrsträger MIV dar und bedeutet nicht selten einen Bruch mit bisherigen Politikmustern. Eine Verwaltung, die generell für Veränderungen offen ist, ist deshalb auch positiver gegenüber dem Radverkehr eingestellt.

Professionelles Projektmanagement: Eine moderne, projektorientierte Verwaltung kann eine positive Rolle auf die Förderung des Radverkehrs ausüben. Der Radverkehr erfordert vielfältige Abstimmungs- und Koordinationsmaßnahmen mit allen Beteiligten. Ein professionelles Projektmanagement hilft, die nötigen Prozesse zu organisieren.

Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune: Aus dem gleichen Grunde wie oben, dass Radverkehrsmaßnahmen eine enge Abstimmung mit anderen Verwaltungseinheiten erfordern, ist auch eine gute Kooperationskultur zwischen den verschiedenen Abteilungen und Einheiten als ein wesentlicher Erfolgsfaktor anzusehen.

Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch:¹⁹² Eine frühzeitige Abstimmung über Pläne und Maßnahmen zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten hilft, Ressourcenkonflikte frühzeitig zu erkennen und Kompromisse zu fördern. Auch werden mit einem solchen Vorgehen Widerstände im Vorfeld erkannt und Konflikte zwischen den Einheiten können im Idealfall rechtzeitig gelöst werden.

Zusammenarbeit mit Regional- und Landesbehörden: Eine hohe regionale Kooperationskultur, wenn möglich im Rahmen eines regionalen Verkehrsmanagements, bietet eine gute Grundlage für die notwendigen regionalen Abstimmungsprozesse. Gleiches gilt für die Zusammenarbeit mit der Landesebene.¹⁹³

Finanzielle Rahmenbedingungen

Positive finanzielle Rahmenbedingungen: Eine effektive Förderung des Radverkehrs benötigt ausreichende finanzielle Mittel. Es zeigt sich aber, dass es nicht allein von der

¹⁹² Dieser Punkt könnte auf den ersten Blick auch mit dem obigen zusammengelegt werden, führt aber noch über diesen hinaus.

¹⁹³ Hier zeigt sich wieder das Ergebnis aus Kapitel 3, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen stattfindet und notwendig ist. Regionen, in denen Netzwerke zwischen diesen Einheiten existieren, tun sich in der Regel leichter, effektive Maßnahmen im Radverkehr zu fördern.

Finanzierung abhängt, ob Städte und Gemeinden sich für eine Förderung des Radverkehrs entscheiden.

Landesprogramme und bundespolitische Programme als Unterstützung: Die Bedeutung dieser Programme darf nicht unterschätzt werden, da circa ein Drittel der finanziellen Mittel für den kommunalen Radverkehr aus Fördermitteln des Bundes oder der Länder stammen. Doch auch der nichtfinanzielle Aspekt der Fördermittel ist bedeutend. Maßnahmen lassen sich leichter begründen, wenn auf eine Co-Finanzierung verwiesen werden kann.¹⁹⁴

Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung: Neben der Höhe der Mittel ist auch die langfristige Verfügbarkeit wichtig. Eine langfristige Strategie muss auch finanziell langfristig abgesichert sein. Ein fester Finanzierungsrahmen oder eine eigene Haushaltsstelle schaffen Planungssicherheit.

Politische Rahmenbedingungen

Aktive Unterstützung durch die Politik: Die aktive Unterstützung der Politik ist für den Radverkehr immanant wichtig, bedeuten Radförderung häufig einen Bruch mit bisherigen Politiken (s.o.). Eine klare, positive Positionierung der politischen Entscheidungsträger erleichtert die Durchsetzbarkeit auch kontroverser Maßnahmen.¹⁹⁵ Häufig werden jedoch die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten der politischen Akteure in der Kommune überschätzt.

Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure: Die politischen Vertreter sollten möglichst frühzeitig und umfangreich eingebunden werden, um schon im Vorfeld eine breite Unterstützung für Maßnahmen und Konzepte zu erreichen. Widerstände können früh erkannt und im Idealfall überwunden werden.

¹⁹⁴ Dies gilt natürlich auch für andere Themen, insbesondere auch bei der „Gegenseite“, dem Straßenverkehr. Neue Straßen werden gerne mit der Begründung einer Co-Finanzierung durch EU- oder Bundesmittel begründet. Dass nicht unerhebliche Eigenmittel eingesetzt werden müssen und der Unterhalt der Straßen in den allermeisten Fällen auch den kommunalen Haushalt belasten wird, wird in diesem Zusammenhang gerne verschwiegen.

¹⁹⁵ Angesichts der Vorherrschaft des MIV in der Politik vieler Kommunen erstaunt dieser Punkt nicht wirklich. Erst wenn sich durchsetzungsstarke Akteure des Themas annehmen und mit genug „Macht“ ausgestattet sind, kann ein Umschwenken hin zu einer nachhaltigeren Mobilität geschehen.

Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen:¹⁹⁶ Kommunen, die von eher umweltorientierten Akteuren regiert werden oder insgesamt eine starke umweltpolitische Ausrichtung besitzen, haben in der Regel auch einen hohen Radverkehrsanteil. Eine generelle Offenheit für Umweltthemen stärkt auch den umweltfreundlichen Verkehrsträger Radverkehr.¹⁹⁷

Strategische Umsetzung von Maßnahmen

Einsatz von Projektmanagementtechniken: Wie öfters schon betont, erfordert der Radverkehr eine Vielzahl von Abstimmungsprozessen. Projektmanagement hilft, diese zu organisieren. Bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen macht sich der höhere Aufwand zu Anfang am Ende bezahlt.

Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken: Die aktive positive Vermittlung von Radverkehrsmaßnahmen in die Politik, in andere Verwaltungsteile und die Bevölkerung hilft, ein fahrradfreundliches Klima innerhalb der Kommune zu befördern. Es gilt, die Vorteile des Radverkehrs für die Gesellschaft und den einzelnen zu betonen.¹⁹⁸

Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen: Zuerst sollten diejenigen Maßnahmen umgesetzt werden, die am kostengünstigsten und leichtesten zu erreichen sind. Sind diese etabliert und finden positive Resonanz, können kostenintensivere Maßnahmen angegangen werden. Ebenso sollten generell kostengünstige Lösungen favorisiert werden.

Orientierung an Vorbilderprojekten: Vorbilderprojekte können helfen, Widerstände gegenüber Maßnahmen zu überwinden. Zudem können die Erfahrungen aus Beispielen

¹⁹⁶ Die Bedeutung dieses Punktes für den Radverkehr ist nicht eindeutig einzuordnen. Die Experten schätzen umweltpolitische Anleihen im Radverkehr im Gesamtfragebogen als wenig relevant ein, in diesem Zusammenhang erreichte dieser Punkt eine mittlere Priorität. Die Literatur ist zwiespältig, es kann sowohl fördernd sein als auch hemmend sein, Umweltbezüge zur Förderung des Radverkehrs einzubringen.

¹⁹⁷ Inwieweit dieser Punkt eine notwendige Voraussetzung ist, ist allerdings noch unklar (siehe den Vergleich der verschiedenen Studien).

¹⁹⁸ Häufig wird dieser Punkt von den Akteuren unterschätzt. Eine generelles Problem bei vielen Experten ist, dass sie davon ausgehen, dass alle anderen über die gleichen Informationen und Sichtweisen wie sie selber verfügen.

genutzt werden, um Umsetzungsbarrieren frühzeitig zu erkennen. Die Verwendung von „Good-Practise“-Beispielen ist in vielen Bereichen inzwischen Standard.¹⁹⁹

Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an: Die frühzeitige, konkrete Vermittlung von Maßnahmen kann helfen, Unterstützer zu gewinnen und Widerstände zu überwinden. Die Maßnahme sollte dabei von Anfang an möglichst genau konzipiert und beschrieben werden, um im weiteren Verfahren Nachbesserungen und damit Verzögerungen zu vermeiden.

Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen: Für eine konkrete Maßnahmen sollte möglichst frühzeitig die Finanzierungsfrage geklärt werden. Die Suche nach Fördergeldern und Finanzierungsmöglichkeiten innerhalb des Budgets der Kommune sollte vor den eigentlichen Planungen beginnen.

Konkrete Ziele: Dies betrifft nicht nur einzelne Maßnahmen, sondern auch eine Radverkehrsstrategie insgesamt. Klare Ziele legen die Politik auf eine Richtung fest. Eine Strategie mit einem konkreten Ziel motiviert die Akteure und schafft eine Grundlage zur Durchsetzung auch kontroverser Maßnahmen.

Analyse der Akteursinteressen: Vor dem Beginn von konkreten Planungen oder Maßnahmen sollten Unterstützer, Gegner und neutral eingestellte Akteure beschrieben sein. Jede Gruppe benötigt eine andere Ansprache. Ebenso gehört dazu, die Planungsvor- und Planungsnachteile für die verschiedenen Zielgruppen von Anfang an mitzudenken.

Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen: Der Radverkehr ist ein Teil des Gesamtsystems „Straße“. Aus diesem Grunde müssen Planungen und Maßnahmen abgestimmt werden. Zudem sollte auch darauf geachtet werden, wo bei Radfördermaßnahmen Anknüpfungspunkte an anderen Planungen liegen.

Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen: Größere Maßnahmen sollten Schritt für Schritt umgesetzt werden. Dies macht es zum einen für die Planer einfacher, zum anderen kann eine

¹⁹⁹ Siehe auch www.nationaler-radverkehrsplan.de wo eine umfangreiche Sammlung von Fallbeispielen als Datenbank angeboten wird.

„Salamitaktik“ auch Widerstände überwinden. Jeder Schritt sollte öffentlichkeitswirksam begleitet werden.

Beteiligung von Externen

Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren: Vereine und Verbände, Prominente und sonstige gesellschaftliche Kräfte sollten möglichst früh in Planungen einbezogen werden. Zum einen können sie mit ihrem „Vor-Ort-Wissen“ Schwachpunkte in Planungen aufzeigen, zum anderen aber auch als Multiplikatoren Unterstützung organisieren.

Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen: Die frühzeitige Einbeziehung externen Fachwissens hilft, Schwachpunkte in Planungen rechtzeitig aufzudecken. Zudem können mit externer fachlicher Autorität auch Widerstände überwunden werden.

Aufbau eines Netzwerk (auch in andere Verwaltungen): Der Aufbau eines Netzwerkes organisiert die Akteure und schafft einen Rahmen für dauerhaftes Zusammenarbeiten. Auf ein Netzwerk kann auch kurzfristig zurückgegriffen werden. Zudem schafft ein langfristiger Kontakt Vertraulichkeit, d.h. Abstimmungen können leichter und schneller stattfinden und die Kommunikation untereinander wird erleichtert.

Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten: Der Einsatz institutionalisierter Beteiligungsverfahren wie Mediation, runde Tische etc. ist insbesondere dann sinnvoll, wenn größere Maßnahmen umgesetzt, oder langfristige Strategien entwickelt werden sollen. Konsensuelle Verfahren sind dabei vorzuziehen.

Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele: Bei einer Bürgerbeteiligung müssen konkrete und umsetzbare Ziele am Anfang festgelegt werden. Diese müssen im Konsens von allen Beteiligten getragen werden.

Qualitätsmanagement

Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien: Auch im Qualitätsmanagement ist die Definition von klaren und operationalen Zielen ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Diese müssen schon im Anfangsstadium der Planungen beschrieben sein.

Regelmäßige Wirkungskontrollen: Die kontinuierliche Datenerfassung mittels regelmäßiger Kontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen ist ein wesentliches Element des Qualitätsmanagements. Ein systematisches Monitoringsystem (wie zum Beispiel BYPAD) bindet zwar Personal und Ressourcen, bietet aber wichtige Hilfestellungen zur Förderung eines systematischen Radverkehrssystems.

Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen: Selten sind in den Kommunen ausgewiesene Fachexperten mit dem Radverkehr betraut, vielfach ist ein „Learning by Doing“ angesagt. Unzureichende Qualität der Radwege und Abstellanlagen verhindern aber vielerorts höhere Radverkehrszahlen.²⁰⁰

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Entwicklung einer Kommunikationsstrategie: Alle Maßnahmen im Radverkehr sollten in einer einheitlichen Kommunikationsstrategie eingebunden werden. Diese soll sowohl nach außen für die Öffentlichkeit bestimmt sein als auch nach innen für Politik und Verwaltung. Beide Zielgruppen sind gleichermaßen wichtig als Ansprechpartner.²⁰¹

Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit: Eine fortwährende Medienpräsenz ist nötig, um bei den Zielgruppen wahrgenommen zu werden. Einzelne Kommunikationsmaßnahmen reichen nicht aus, das Thema zu verankern und Verhaltensänderungen zu erreichen.

Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen: Eine langfristig gesicherte Finanzierung der Öffentlichkeitsarbeit ist anzustreben. Ein eigener Finanzierungstitel stellt die nötigen Mittel auch über das Jahr hinaus sicher.

²⁰⁰ Siehe hierzu insbesondere ADFC 2010.

²⁰¹ Auf die Elemente einer strategischen Kommunikationsarbeit wird im fünften Kapitel noch genauer eingegangen.

Einbeziehung von Fachpersonal: Effektive Kommunikation benötigt Fachwissen. Dieses kann nur selten durch die zuständigen Radexperten bereitgestellt werden. In vielen Kommunen gibt es zudem Öffentlichkeitsreferate, diese sollten von Anfang an in die Arbeiten mit einbezogen werden.

Zielgruppenspezifische Ansprache: Eine Voraussetzung für eine gute Kommunikationsarbeit ist die Definition von Zielgruppen. Die Spezifizierung von Zielgruppen hilft, die knappen Mittel effektiv einzusetzen. Zudem ist dieses Vorgehen nötig, um angesichts der Medienflut überhaupt wahrgenommen zu werden.

Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit: Politiker sind darauf angewiesen, in der Öffentlichkeit in Erscheinung zu treten. Öffentlichkeitsmaßnahmen sollten Anlässe beinhalten, in denen sich die Politik präsentieren kann. Damit können Entscheider als Unterstützer für den Radverkehr gewonnen werden. Zudem darf die Vorbildfunktion der politischen Akteure (Bürgermeister, etc.) nicht unterschätzt werden.²⁰²

Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen: Bekannte Persönlichkeiten, die sich für das Thema auf lokaler Ebene engagieren, sind ein wichtiger Multiplikator für die Öffentlichkeitsarbeit. Dies können Persönlichkeiten aus dem lokalen Leben, aber auch bundesweit bekannte Personen sein.

Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen: Es sollte möglichst frühzeitig mit einer kommunikativen Begleitung von Planungen und Maßnahmen begonnen werden. Eine interessierte Öffentlichkeit kann Maßnahmen zwar verzögern, verstärkt aber auch die Identifikation mit dem Radverkehr und sorgt so langfristig für eine kontinuierliche Unterstützung.

In einer Tabelle zusammengefügt sehen die Ergebnisse wie folgt aus:

²⁰² Radelt der Bürgermeister selber zur Arbeit, ist er nicht nur über die Vor- und Nachteile des lokalen Systems auf dem laufenden, sondern animiert auch noch andere, seinem Vorbild zu folgen.

Erfolgsfaktoren im Radverkehr	
Bereiche	Erfolgsfaktoren
1. Akteursbezogene Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> • Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen • Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure: Kommunikative, organisatorische, politische, fachliche Kompetenzen
2. Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Führende Rolle der Verwaltung • Gute Zusammenarbeit mit der Politik • Gute personelle und institutionelle Ausstattung • Offenes Klima für Veränderungen • Professionelles Projektmanagement • Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune • Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch • Zusammenarbeit mit Regional- und Landesbehörden
3. Finanzielle Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Positive finanzielle Rahmenbedingungen • Landesprogramme und bundespolitische Programme als Unterstützung • Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung
4. Politische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Aktive Unterstützung durch die Politik • Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure • Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen
5. Strategische Umsetzung von Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Projektmanagementtechniken • Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken • Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen • Orientierung an Vorbilderprojekten • Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an • Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen • Konkrete Ziele • Analyse der Akteursinteressen • Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen • Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen
6. Beteiligung von Externen	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren • Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen • Aufbau eines Netzwerkes (auch in andere Verwaltungen) • Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten • Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele
7. Qualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien • Regelmäßige Wirkungskontrollen • Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen
8. Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer Kommunikationsstrategie • Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit • Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen • Einbeziehung von Fachpersonal • Zielgruppenspezifische Ansprache • Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit • Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen • Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen

Tabelle 34: Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs

Insgesamt wurde mit dem in diesem Abschnitt verwendeten Ansatz die Komplexität der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs auf 42 Erfolgsfaktoren reduziert. Damit konnte das Ziel dieses Vorgehens, die Fülle an Informationen auf ein übersichtliches Maß herunter zu brechen, erreicht werden. Teilweise mussten dafür starke Vereinfachungen gewählt werden oder es konnten nur einzelne Schlagworte Platz finden. Dies ließ sich angesichts der ursprünglich über 400 Hemmnisse und Erfolgsfaktoren aber nicht vermeiden.

5. Kommunikation und Radverkehr

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sind wesentlich für eine effektive Radverkehrspolitik. In diesem Kapitel wird dieser Bereich genauer beleuchtet. Im ersten Teil wird dargestellt, was unter Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen ist (5.1). Besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem Begriff des Social Marketings. Dieser wurde für die nicht kommerzielle Öffentlichkeitsarbeit geprägt, die das Ziel hat, einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel mit einer Änderung relevanter Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen herbeizuführen. Im zweiten Teil (5.2) wird ein Vergleich der Automobil- mit der Fahrradwerbung durchgeführt. Beide Verkehrsträger konkurrieren auch auf den Straßen miteinander. Im dritten Teil (5.3) werden verschiedene Beispiele für Radverkehrskampagnen dargestellt und hinsichtlich ihrer Wirkungen untersucht. Allerdings sind Evaluationen nur in einzelnen Fällen vorhanden. Zudem beschränken sich die vorhandenen Kampagnen zumeist lediglich auf einzelne Vorhaben mit in der Regel begrenzter Wirksamkeit. Eine Ausnahme bildet das Zero-Emission-Mobility-Projekt (ZEM) des Bundesumweltministeriums, in dessen Rahmen die lokal wirksame, aber bundesweite „Kopf an: Motor aus“-Kampagne durchgeführt wurde. Die Kampagne wird aus diesem Grund im dritten Teil dieses Kapitels genauer beschrieben (5.4). Dabei wird insbesondere den Wirkungen der Kampagne breiter Raum zugestanden. Diese wurde durch das Wuppertal Institut und durch die Klimaschutzinitiative des BMU untersucht. Die Kampagne ist damit die am besten untersuchte Kampagne im Radverkehr und mit ihrem breiten Ansatz und relativ gut ausgestatteten finanziellen Mitteln (im Gegensatz zu den anderen Radverkehrskampagnen) einzigartig in Deutschland. In der Zusammenfassung (5.5) wird schließlich eine kurze Übersicht über die wichtigsten Ergebnisse dieses Kapitels geliefert.

5.1 Kommunikation, Öffentlichkeitsarbeit, Social Marketing: Eine Begriffsbestimmung

Wie im zweiten Kapitel gezeigt, wird die individuelle Verkehrsmittelwahl maßgeblich durch subjektive Faktoren bestimmt. Einstellungen und Werte beeinflussen das Verkehrsverhalten und sorgen häufig dafür, dass das eigene Auto bevorzugt wird. Beeinflussen lassen sich diese beiden Faktoren durch das Instrument der Öffentlichkeitsarbeit. Angesichts der Fülle an Begriffen wie Werbung, Public Relation, Social Marketing, etc. wird zunächst eine Begriffsbestimmung vorgenommen, um das babylonische Sprachenwirrwarr, welches auch eine Folge cleverer Unternehmensberatung ist, zu entwirren.

Öffentlichkeitsarbeit ist dazu da, eine positive Grundstimmung gegenüber einem Produkt oder einer Politik zu schaffen. Die Begriffe Kommunikationsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, PR, Marketing, Werbung, etc. umfassen im Wesentlichen verschiedene Aspekte derselben Sache. Auch wenn in der einschlägigen Literatur versucht wird, eine Abgrenzung der verschiedenen Begriffe vorzunehmen, existieren in der Praxis so viele Überschneidungen, dass eine genaue Abgrenzung kaum möglich ist. Die Grundlage bildet der Begriff der Kommunikation. Nach Bruhn (2005) ist Kommunikation „die Übermittlung von Informationen und Bedeutungsinhalten zum Zweck der Steuerung von Meinungen, Einstellungen, Erwartungen und Verhaltensweisen bestimmter Adressaten gemäß spezifischer Zielsetzungen“. Kommunikation mit der Öffentlichkeit könnte dementsprechend auch als Öffentlichkeitsarbeit bezeichnet werden. Das Wort Öffentlichkeitsarbeit kann aber auch als Dreisatz gelesen werden: Arbeit mit der Öffentlichkeit, Arbeit für die Öffentlichkeit und Arbeit in der Öffentlichkeit.²⁰³ Eine kurze und knappe Definition liefert Baerns: Öffentlichkeitsarbeit ist die „Selbstdarstellung partikulärer Interessen durch Information“ (Baerns 1991, S. 17). Interessant ist hierbei der Unterschied zum klassischen Begriff der Werbung, welcher in der Regel sich auf ein Produkt bezieht und weniger auf die Selbstdarstellung. Werbung ist nach Pleil das absatzpolitische Interesse am Verkauf von Produkten und Dienstleistungen. (Pleil 1977). Während die Werbung die Ansprache des Warenmarktes zum Ziel hat, ist die Öffentlichkeitsarbeit geprägt durch die Betreuung des Marktes der Nachrichten, Meinungen und Emotionen. Der Begriff Öffentlichkeitsarbeit wird modern auch vielfach als Public Relations (PR) umschrieben. Public Relations umfasst dabei eine interessensgeleitete, strategische Kommunikation, die die gesamte Person, das gesamte Unternehmen oder

²⁰³ Siehe hierzu auch <http://www.univie.ac.at/burkartLV/burkart-VO-PR-2005.pdf>

sonstige Institutionen entwickeln, um sich selber positiv in der Öffentlichkeit darzustellen. Hundhausen definiert PR als „die Unterrichtung der Öffentlichkeit (oder ihrer Teile) über sich selbst mit dem Ziel, um Vertrauen zu werben.“ Noch positiver definiert die Deutsche PR-Gesellschaft den Begriff: „PR sind das bewusste und legitime Bemühen um Verständnis sowie um Aufbau und Pflege von Vertrauen in der Öffentlichkeit auf der Grundlage systematischer Erforschung“ (dprg 2011). Es gibt zu jedem Begriff hunderte von Definitionen, die hier gezeigt sind eine Auswahl, die zuvorderst der Erläuterung der Begriffe, denn der Abgrenzung dienen sollen. Da für diese Arbeit nicht relevant, wird an dieser Stelle nicht weiter auf die verschiedenen Definitionen eingegangen.

Um Werte und Einstellung der Öffentlichkeit zu verändern, wird häufig der Begriff des Social Marketings oder eingedeutscht Sozialmarketings verwendet. Im Bereich des Sozialmarketings geht es nicht um den Kauf von Produkten, sondern um Sensibilität gegenüber gesellschaftlichen Problemen und um Verhaltensänderungen (Deffner/Götz 2008). Das Sozialmarketing beinhaltet die Planung, Durchführung und Kontrolle von Programmen, mit denen die Verbreitung sozialer Ideen und Verhaltensweisen gefördert werden soll. „Konzeptionen, Strategien und Maßnahmen, die darauf abzielen, einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel herbeizuführen und gesellschaftlich relevante Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen zu beeinflussen werden als Social Marketing bezeichnet“ (WI 2010, S. 12). Sozialmarketing, soziales Marketing oder auch Non-Profit-Marketing bezeichnen Marketingkonzepte, welche für die Geschäftstätigkeit nicht primär gewinnorientierter Organisationen (Non-Profit-Organisationen, staatliche Stellen) angewandt wird. Eine Abgrenzung des Sozialen Marketings findet häufig gegenüber dem Profit-Marketing oder kommerziellen Marketing statt. „Neben dem kommerziellen Marketing von Unternehmen, dass vorrangig auf Absatzsteigerung und letztlich Gewinnmaximierung durch Kundenbindung ausgerichtet ist, wird in der Fachliteratur häufig von einem zweiten Strang des Marketings gesprochen, dem Social Marketing.“ (Öhmann 2008, S. 25). Nach Bruhn/Tilmes lässt sich Sozialmarketing „als die Planung, Organisation, Durchführung und Kontrolle von Marketingstrategien und -aktivitäten nichtkommerzieller Organisationen, die direkt oder indirekt auf die Lösung sozialer Aufgaben gerichtet sind.“ bezeichnen (Bruhn/Tilmes 1994, S.23). Der Unterschied zum klassischen Marketing liegt dementsprechend darin, dass Sozialmarketing sich auf nichtkommerziellen Organisationen richtet und auf die Lösung sozialer Aufgaben gerichtet ist. „Das Social Marketing zielt auf einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel mit einer Änderung relevanter Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen ab. Es setzt auf die

systematische Überzeugung zum freiwilligen Handeln, wo preis- und ordnungspolitische Maßnahmen oder Sanktionen nicht adäquat sind.“ (Öhmann 2008, S. 25). Ziele des sozialen Marketings können Verhaltensänderung in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen sein (Gesundheit, Umweltschutz etc.), auf eine Erhöhung der Spendenbereitschaft in der Bevölkerung setzen (Stichwort Fundraising) oder eher allgemein orientiert sein (Förderung des sozialen Engagement in Vereins- oder ehrenamtlichen Tätigkeiten). Im Vordergrund dieser Maßnahmen stehen dabei nicht die Absatz- oder Gewinnmaximierung, sondern in allererster Linie soziale Ziele. Diese Abgrenzung ist insofern wichtig, da bei einigen Marketingkampagnen kaum noch Grenzen zwischen Marketing und sozialem Auftrag auszumachen sind. „Nicht nur große Unternehmen setzen mit ihren Marketingmaßnahmen auf Imagepflege und werben mit sozialen Botschaften und bedienen sich somit Methoden des Sozialmarketings.“²⁰⁴ Krombacher rettet den Regenwald, Vattenfall wirbt mit Klimaschutz, E.On mit der Entwicklung von Gezeitenkraftwerken; bei diesen Beispielen binden Unternehmen soziale Anliegen in ihr Marketing ein, neben dem eigentlichen Produkt wird die Lösung einer sozialen Aufgabe beworben. Ziel ist nicht die Steigerung des Umsatzes, sondern Imagepflege und -verbesserung. Mit dem klassischen Sozialmarketing bestehen in diesen Fällen aber keine Verbindungen, da hier der wirtschaftliche Erfolg in Vordergrund steht.²⁰⁵ Fraglich bleibt, inwieweit diese Versuche beim Konsumenten verfangen, bzw. inwieweit die Methoden des Sozial Marketings auf den kommerziellen Bereich übertragbar sind. Dass das Sozialmarketing deutliche Ergebnisse erzielen kann, ist unbestritten. Nach Prose/Kupfer/Hübner hat das Sozialmarketing sogar einen besseren Wirkungsgrad als profitorientiertes Marketing einzelner Unternehmungen, da der Bürger als „Aktivist“ angesprochen und nicht nur als Konsument behandelt wird. „Eine Besonderheit des Sozialen Marketing liegt u.E. darin, dass es im Vergleich zum Profit-Marketing viel stärker in der Lage ist, die aktive Beteiligung von Bürgern anzuregen und bestehende soziale Netzwerke zu aktivieren. Soziales Marketing als Strategie der geplanten sozialen Veränderung kopiert dabei nicht einfach die Methoden des Profit-Marketing, sondern setzt auf Überzeugung statt Überredung, Übernahme sozialer Verantwortung und Eigenaktivität der BürgerInnen.“ (Prose/Kupfer/Hübner 1994, S. 134). Im Bereich des Sozialmarketing gibt es eine Reihe von erfolgreichen Beispielen. Eine der bekanntesten Kampagnen ist die Kampagne der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) zur Aids-Prävention und -Aufklärung „Gib Aids keine Chance“, mit einem über 90-prozentigen Bekanntheitsgrad (BZgA 2009, S. 20). Im Verkehrsbereich hat

²⁰⁴ <http://www.soziales-marketing.de/sozialmarketing.html>

²⁰⁵ Umweltverbände wie der BUND oder Greenpeace sprechen deshalb zu Recht von „Greenwashing“, haben die angekündigten Ziele nur wenig mit der Realität der Unternehmenspolitik zu tun.

unter anderem Socialdata den Begriff des Sozialmarketings auf den Verkehrsbereich angewendet (siehe Brög/Erl 2000, S. 8). Insbesondere das Konzept des "Individualisierten Marketings", entwickelt in den 80er Jahren von Werner Brög, zeigte deutliche Ergebnisse (Brög 1990). Im Wesentlichen beruht das Konzept auf der Motivation von Bürgern für eine stärkere Nutzung des ÖPNV durch den Abbau von Informationsdefiziten und dem Ausprobieren mithilfe eines Testtickets. Aufgrund eigener Evaluationen spricht Socialdata von einer Erhöhung der mit dem ÖPNV zurückgelegten Wege um 10 - 15 Prozent bei rund 13 Euro je Kampagnenteilnehmer (Brög/Kriele/Bobinger 2000).

Die Methoden des Sozialmarketing können alle Formen der klassischen Werbung bzw. Öffentlichkeit ausmachen. In der Regel werden jedoch Kampagnen entworfen und durchgeführt, die in einem zeitlich begrenzten Umfang ein vorher definiertes Thema bearbeiten. Nach Bonfedelli und Friemel (2006) werden Kampagnen als „die Konzeption, Durchführung und Kontrolle von systematischen und zielgerichteten Kommunikationsaktivitäten zur Förderung von Problembewusstsein und Beeinflussung von Einstellungen und Verhaltensweisen gewisser Zielgruppen auf soziale Ideen, Aufgaben oder Praktiken, und zwar im positiven d.h. gesellschaftlich erwünschten Sinn“ definiert. (siehe auch WI 2010, S. 13). Die praktische Kampagnenarbeit reicht von der Themendefinition, der Analyse des Wissens, der Wünsche, Verhaltensweisen usw. der Bürger über die Zielgruppenbestimmung bis hin zur Entwicklung und Umsetzung zielgruppenspezifischer Kampagnenelemente (Prenzel 2008). Im Umweltbereich wird schon seit langem mit Kampagnen gearbeitet, gerade bei den Umweltverbänden hat sich diese Form der Öffentlichkeitsarbeit als äußerst effektiv herausgestellt. Beispiel sind hier die Brent-Spar-Kampagne von Greenpeace oder die Feinstaubkampagne verschiedener Umweltverbände wie dem BUND, WWF und DBU.²⁰⁶ Eine detaillierte Beschreibung einer Kampagne wird weiter unten unter 5.4 vorgenommen. Festzuhalten bleibt, dass Öffentlichkeitsarbeit und Sozialmarketing dazu dienen, das Verhalten einzelner Personen mittels Kampagne und sonstiger Marketingtools in Richtung eines gesellschaftlich erwünschten Verhaltens zu verändern. Wie beschrieben, ist die Verkehrsmittelwahl stark von verhaltensspezifischen Faktoren abhängig, sodass Kampagnen einen vielversprechenden Ansatz bieten können, ein Umsteuern in der Bevölkerung zu bewirken.

²⁰⁶ Der Autor dieser Arbeit hat selber lange Jahre beim BUND gearbeitet und dort eine Reihe von Kampagnen durchgeführt. Ein unbestrittener Vorteil einer Kampagne in der praktischen Arbeit ist dabei die zeitliche Abgeschlossenheit. Innerhalb eines begrenzten Zeitraumes kann mit relativ einfachen Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit ein Thema besetzt werden.

5.2 Automobil- versus Fahrradwerbung

Über die Bedeutung von Kommunikation, Werbung und insbesondere von Kampagnen in der heutigen Zeit herrscht einhellige Meinung. Inwieweit Werbung Einstellungen und Werte beeinflussen kann, wird am Beispiel der Raucherthematik deutlich. Rauchen wurde jahrzehntelang direkt und indirekt massiv beworben und kulturell überhöht. Schon in den 50er und 60er Jahren wurden Hollywood-Stars dafür bezahlt, in ihren Kinofilmen zu rauchen (eine frühe Form des product-placement). Bis vor wenigen Jahren war Zigarettenwerbung erlaubt und wurde unter anderem auch vielfach im Rahmen von Sportveranstaltungen platziert. Die Dauer-Werbung schaffte es, eine stark gesundheitsschädliche Sucht als cool, emanzipiert, intelligent, kreativ, sportlich etc. darzustellen. Dies erreichte die Werbung, indem sie das Rauchen in Verbindung mit positiv besetzten Themen stellte. Die deutsche Krebsgesellschaft nennt fünf Themen, die in der Zigarettenwerbung im Vordergrund stehen:

- „Unabhängigkeit und Freiheit: Der Marlboro-Mann reitet durch die weite Landschaft, der Camel-Mann schlägt sich allein durch den Urwald...
- Rauchen als „erwachsenes“ Verhalten Da Jugendliche nichts lieber wollen, als endlich erwachsen zu sein, zielt dies vor allem auf neue Käuferschichten...
- Rauchen als „soziales“ Verhalten: In der Werbung sitzen Raucher oft in fröhlicher Runde zusammen oder unternehmen gemeinsam etwas...
- Rauchen als „normales“ Verhalten: Rauchen ist Teil des Alltags, bietet Genuss und Entspannung...
- Rauchen und Gesundheit: Die Werbung zeigt kühne Abenteuer in unberührter Natur. Wörter wie „mild“, „leicht“, „rein“ oder „frisch“ sollen wohltuende Wirkungen suggerieren...“²⁰⁷

Erst in den letzten Jahren bröckelte in westlichen Ländern die Raucherfront. Eine Anti-Raucherpolitik setzte sich durch (insbesondere in den USA) und schaffte es mittels Aufklärungskampagnen und insbesondere auch Werbeverböten, den gesellschaftlichen Konsens der „Belästigungsakzeptanz des Nichtrauchers“ zu brechen. Auch in Deutschland gehen die Raucherzahlen zurück.²⁰⁸ Selbst wenn es noch längere Zeit dauern wird, das Image der „coolen“ Zigarette endgültig zu brechen, ist es nur noch eine Frage der Zeit. (Diese

²⁰⁷ http://www.krebsgesellschaft.de/rauchen_werbung.html?markierung=Zigarettenwerbung

²⁰⁸ Die Aufweichung des Rauchverbotes in Gaststätten ist dabei eher als Rückzugsgefecht zu sehen und weniger als Erfolg der Raucherlobby. So konnte in Bayern mittels eines Volksentscheides im Jahre 2010 ein striktes Rauchverböten in Gaststätten und Festzelten durchgesetzt werden.

Vorausschau gilt selbstverständlich nur für die westlichen Länder, in Asien und Afrika investiert die Tabakindustrie massiv in die Werbung und schafft sich neue Käuferschichten.) Ein Vergleich zur Automobilwerbung sei an dieser Stelle erlaubt. Die Nutzung des Automobils ist eine Gewohnheit, die von den Betroffenen selten hinterfragt wird (siehe Kapitel 2). Auch das Automobil wurde jahrzehntelang gesellschaftlich überhöht und als selbstverständlicher Teil moderner Kultur dargestellt (siehe u.a. Monheim 2005). Ersetzt man in der obigen Aufzählung der Krebsgesellschaft „Rauchen“ durch Autofahren werden Parallelen deutlich:

- Unabhängigkeit und Freiheit: Der Autofahrer fährt durch die weite Landschaft, der Allradfahrer schlägt sich allein durch den Großstadtdschungel.
- Autofahren als „erwachsenes“ Verhalten: Da Jugendliche nichts lieber wollen, als endlich erwachsen zu sein, zielt dies vor allem auf neue Käuferschichten.
- Autofahren als „soziales“ Verhalten: Dieser Punkt trifft lediglich für „Familienautos und eingeschränkt für den Rennsport zu.
- Autofahren als „normales“ Verhalten: Autofahren ist Teil des Alltags, bietet Genuss und Entspannung.
- Auto und Gesundheit: Die Werbung zeigt kühne Abenteuer in unberührter Natur. Sicherheitsaspekte werden großgeschrieben.

Der Autor dieser Zeilen erarbeitete im Auftrag des BUND e.V. eine Studie, die die Aussagen der Autowerbung im „Stern“ und „Spiegel“ des Jahres 2005 und beim „Stern“ auch im Vergleich zu 1995 untersuchte (BUND 2006). Das Ergebnis: „Geschwindigkeit, Sportlichkeit und Abenteuer sind in über der Hälfte der Anzeigen die Kernbotschaften. Fast alle Modelle werden in der Bildsprache mit Geschwindigkeit in Verbindung gebracht“ (Ebenda, S. 6). Rationale Argumente wie Sparsamkeit im Verbrauch, Umweltaspekte, Alltagsfunktionalität, Komfort oder Sicherheit wurden nur vereinzelt beworben. Der Dreiklang „Geschwindigkeit, Sportlichkeit und Abenteuer“ ist dabei als Kernbotschaft des Autofahrens über die Jahre hinweg erstaunlich stabil geblieben: „Der Vergleich der Autowerbung in den „Stern“-Ausgaben 2005 und 1995 zeigt: Die Werbung hat sich in den letzten 10 Jahren kaum verändert. Ausnahmen bilden die Kriterien Ausstattung und Umwelt: Die Sparsamkeit im Verbrauch und Bezüge zum Umweltschutz tauchen heute nur in wenigen Ausnahmen und dort auch nur als Nebenargument auf. 1995 fanden diese Kriterien mehr Beachtung.“ (Ebenda).

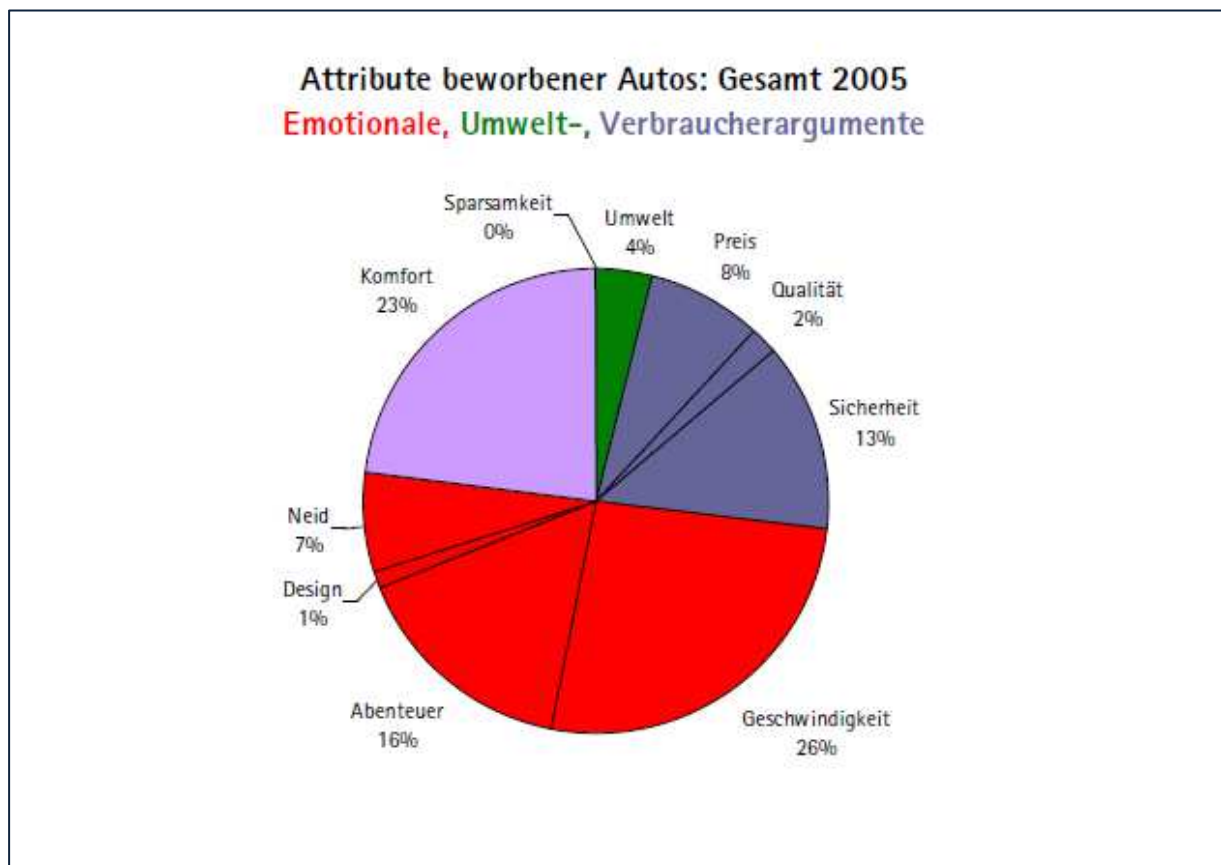


Abbildung 11: Attribute beworbener Autos 2005
 Quelle BUND 2006

Es darf davon ausgegangen werden, dass auch in den vorherigen Jahr(zehnten) die Autowerbung im Wesentlichen mit diesen Botschaften arbeitete, wobei „Geschwindigkeit“ in früheren Jahren stärker durch „Freiheit“ ergänzt wurde. Bemerkenswert ist auch, dass Informationen über Spezifikationen der beworbenen Automobile lediglich in kleinerer Form, meistens in den unteren Bildrändern, dargestellt werden. Wesentlich wird das Automobil dementsprechend über Emotionen beworben, Informationen sind lediglich als Randerscheinung vorgesehen. „Der Autofahrer kauft“, so der Marktforscher Dudenhöffer „nicht Blech und Gummi, sondern Emotion“.²⁰⁹ Durch das Zusammenwirken der einzelnen Produktwerbungen, die übergreifend mit denselben Attributen warben, wurde so wie bei der Tabakwerbung ein positives Image des Automobils geschaffen, das in der Bevölkerung verankert werden konnte. Die geballte Marktmacht der Automobilindustrie - allein die deutsche Automobilindustrie wendet schätzungsweise mehr als 400 Mio. Euro pro Jahr für Werbung in Deutschland auf²¹⁰ - wurde dabei durch Verbände wie den ADAC und eine

²⁰⁹ Zeit Nr. 10 vom 02.03.06, S. 32

²¹⁰ Angaben nach Oliver Oest, Tinkerbelle

industriefreundliche Politik wirkungsvoll unterstützt. Kritische Stimmen hatten es lange schwer, das Image des Autos in Fragen zu stellen.

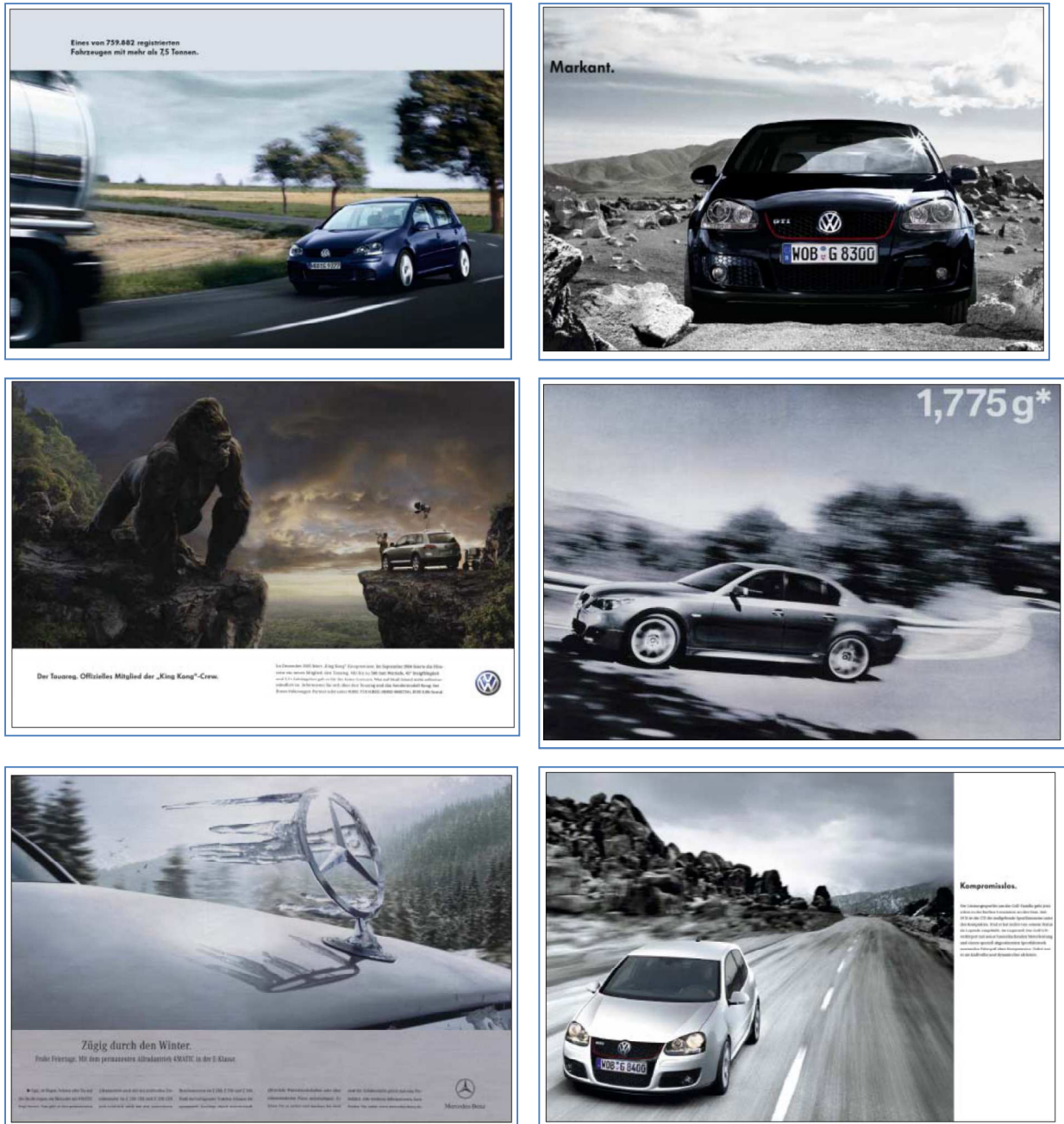


Abbildung 12: Autowerbung 2005, Beispiele
Bilder aus BUND 2006, Anhang 1

Im Gegensatz dazu schaffte es die Fahrradindustrie nicht, dem Fahrrad ein ähnliches Image zu verleihen. Werbung der Fahrradindustrie ist außer in gängigen Fachzeitschriften so gut wie nicht zu finden. Lediglich kleinere Fahrradhändler machen in der Regel mit Beilagen in Anzeigenblättern Werbung für ihre Angebote, Kaufhausketten wie Plaza, Real oder Kaufland haben in ihren Prospekten regelmäßig ein oder zwei Fahrräder im Angebot. Dabei bezieht

sich Werbung der Fahrradverkäufer in der Regel auf Produktaspekte und ist von technischen Details geprägt. Die Gründe für diese Diskrepanz zwischen der Automobil- und Fahrradwerbung sind vielfältig. Ein Grund hierfür liegt sicherlich darin, dass der Automobilssektor von wenigen großen Unternehmen mit entsprechender Markt- und Werbemacht dominiert wird, während die Fahrradindustrie zu großen Teilen aus kleinen und mittelständischen Unternehmen besteht, welche nicht über die Mittel verfügen, größere Kommunikationsarbeit zu leisten. Zudem sind die Akteure in diesem Sektor vielfach „Überzeugungstäter“, denen technische Aspekte teilweise wichtiger als unternehmerische Erfolge sind. Dies zeigt sich dann auch in der Werbung. Lediglich Ende der 70er Jahre schaffte es das Fahrrad für eine kurze Zeit, sich ein Image wie das Auto zuzulegen: „Vorzugsweise mit halbnackten Frauen auf knallbunten Rennrädern wurde das Fahrrad als Ausdruck eines neuen, jungen, freien, sportlichen und spaßvollen Lebens- und Mobilitätsstils kommuniziert.“ (Monheim 2005, S. 32). Breite Schichten der Bevölkerung konnten erreicht werden und der Radverkehr verdoppelte sich innerhalb von 2 Jahren auf 11 Prozent (Ebenda). Initiiert wurde dieses Image aber nicht von der Industrie bzw. dem Handel, sondern von den Massenblättern, sowie Funk und Fernsehen.

Fazit

Generell lässt sich feststellen, dass es die Autoindustrie geschafft hat, ihren Produkten ein positives Image zu verleihen, welches auch trotz vielfältiger rationaler Argumente nicht gebrochen werden konnte. Im Radverkehr hingegen konnte, bis auf die oben beschriebenen Jahre, zu keiner Zeit eine konsistente Imagekampagne für das Fahrrad verzeichnet werden. Angesichts der dominierenden Automobilwerbung ist es nicht verwunderlich, dass andere Verkehrsformen wie der ÖPNV oder das Fahrrad ein „Verliererimage“ besitzen. Aussagen wie „Ich fahr mit dem Auto zur Arbeit, was sollen denn die Kollegen denken.“ oder „XY kommt mit dem Bus, der hat seinen Führerschein verloren.“ sind keine Seltenheit, und auch bei denen, die auf ihr Auto bewusst verzichten, wird häufig eine Entschuldigung vorgebracht „Ich finde keinen Parkplatz bei mir in der Nähe, da habe ich mein Auto abgeschafft.“²¹¹ Um das Image des Radverkehrs (und auch des ÖPNV) zu steigern, ist deshalb die Politik gefragt. Sie müsste dafür sorgen, dass gesellschaftlich erwünschtes Verhalten durch Kommunikationsmaßnahmen unterstützt wird. Von Seiten der Bundes- und Landespolitik sind allerdings im

²¹¹ Diese Beispiele sind auf persönlichen Erfahrungen begründet, werden sich aber sicherlich in ähnlicher Form in vielen weiteren Gesprächen finden lassen.

Radverkehr so gut wie keine Aktivitäten in dieser Richtung zu verzeichnen,²¹² obwohl viel Geld und Personal für Verkehrssicherheitskampagnen investiert wurde. Hierfür war vor allem Desinteresse am Thema verantwortlich, aber auch mangelndes Wissen über die Bedeutung von Kommunikation und Service im Radverkehr (siehe Kapitel 2). Auf kommunaler Ebene wurden vor allem in den letzten Jahren Aktivitäten angestoßen. Verschiedene Beispiele werden im Folgenden vorgestellt.

5.3 Kommunikationsmaßnahmen im Radverkehr – eine Übersicht

Im Radverkehr lassen sich vielfältige Ansätze für Kommunikationsmaßnahmen finden. Die Bandbreite reicht dabei von einzelnen Aktionen auf kommunaler Ebene, bis hin zu bundesweiten Projekten mit vielfältigen Maßnahmen. Im Folgenden werden verschiedene Beispiele für den Alltagsradverkehr²¹³ vorgestellt. Besonderes Augenmerk wird dabei auf eventuell vorhandene Evaluationen gelegt, um die Wirkungen der Kampagne auf die Öffentlichkeit und wenn möglich auch auf die Entscheider abzubilden. Aus den Beispielen sollen zudem verschiedene Erfolgsfaktoren herausgearbeitet werden. In einer Übersicht am Ende dieses Abschnittes werden diese zusammengefasst dargestellt.

5.3.1 Beispiele für Radverkehrskampagnen

Mit dem Rad zur Arbeit

Die Aktion "Mit dem Rad zur Arbeit" des Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Clubs (ADFC) und der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK) wirbt für die Gesundheitsförderung durch das Verkehrsmittel Fahrrad.²¹⁴ "Mit dem Rad zur Arbeit" ist als Mitmachkampagne ausgelegt, Zielgruppe sind Beschäftigte in Unternehmen und Betrieben. Die Kernidee ist, dass Arbeitnehmer Teams von drei bis vier Personen bilden, diese fahren in einem Zeitraum von zwei Monaten (meist Juli und August) an mindestens 20 Tagen mit dem Rad zur Arbeit. Die Dokumentation erfolgt dabei selbstständig, jede Gruppe kann nach Abschluss der Aktion an einer Verlosung teilnehmen. In jedem Betrieb fungiert ein freiwilliger Koordinator als

²¹² Ausnahme AGFS, siehe nächsten Abschnitt und das ZEM-Projekt, siehe Kapitel 5.3

²¹³ Der touristische Radverkehr soll hier nicht betrachtet werden.

²¹⁴ Siehe zu allen Angaben, soweit nicht anders benannt: www.rad-zur-Arbeit.de

Ansprechpartner. Zu den Aufgaben des Koordinators gehört, dass er die Kampagne bewirbt, alle Teilmeldungen sammelt und die Anzahl der teilnehmenden Teams an die AOK meldet. Am Ende des Aktionszeitraums reicht der Koordinator die Aktionskalender aller Teilnehmer gesammelt zur Verlosung an die AOK weiter. Über ihn organisieren ADFC und AOK weitere firmeninterne Aktionen, wie Infotische, Codierung der Fahrräder zur Vermeidung von Fahrraddiebstahl oder Radausflüge (siehe auch Klama 2006). Erstmals startete der ADFC Bayern die Aktion im Jahre 2001 in der Pilotregion Günzburg/Neu-Ulm/Dillingen. Ca. 900 Teilnehmer aus 58 Betrieben nahmen teil.²¹⁵ In Bayern stieg die Teilnehmerzahl bis 2003 auf ca. 30.000 Personen an, im Jahr 2006 nahmen ca. 125.000 Menschen in etwa 14.000 Betrieben teil (Klama 2006). In 2009 sind bundesweit rund 171.000 Radler dem Aufruf von AOK und ADFC gefolgt. Gefördert wird die Kampagne mit Mitteln des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Eine Evaluation fand im Jahr 2004 in Bayern statt. Dort gaben bei einer Teilnehmerbefragung 84 Prozent der Befragten an, ihr Fahrrad auch nach der Aktion weiter auf dem Weg zur Arbeit zu nutzen.

Fazit: Die hohen Teilnahmezahlen machen die Besonderheit dieser Kampagne aus. Der Berufsverkehr als Zieladressat umfasst eine große Zielgruppe, die Verbindung der Projektorganisatoren ADFC und AOK sorgt nicht nur für eine starke Verbreitung des Projektes in den Unternehmen, sondern schafft auch einen direkten Hinweis auf die gesundheitlichen Aspekte des Radfahrens.

Bike und Business

Seit 2002 besteht unter der Federführung des ADFC Hessen und des Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main das Projekt "bike + business". Auch hier sollen Berufspendler zu einem Umstieg vom Auto auf das Fahrrad motiviert werden. Zusätzlich wird auch die Stärkung des alltäglichen Radverkehrs im System lokaler und regionaler Verkehrspolitik und -planung angestrebt. Dazu bietet das Projekt teilnehmenden Unternehmen eine Infrastrukturanalyse an.²¹⁶ „Seine Besonderheit besteht in der Verknüpfung der Interessen

²¹⁵ <http://www.adfc.de/Aktionen--Kampagnen/Mit-dem-Rad-zur-arbeit/Hintergrund/Rueckblick/Rueckblick-20012006>

²¹⁶ Dafür werden Fachgespräche und Interviews mit MitarbeiterInnen geführt, sowie Ortsbegehungen und die Sichtung von Planunterlagen organisiert. Als Ergebnis der Bestandsaufnahme und -bewertung von Fahrradabstellanlagen, Duschen, Spinden und sonstigen Angeboten werden Handlungsempfehlungen mit Angabe von qualitativen und quantitativen Standards erarbeitet. Zur Orientierung für die Analyse, aber auch für die spätere Evaluation werden der Radverkehrsanteil und die Auslastung der vorhandenen Anlagen bestimmt.

fahrradfahrender MitarbeiterInnen mit denen "ihrer" Unternehmen, in der Verbesserung des Fahrradimages als modernes Verkehrsmittel, der konzeptionellen Einbeziehung des öffentlichen Nahverkehrs und insbesondere in der Stärkung des alltäglichen Radverkehrs im System lokaler und regionaler Verkehrspolitik und -planung.“²¹⁷ Ein Projektbüro "bike + business" dient der Koordinierung des Projekts. Neben der Bekanntmachung des Projekts in den Unternehmen hat das Büro auch die Aufgaben, für die notwendige Öffentlichkeitsarbeit zu sorgen. „Ein wesentliches Element des Projekts ist die Kommunikation der Ziele, Aktivitäten und Erfolge von "bike + business" sowohl innerhalb der Unternehmen, als auch in der Öffentlichkeit.“²¹⁸ „bike + business“ wird seit 2007 durch das Bundesverkehrsministerium aus Mitteln des Nationalen Radverkehrsplans gefördert. 14 Betriebe und 9 Kommunen haben mit Stand 2008 bislang an dem Projekt teilgenommen.

Fazit: Auch wenn dieses Projekt keine Kampagne im engeren Rahmen darstellt, sondern eher eine Mobilitätsmanagementberatung für Firmen und Unternehmen, entfaltet es über seine Öffentlichkeitsarbeit eine Kampagnenwirkung, die zielgerichteter sein kann als eine reine Informationskampagne. Hier wäre ein Vergleich der Wirkungen sicherlich interessant. Auch sind die internen Wirkungen auf die Verwaltungen nicht außer Acht zu lassen: „Die Tatsache, dass im Rahmen des Projektes die Mängel im kommunalen und regionalen Radroutennetz durch die beteiligten Unternehmen an die Politik und Verwaltung herangetragen werden, hat sich als deutlicher Impulsgeber für Maßnahmen der kommunalen Radverkehrsförderung herausgestellt.“ (Ebenda). Bemängeln ließe sich die geringe Teilnehmerzahl, eine Kosten-Nutzen Analyse wäre interessant.

BUND-Kampagne: Einkaufen mit dem Rad

Die Kampagne des BUND e.V.²¹⁹ hatte die Thematisierung des Einkaufsverkehrs zum Ziel. Einkaufswege machen einen großen Anteil an den täglichen Wegen aus. „Der Einkaufsverkehr nimmt mit 36 % den Hauptanteil an den Wegen, die täglich zurückgelegt werden, ein. Davon werden deutschlandweit nur ca. 9 % mit dem Rad zurückgelegt“ (Ebenda). Menschen

Zur Öffentlichkeitsarbeit gehören interne Pressearbeit, fahrradbezogene Infos für Mitarbeiter, die Organisation von Betriebs- und Abteilungsausflügen mit dem Fahrrad, die Unterstützung bei der Organisation eines attraktiven Fahrradtags und die Lizenz zur Selbstdarstellung als "bike + business"-Unternehmen (bike + business 2006).

²¹⁷ www.bikeandbusiness.de

²¹⁸ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2031>

²¹⁹ Siehe www.einkaufen-mit-dem-Rad.de.

sollten motiviert werden, das Fahrrad zum Einkaufen zu benutzen, Händler bessere Bedingungen für Rad fahrende Kunden zu schaffen und die kommunale Politik das Thema "Einkaufen und Radfahren" stärker zu beachten. Zielgruppen des Projekts waren dementsprechend zum einen die Bürger, zum anderen die Einzelhändler und letztendlich auch die Verwaltungen, bzw. die Politik in den Aktionsstädten.²²⁰ Die Materialien und Aktionsideen wurde durch den BUND Landesverband Berlin zur Verfügung gestellt. Durchgeführt wurde das Projekt durch lokale Gruppen des BUND und ADFC, d.h. die Umsetzung auf kommunaler Ebene erfolgte durch Ehrenamtliche. Umgesetzt wurden Aktionen in Kiel, Bremen, Göttingen, Rostock, Karlsruhe, Ortenaukreis, Potsdam und Berlin (Stand 2010/siehe auch Spott 2010). Das Projekt endete 2008. Eine Evaluation des Projektes fand nicht statt, war angesichts des geringen Projektbudgets und der ehrenamtlichen Arbeit aber auch nicht zu leisten. Generell wurde festgestellt²²¹, dass mittels Testfahrten und Wettbewerben der Bürger als Zielgruppe gut zu erreichen wäre. Die Ansprache der Einzelhändler sei schwierig gewesen, da hier das Thema Radfahrer als Luxusproblem angesehen worden sei, obwohl sie einen hohen Verkehrsanteil ausmachen. Im Verlauf des Projekts wurde zudem festgestellt, dass auch der Rad fahrenden Kunde von vornherein bei der Straßenplanung berücksichtigt werden muss. Das Projekt insgesamt hatte es aufgrund seiner begrenzten Ressourcen nicht geschafft, „sichtbare Ergebnisse in den Städten zu erreichen, aber es ist gelungen, Prozesse anzustoßen und das Thema in die Diskussion einzubringen.“ (Spott 2010, S. 2).

Fazit: Dieses Projekt hatte als vorrangiges Ziel den Verkehrszweck Einkaufsverkehr angesprochen. Andere Projekte mit einem Fokus auf diesen Verkehrszweck sind nicht bekannt. Die Wirkungen des Projektes liegen eher auf der Thematisierung des Problems, denn auf wirklichen Veränderungen, dafür waren die Aktionen zu kleinräumig und die erreichten Bürgerzahlen zu gering. Hierin liegt auch eine generelle Schwäche solch zielgerichteter Aktionen: ein relativ hoher Personalaufwand bei geringen Teilnehmerzahlen.

²²⁰ Durch Pressearbeit, Erstellung von Informationsmaterialien, Stände um die direkte Kommunikation zum Verbraucher herzustellen, Wettbewerbe, einzelne Aktionen und einen Internetauftritt wurde die Zielgruppe Bürger angesprochen. Flyer und direkte Ansprachen wurden genutzt, um auch die Einzelhändler zu erreichen. Fachgespräche und Veranstaltungen sollten die Politik für das Thema interessieren.

²²¹ Siehe hier und im folgenden Spott 2010, S. 1ff.

Kampagne RadLust

Die Kampagne RadLust entstand in einem Forschungspraktikum der Angewandten Human-geographie/Raumentwicklung der Universität Trier unter Leitung von Prof. Heiner Monheim.²²² Die Kampagne (bestehend aus Plakaten, Flyern und Broschüren) soll Anregungen zu einer wirksamen "Vermarktung" des Fahrradfahrens liefern und die emotionale Seite des Radfahrens kommunizieren.²²³ „Freude und Lust am Radeln in der Stadt steht im Fokus der Kampagne. Mit ihren Plakaten stellen die Studenten die Radlust und das intensive Stadterlebnis auf dem Rad bildlich dar und möchten die Menschen so emotional für das Thema begeistern und die riesigen vorhandenen Potenziale nutzen“. ²²⁴ Professionelle Fotos und plakative Slogans sollen die Botschaft einer positiven Fahrradkultur verbreiten. Freiheit, Kommunikation, Bewegungslust und Selbstverwirklichung im Alltagsverkehr stehen im Mittelpunkt. Im Einzelnen besteht die Kampagne aus:

- „Ausstellung mit 32 Postern, in Format A0 oder A1,
- Katalog zur Ausstellung: "Poster der Ausstellung Radlust",
- Broschüre mit den Zielen und Detailüberlegungen zur Kampagne: "Radlust – Informationen zur Fahrradkommunikation",
- Internetangebot „www.radlust.info“ mit allen Materialien zum Download, sowie Informationen zum Verlauf des Projekts,
- Trailer, der die Grundüberlegungen sowie eine Beschreibung der Produkte und Ziele bietet,
- mehrere Powerpoint-Präsentationen unterschiedlicher Länge,
- in englischer Sprache: Ausstellung im Format A4 sowie eine Powerpoint-Präsentation“.²²⁵

Zum Zeitpunkt dieser Arbeit wurde die Kampagne als „Roadshow“ in verschiedenen Städten gezeigt. Die Wanderausstellung und begleitende Vorträge können von Kommunen genutzt werden, um auf das Thema Radverkehr hinzuweisen. Gefördert wurde das Projekt durch das Umweltbundesamt in Kooperation mit dem Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) und dem Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club e.V. (ADFC).

²²² Siehe www.radlust.info.

²²³ Hierzu wurde beispielsweise ein begleitender Kurzfilm erstellt, der die Notwendigkeit professioneller Fahrradwerbung begründen soll.

²²⁴ http://www.radlust.info/downloads/radlust_pressemitteilung_mittel.pdf

²²⁵ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2079>

„Noch liegt keine systematische Evaluation vor....Das Team schätzt, dass bisher ca. 400.000 Besucher bei den diversen Großevents und lokalen Veranstaltungen die Ausstellung gesehen haben. Die Präsentationen wurden von ca. 5000 Teilnehmern, u.a. aus der lokalen Politik, Behörden und örtlichen ADFC/VCD-Verbänden, besucht.“ (Ebenda). Eine Diplomarbeit bei Prof. Dr. Monheim baut auf der Kampagne auf (Öhmann 2007). Im Jahre 2008 wurde im Auftrag des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen und der AGFS auf der Freizeit- und Fahrradmesse Essen eine Befragung von Ausstellungsbesuchern durchgeführt. Dabei standen aber weniger die Wirkungen der Kampagne im Vordergrund, als vielmehr die Weiterentwicklung und Überprüfung der einzelnen Kampagnenelemente. Die Evaluation analysierte vor allem die Rolle der Slogans, Bilder und Texte auf ihre Wirkungen, differenziert nach Verhaltenstypen der Befragten. Es zeigte sich, dass die Kampagne bei den Betrachtern der Fahrradmesse durchweg positiven Anklang fand und die Verbindung der emotionalen Bilder mit relativ wenig Text ansprechend ist. Zusammengefasst darf davon ausgegangen werden, dass diese Kampagne es geschafft hat, die Entscheider auf das Thema Fahrradkommunikation hinzuweisen. Ein wichtiges Indiz hierfür ist die „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums (Kapitel 5.3), welche ohne diese Vorarbeiten sicherlich nicht zustande gekommen wäre.

Fazit: Diese Kampagne ist ein gutes Beispiel dafür, wie mit relativ bescheidenen Mitteln sehr gute Ergebnisse erzielt werden können. Die Einbeziehung engagierter Studenten senkt natürlich vordergründig die Personalkosten, zeigt aber gleichzeitig, dass hohe Motivation mangelndes Fachwissen mehr als wegmacht. Dieses können sich die Teilnehmer während der Umsetzung aneignen. Zudem ist der theoretische Hintergrund durch die Einbindung einer Universität gegeben und für die Kampagnenausarbeitung nicht zu unterschätzen. Interessant wären die Wirkungen der Kampagne, wenn sie in einer Kommune mit den nötigen finanziellen Ressourcen umgesetzt werden könnte.

"FahRad!" für Kinder und Jugendliche

Der Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) führt seit dem Jahr 2006 die bundesweite Kampagne „FahRad!“ durch. Nach dem Pilotprojekt "FahRad! – Wer zur Schule fährt, gewinnt" in 2006 wurde im Jahr darauf die breiter angelegte Folgekampagne "FahRad! Fürs

Klima auf Tour" gestartet.²²⁶ In der Kampagne "FahrRad! - Wer zur Schule fährt, gewinnt" waren Schülerinnen und Schüler der 7.-10. Klassen aufgefordert, ihre Schulwege mit dem Fahrrad zu bewältigen und die zurückgelegten Kilometer schriftlich festzuhalten.²²⁷ Die Gewinner erhielten eine Klassenreise. Für die Lehrkräfte wurde parallel eine fächerübergreifende Unterrichtsreihe zum Thema angeboten. Die Folgekampagne "FahrRad! Fürs Klima auf Tour" wendet sich allgemeiner an alle 12- bis 18-Jährigen. Die Jugendlichen sollen ebenfalls ihre Schul- und Freizeitwege mit dem Fahrrad zurücklegen und die dabei zurückgelegten Kilometer sammeln.²²⁸ Ebenfalls gibt es an verschiedenen Punkten Informationen und Gewinnchancen, sowie Begleitmaterial für Lehrkräfte. Ziel ist es, symbolisch die 2.641 Kilometer lange Strecke durch Deutschland zu bewältigen. Die 2006er Kampagne erreichte ca. 2.000 Jugendliche aus ca. 80 Schulklassen. Im Jahr 2010 nahmen ca. 4.300 Jugendliche teil.

Fazit: Mit diesen Kampagnen des VCD wurde eine bundesweite, auf einzelne Schulen bezogene Kampagne mit der Zielgruppe Schüler und Jugendliche angelegt. Die Besonderheit dieser Kampagne liegt vor allen Dingen darin, dass sie hauptsächlich über das Medium Internet funktioniert und sich damit von den klassischen Kampagnen in der Öffentlichkeit abhebt. Auch wenn die Teilnahmezahlen für eine bundesweite Kampagne nicht sehr hoch erscheinen, kann der Bekanntheitsgrad in den nächsten Jahren sicherlich gesteigert werden. Auch hier wäre eine mehrjährige Evaluation sinnvoll, um zu beobachten, ob eine Verhaltensänderung auch über einen längeren Zeitraum hinweg stattgefunden hat.

AUTOFASTEN

AUTOFASTEN ist eine Aktion verschiedener Kirchen, welche in der Fastenzeit vor Ostern Bürgerinnen und Bürger dazu aufrufen, auf das Auto zu verzichten und alternative Verkehrsmittel zu nutzen. „Dabei steht das Fasten nicht unter dem Aspekt “Opfer” und “Verzicht”, sondern wird als Gelegenheit gesehen, den eigenen Alltag und Lebensstil zu prüfen und Mobilitätsalternativen zu testen.“²²⁹ Die Aktion AUTOFASTEN wurde von der

²²⁶ Grund für diesen Namenswechsel war auch die Förderung durch den NRVP, welcher einen anderen Schwerpunkt vorsah.

²²⁷ Mit jedem real gefahrenen Kilometer kam die Klasse auf einer virtuellen Radtour im Internet ein Stück weiter. An zehn Stationen und sieben Infopunkten der virtuellen Radtour warteten auf die Schülerinnen und Schüler interessante Informationen rund ums Rad, Gewinnchancen und Aktionsideen.

²²⁸ im Internet unter www.klima-tour.de

²²⁹ <http://www.autofasten.de/> Stichwort Diskussion

Umweltkommission des Bistums Trier 1998 gegründet und findet seitdem jedes Jahr zur Fastenzeit statt. Der Kreis der beteiligten Kirchen an der jährlichen Aktion reicht dabei aber weit über Trier hinaus. Im Jahre 2011 wurde beispielsweise von den Bistümern Trier, Mainz und Speyer, der Diözesanrat der Katholiken im Bistum Aachen, die Evangelischen Kirchen im Rheinland, in Hessen-Nassau und in der Pfalz um Autofasten in der Zeit vom 20. März bis 19. April eingeladen.²³⁰ Auch Kirchen in anderen Bundesländern beteiligen sich an der Aktion, allerdings nicht in dem regelmäßigen Umfang wie in Trier.

Im Jahre 1999 wurde von Studenten der Universität Trier eine Evaluation durchgeführt. „Am Ende der Aktion wurden alle Teilnehmenden zu ihren Erfahrungen während der Aktion mittels eines standardisierten Fragebogens befragt.“²³¹ Die Ergebnisse der Befragungen zeigen ein gemischtes Bild. Mehr als 2/3 der Teilnehmer möchten im nächsten Jahr wieder mitmachen, 61 Prozent wollen in Zukunft unnötige Fahrten vermeiden, 51 Prozent wollen häufiger Mobilitätsalternativen nutzen und 40 Prozent wollen weniger Auto fahren. Allerdings: „Die Hälfte der Befragten hält die Mobilität ohne Auto für zeitaufwändig und fühlt sich von Mitfahrern oder Fahrplänen etc. abhängig. Ein Drittel findet die Mobilitätsalternativen umständlicher. Jeweils ein Viertel der Befragten empfindet diese Art von Mobilität doch als Stress bzw. meint, ohne Auto nicht auskommen zu können.“ Während also die positiven Reaktionen sehr allgemein gehalten sind und wenig Aussagen über die langfristigen Effekte erkennen lassen, sind die negativen Antworten sehr konkret und deutlich. Inwieweit eine langfristige Verhaltensänderung erreicht werden konnte, ließ sich erst durch wiederholende Befragungen erkennen. Eine Diplomarbeit des Studienfaches „Angewandte Geographie/Raumentwicklung“ der Universität Trier führte hierzu im Jahre 2001 eine erneute Befragung durch. „Auf die direkte Frage an die AUTOFASTER, ob sich ihrer Meinung nach durch die Aktion etwas an ihrem späteren Verkehrsverhalten verändert habe, antworteten 61 % mit Ja, es habe sich etwas geändert, und 39 % mit Nein, dies sei nicht der Fall. Über die Hälfte der Teilnehmer sind also der Meinung, durch die Aktion AUTOFASTEN habe sich ihr Verkehrsverhalten auch längerfristig verändert.“²³² Dementsprechend zeigt sich bei dieser Kampagne wieder, dass ein einmaliger, zeitlich begrenzter Verzicht auf die PKW-Nutzung zu positiven Erfahrungen führt und langfristige Effekte erzielen kann.

²³⁰ <http://www.autofasten.de/> Startseite

²³¹ Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich diese und die folgenden Angaben auf die Seite <http://www.autofasten.de/> Stichwort Diskussion.

²³² <http://www.autofasten.de/> Stichwort Autofasten Studie

Fazit: Die Aktion AUTOFASTEN ist mit wenig Aufwand verbunden, lebt von der Freiwilligkeit der Teilnehmer und verursacht nur geringe Kosten. Insgesamt können so mit relativ geringem Engagement langfristige Verhaltensänderungen erreicht werden. Allerdings gaben die meisten Teilnehmer an, auch vor der Aktion schon wenig mit dem Auto unterwegs gewesen zu sein und die geringen Teilnehmerzahlen (1999: 390 Personen, aktuell insgesamt über 7000), lassen nur geringe Effekte auf den Straßenverkehr erwarten. Trotzdem kann die Aktion einen wertvollen Baustein für eine umfassendere Kampagne liefern.

Autofreier Tag

Der Autofreie Tag ist ein Aktionstag, der weltweit jährlich am 22. September stattfindet. In Europa wird der Tag von verschiedenen Organisationen wie Umweltverbänden und Kirchen initiiert und unterstützt. Weltweit sorgt ein Dachverband, das „world carfree network“²³³ für die Verbreitung der Idee. An jedem 22. September sind Städte aufgefordert, ihre Zentren für die Dauer dieses Tages für den gesamten motorisierten Verkehr zu sperren. Meist finden an diesen Orten Straßenfeste und Infoveranstaltungen rund um das Thema alternative Mobilität statt. In der Regel werden nur kleinere Bereiche oder einzelne Straßenzüge abgesperrt, eine generelle Sperrung eines größeren Gebietes wird vor allem von Autofahrerclubs und Wirtschaftsvertretern heftig kritisiert. Eine Evaluation der langfristigen verändernden Wirkungen des Tages wurde noch nicht unternommen. Angesichts des kurzen Zeitraumes der Aktion dürften auch kaum Wirkungen messbar sein.

Fazit: Der Symbolcharakter des autofreien Tages ist nicht zu unterschätzen. Menschen erfahren meist zum ersten Mal, wie Teile der Stadt aussehen könnten, wenn der Autoverkehr zurückgedrängt würde. Ähnliche Aktionen wie Fahrradsternfahrten (z.B. Berlin), Autobahnsperrungen (in den 70er während der Ölkrise oder in 2010 im Ruhrgebiet) oder kleinere Aktionen wie Blade-Nights oder Fahrraddemos, besitzen ebenfalls diesen Effekt und zeigen, dass nicht nur eine kleine Minderheit für alternative Fortbewegungsmittel offen ist.

²³³ <http://www.worldcarfree.net>

Stadtradeln

Ziel der Kampagne „Stadtradeln“ ist die Aktivierung kommunaler (Ober)Bürgermeister und Parlamentarier im Rahmen einer Mitmachaktion bzw. eines öffentlichkeitswirksamen Städtewettbewerbs. „Gemeinsames symbolisches Ziel aller TeilnehmerInnen ist es, bundesweit genügend Fahrradkilometer zu sammeln, um einmal die Erde zu umrunden.“²³⁴ Die Teilnehmer sollen innerhalb von 21 Tagen im Zeitraum von August bis Oktober beruflich und privat möglichst viele Kilometer mit dem Fahrrad zurücklegen. Während dieser Zeit protokollieren die Teilnehmer die geradelten Kilometer und melden diese am Ende jeder Aktionswoche an den lokalen Koordinator. Die fahrradaktivsten Kommunen werden nach dem Ende des Aktionszeitraums ausgezeichnet, der aktivste Radfahrer pro Kommune erhält zudem eine lokale Auszeichnung. Die Idee zu der Kampagne Stadtradeln fußt auf dem Vorbild der Nürnberger Kampagne "Stadtra(t)deln: Stadträte radeln um die Wette". Aus dieser Aktion entwickelte das Klima-Bündnis ein bundesweites Projekt zur Europäischen Woche der Mobilität.²³⁵ Stadtradeln konnte im Jahr 2008, dem ersten Jahr des Projektes, 1.800 RadfahrerInnen, darunter 264 Kommunalpolitiker aus 23 Städten zur Teilnahme gewinnen. Im Jahr 2009 waren rund 6.000 Menschen, darunter 430 Mitglieder der kommunalen Parlamente aktiv. Diese fuhren insgesamt mehr als 1,2 Millionen Kilometer per Rad und sparten knapp 173 Tonnen CO₂ ein. (Ebenda).

Fazit: Die Kampagne "Stadtradeln – Unsere Stadt fährt Rad!" zielt in erster Linie auf die kommunalen Bürgermeister und Parlamentarier.²³⁶ Die Kampagne wird sehr gut von der Presse angenommen und schafft mit ihrer Zielgruppe „Parlamentarier“ das, was viele andere Kampagnen nicht schaffen: die Entscheider in den Kommunen zu erreichen. Hier wäre eine Untersuchung der langfristigen Effekte sinnvoll, insbesondere inwieweit die Teilnahme einzelne Entscheider deren Sichtweisen und Haltungen verändert hat.

²³⁴ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2109>

²³⁵ „Das Klima-Bündnis koordiniert dabei die Aktion bundesweit und stellt den teilnehmenden Kommunen Aktionsmaterialien, wie z. B. Flyer und Poster, einen Leitfaden mit organisatorischen Tipps und Hinweisen zum Ablauf der Aktion, zur Öffentlichkeitsarbeit (inkl. Muster-Pressemitteilungen), zum Sponsoring, usw. zur Verfügung.“ http://www.stadtradeln.de/fileadmin/stadtradeln/inhalte/Dokumente/materialien_flyer.pdf

²³⁶ Die Teilnahmemöglichkeit für die Bürger, die zusammen mit ihren Parlamentariern sich am Wettbewerb beteiligen können, schafft ein zusätzliches Motivationselement.

Landeswettbewerb "Fahrradfreundliche Kommune" (Niedersachsen)

Ebenso wie das Projekt Stadtradeln hat auch der Landeswettbewerb „Fahrradfreundliche Kommune“ Entscheider in den Kommunen zur Zielgruppe.²³⁷ Der Landespreis wird jährlich an diejenige Kommune vergeben, die mittels eines Juryentscheids aus einem Kreis von Bewerbern als vorbildlichste und/oder innovativste Kommune ausgewählt wird. Eine fahrradfreundliche Infrastruktur, Service rund um das Rad, Kommunikation der Akteure untereinander und eine breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit sind die Hauptkriterien für den Wettbewerb. Entscheidend ist auch der Gesamteindruck aus den vorhandenen und geplanten örtlichen Verhältnissen. Ziel des Wettbewerbes ist, „Impulse für Veränderungen geben und vorbildliche Lösungen und Initiativen zur Erhöhung des Radverkehrsanteils in den Kommunen fördern. Vorbildliche und innovative Beispiele aus den Kommunen der Landespreissieger und Endrundenteilnehmer sollen Anregungen geben, Mut machen und zur Nachahmung motivieren.“ (Ebenda). 1992 wurde der Wettbewerb erstmalig ausgetragen, seit 2004 wird der Wettbewerb differenziert nach der Einwohnerzahl ausgeschrieben. Als Preis winkt „lediglich“ die in Aussicht stehende Publizität für die Kommune.

Fazit: Dieser Wettbewerb dient als gutes Beispiel dafür, wie auch mit wenigen Mitteln eine Kampagne bei den Entscheidern wirken kann. Auch wenn vordergründig die Kampagne als Wettbewerb definiert wurde, steht doch das öffentlichkeitswirksame Element der Aktion im Vordergrund. Mittels dieses Wettbewerbs ist es möglich, das Thema Fahrrad bei den Entscheidern in den Kommunen zu verankern und weitergehende Motivationen zu bewirken. „Als Ergebnis wird beobachtet, dass der Wettbewerb in den teilnehmenden Kommunen in aller Regel einen Schub ausgelöst und Diskussionen zum Thema Radverkehr entfacht hat.“ (Ebenda).

Kampagnen der AGFS

Eine Sonderrolle in dieser Aufzählung nehmen die Kampagnen der Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW e.V. (AGFS) ein. Die Arbeitsgemeinschaft führt schon seit längerem verschiedene Kampagnen unter ihrem Dach aus. Dabei stellt sie die Materialien und Hilfsmittel zur Verfügung, die Kommunen in ihrem Wirkungsgebiet führen diese dann aus. Beispielhaft soll hier die Plakatkampagne zum 10-jährigen Bestehen der AGFS „6.786.223 Nordrhein-Westfalen tun es täglich“, die Aktion „nur

²³⁷ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2008>

Armleuchter fahren ohne Licht“, die Aktion NINA gegen parkende Kfz auf Gehwegen, sowie verschiedene Broschüren und Kongresse genannt werden. Alle diese Aktionen wurden von der AGFS entworfen und stehen den Mitgliedskommunen zur Verfügung. Diese müssen dementsprechend keine eigenen Mittel für die Erstellung einsetzen und können so Kosten sparen. Zudem besteht für eine Kommune ein hoher Anreiz die Aktionen umzusetzen, wenn die Nachbarkommunen ebenfalls aktiv sind.

Aktuell wird die Kampagne „Ich bin die Energie“ umgesetzt.²³⁸ Zum Zeitpunkt dieser Arbeit lief die Kampagne gerade an, sodass noch keine Ergebnisse sichtbar waren. Mit einem Internetauftritt, einem Basisflyer und verschiedenen Aktionen startete die Kampagne im Jahr 2010 in NRW. Ziel der Kampagne ist, Bürgerinnen und Bürger zu motivieren, auf Kurzstrecken bis 5 km vom Auto auf das Fahrrad umzusteigen. „Ich bin die Energie zeigt Möglichkeiten auf, Bewegung in den Alltag zu integrieren und die eigene Energie für sich und seine Gesundheit einzusetzen. Die Kurzstrecke wird zur alltäglichen Trainingsstrecke, auf der in höchstem Maße Gesundheitsprofite erfahren oder erlaufen werden.“ (AGFS 2010, S.4). Interessant ist diese Kampagne vor allen Dingen deshalb, weil hier die gleichen Kurzstreckenverkehre wie bei der „Kopf an“-Kampagne des BMU angesprochen werden. Ein Vergleich der beiden Aktionen, die im Wesentlichen die gleiche Aktionsformen nutzen, aber natürlich einen erheblich unterschiedlichen Finanzrahmen besitzen, könnte nach Ablauf der Kampagne interessante Ergebnisse zeigen. Insbesondere, wie gut eine Kampagne finanziert sein muss, um Wirkungen zu entfalten.

Fazit: Die Arbeiten der AGFS zeigen, dass zentral von einer Stelle erstellte Materialien von Kommunen genutzt werden können, um eigene Aktionen durchzuführen. Die Herstellungskosten (Material und Personal) werden so erheblich reduziert, und auf Seiten der Kommunen entstehen nur noch die Umsetzungskosten. Dieses Beispiel sollte als Blaupause dienen, um auf Landes- oder Bundesebene aktiv zu werden. Es gilt, die Kommunen zu motivieren und gleichzeitig zu entlasten.

München – Gscheid Mobil

Die Kampagne der Stadt München ist ebenfalls ein Sonderfall in dieser Aufzählung. In dieser Kampagne steht nicht der Radverkehr im Vordergrund, sondern die umweltfreundliche Mobilität insgesamt. Die Dachmarke „München – Gscheid Mobil“ soll ein „dauerhaft

²³⁸ www.ich-bin-die-energie.de

anwendbares Gesamtkonzept für effiziente Mobilität entwickeln und umzusetzen“.²³⁹

Theoretische Grundlagen finden sich in der Dissertation von Martin Schreiner (Schreiner 2007), welcher als Mobilitätsberater der Stadt auch das Mobilitätsmanagementkonzept wesentlich entworfen hat. Exemplarisch soll hier die „Neubürgerberatung“ der bayrischen Landeshauptstadt kurz vorgestellt werden, da dieses keine bestimmten Verkehre zum Ansatz hat, sondern Menschen in einer besonderen Lebenssituation anspricht. Ansatzpunkt ist die Erkenntnis, dass Menschen nach einem Umzug ihre Mobilität neu organisieren und in dieser Umbruchsituation zum Umstieg auf den Umweltverbund zu motivieren sind. Diese Personengruppe erhält von der Stadt ein Paket, in dem die wichtigsten Informationen zum Thema Mobilität in München dargestellt werden. Das so genannte "Neubürgerpaket", ein DIN-A4-Ringbuch, enthält neben Informationen zum Thema Mobilität und Verkehr in München einen speziell konzipierten Stadtplan. Mit einer beigefügten Servicekarte können individuelle Informationen²⁴⁰ bestellt werden, eine Neubürger-Hotline bietet eine individuelle Mobilitätsberatung. Bestandteil des Neubürgerpakets ist auch ein so genanntes Schnupperticket, mit dem die Neubürger eine Woche lang im MVV-Innenraum kostenlos testen können. In einer Testphase bekamen 5.000 ausgewählte Zuzügler nach der Anmeldung ihres Wohnsitzes ein Begrüßungspaket zugesandt. Im Schnitt nutzen die Neubürger mit Begrüßungspaket den öffentlichen Nahverkehr um 7,6 Prozent häufiger als die Zugezogenen ohne Beratungsangebot und verringerten ihre PKW-Nutzung um 3,3 Prozent. So wurden 4,7 Mio. Personenkilometer und 700 Tonnen CO₂ im Jahr vermieden. Die Beratung wurde daraufhin auf alle 85.000 Münchner Neubürger ausgeweitet (Stadt München 2005).

Fazit: Die Besonderheit dieses Projektes ist, wie oben erwähnt, dass Menschen in einer bestimmten Lebenssituation angesprochen werden, d.h. die Zielgruppe abweichend von den vorhergegangenen Ansätzen ist. Dieser Ansatz ist sehr vielversprechend und kann auch für andere Kampagnen genutzt werden.

Radlhauptstadt München

Die Fahrradkampagne der Stadt München „Radlhauptstadt München“ startete im Jahr 2010. Ziel ist, das Radfahren in der Stadt weiter zu verbreiten und Fahrradhauptstadt Europas zu werden. (Sehr ambitioniert, angesichts von Radnutzungszahlen anderer Städte von über 30

²³⁹ www.effizient-mobil.de

²⁴⁰ Wie beispielsweise der Minifahrplan der nächstgelegenen Buslinie.

Prozent.) „Durch die Kampagne soll der Radler-Anteil am Gesamtverkehr auf mindestens 17 Prozent bis 2015 gesteigert und eine neue Mobilitätskultur gefördert werden.“²⁴¹ Im Rahmen der Kampagne fanden 2010 die erste Münchner Radlnight auf dem Altstadttring, ein Radlfrühjahrsmarkt, das Streetcasting "München sucht den Radlstar", verschiedene kostenlose Fahrrad-Sicherheitschecks und das "Bicycle Film Festival", das internationale sowie heimische Fahrradfilme zeigte, statt.²⁴² Die Kampagne arbeitet ebenfalls mit Plakaten, Broschüren und verschiedenen Aktionen, nutzt also auch die verschiedenen Kommunikationskanäle. Die Kampagne ist auf vier Jahre angelegt. Sie wird gemeinsam vom Institut für Raumentwicklung und Kommunikation (raumkom) und dem Wuppertal Institut evaluiert, zum Zeitpunkt dieser Arbeit lagen aber noch keine Ergebnisse vor.

Fazit: Die Kampagne wurde erwähnt, da die Politik sich hier ein sehr engagiertes Ziel gesetzt hat, d.h. die Politik hinter der Kampagne steht. Die Wortwahl „Europas Radlhauptstadt Nummer eins zu werden“ zeigt die Bedeutung des Themas für die Münchener Kommunalpolitik. Es wird interessant sein, die weitere Entwicklung zu beobachten und insbesondere, inwieweit eine vierjährige Kampagne konkrete Wirkungen entfalten kann.

5.3.2 Zusammenfassende Auswertung der Beispiele

Diese Auflistung ließe sich beliebig erweitern. Weitere Beispiele finden sich aus vielen Städten Deutschlands: Teilweise sind nur einzelne Flyer zum Radverkehr veröffentlicht, teilweise wurden aber auch schon umfangreichere Kampagnen gestartet. Nicht dargestellt wurden hier internationale Beispiele zum Beispiel aus den Städten Botzen, London, Kopenhagen etc.²⁴³ Die obige Darstellung zeigt, dass mit verschiedenen Kampagnen und Aktionen schon versucht wurde, zielgruppengerecht auf verschiedene Akteure (im Sinne einer Förderung des Radverkehrs) einzuwirken. Zumeist beschränken sich die Kampagnen jedoch auf einzelne kleinere Ansätze, ohne eine größere Gruppe von Menschen zu erreichen (Ausnahme „Mit dem Rad zur Arbeit“). Wesentliches Hemmnis ist die Unterfinanzierung: Um öffentliche Wirkung zu entfalten, muss eine Kampagne ein gewisses Medienbudget

²⁴¹ <http://www.muenchen.de/verticals/Mobilitaet/Fahrrad/407478/kampagneradlhauptstadt.html>

²⁴² <http://www.radlhauptstadt.muenchen.de/radlkampagne/rueckblick-2010/>

²⁴³ Da die spezifische Verwaltungsstruktur in diesen Ländern grundsätzlich eine andere ist als in Deutschland, würde ein Vergleich der Kampagnen sehr aufwändig sein. Eine Darstellung verschiedener internationaler Kampagnen findet sich auf den Seiten des NRVPs.

erreichen. Zudem fällt auf, dass systematische Analysen der Projekte fehlen, auch dies wieder aufgrund mangelnder finanzieller Mittel. Über eine Wirksamkeit der verschiedenen Kampagnen, abseits der reinen Teilnehmerzahlen, ist dementsprechend nur wenig bekannt. Trotzdem lassen sich aus dem obigen Beispiel einige Schlüsse ziehen:

- So zeigt das Beispiel des Projekts „Mit dem Rad zur Arbeit“, wie mittels einer relativ einfachen Mitmachaktion hohe Teilnehmerzahlen zu erreichen sind. Zum einen ist mit der AOK ein starker Partner vorhanden, der nicht nur über seine Verteiler viele Personen erreichen kann, sondern auch noch den Gesundheitsaspekt betont, sodass neue Personengruppen einbezogen werden können. Zum anderen sind die Teilnahmehürden sehr niedrig. Mit relativ einfachen Mitteln können so viele Menschen erreicht werden, die in einem positiven Rahmen (d.h. gemeinsames Radfahren in einer Gruppe im Sommer) eine neue Mobilitätsform im wahrsten Sinne des Wortes erfahren. Inwieweit die Kampagne auch nach Ablauf von 20 Tagen verhaltensändernde Wirkungen entfaltet, wäre eine Untersuchung wert.
- Das Projekt „bike und business“ verfolgt mit seiner ganz anderen Zielgruppe „Unternehmen und Firmen“ auch eine andere Zielrichtung: Über den Umweg „Firma“ werden die Beschäftigten angesprochen, sich mit ihrem Mobilitätsverhalten auseinanderzusetzen. Dieses Beratungsangebot für Firmen kann zwar nur eingeschränkt als Kampagne gezählt werden, indem sich die Firmen aber öffentlichkeitswirksam damit schmücken können, entfaltet das Projekt auch eine Wirkung nach außen. Wichtig ist auch die interne Wirkung der Aktion auf die zuständigen Verwaltungen: Vorschläge für Infrastrukturverbesserungen werden häufiger aufgegriffen, wenn diese von den Unternehmen vor Ort formuliert werden.
- Aus der Kampagne „Einkaufen mit dem Rad“ kann man die Wirksamkeit von kleineren öffentlichkeitswirksamen Aktionsformen ableiten. Eine klare Zielgruppe (wie Personen, die zum Einkaufen fahren) kann mittels zielgerichteter Aktionen gut erreicht werden. Allerdings wäre hier zu prüfen, inwieweit der Aufwand dem Nutzen entspricht: Aktionen sind meist sehr personalintensiv, erreichen aber nur eine geringe Anzahl von Personen. Diese grundsätzliche Problematik zeigt sich auch in den geringen Teilnehmerzahlen des Projektes. Eine breitere Öffentlichkeit kann mit Aktionen nur über die Presse erreicht werden. Diese muss als Zielgruppe dementsprechend mit in die Planungen einbezogen werden.

- Im Gegensatz zu einer Aktionskampagne arbeitet das Projekt „RadLust“ direkt mit Plakaten und Bildern. Mittels der positiven Darstellung des Themas „Alltagsmobilität auf dem Fahrrad“ sollen Bürgerinnen und Bürger zum Nachdenken angeregt werden. Der Kosten-Nutzen Effekt von Plakataktionen im Gegensatz zu Aktionsformen wäre aus Forschungssicht interessant. Es darf angenommen werden, dass die größte Wirksamkeit beide Aktionsformen gemeinsam entfalten. Aus diesem Grunde wurde das Projekt als Roadshow weiterentwickelt, wobei einzelne Aktionsformen in die Ausstellung integriert worden sind.
- Interessant in diesem Zusammenhang ist auch die „FahRad“- Kampagne des VCD. Für die Zielgruppe Schüler verspricht eine internetbasiert Kampagne Erfolg, d.h. die Form der Kampagne muss an die Zielgruppe angepasst werden. Auch hier wäre eine Kosten-Nutzen-Analyse sinnvoll.
- Die Autofastenaktion der Kirchen zeigt, wie relevante gesellschaftliche Akteure das Thema übernehmen können. Relativ einfache, kostengünstige Aktionen, angedockt an eigene Initiativen schaffen es, dass Thema in das Bewusstsein der Bürger zu verankern.
- Autofreie Tage bieten hingegen nicht viel mehr als Symbolcharakter, sollten aber gerade deshalb nicht unterschätzt werden. Auch wenn der Aufwand relativ hoch ist, gelingt es mit dieser Aktion, viele Menschen zu erreichen und zum Nachdenken zu bewegen. Langfristige Folgen auf das Verkehrsverhalten fallen aber höchsten indirekt an.
- Den Wettbewerbscharakter betont die Kampagne „Stadtradeln“. Als einfache Mitmachaktion für Entscheider konzipiert, schafft diese Kampagne mit geringem finanziellem Aufwand einen großen Effekt in den jeweiligen Städten. Der Wettbewerbscharakter als Motivation für die Teilnehmer darf nicht unterschätzt werden. Ebenso im positiven Sinne der Gruppendruck, welcher zusätzliche Anreize bietet. Die Wirkungen auf das Entscheidungsverhalten der Teilnehmer aus Politik und Verwaltung wäre ebenfalls interessant für weitergehende Untersuchungen.
- In die gleiche Richtung zielt der Landeswettbewerb „Fahrradfreundliche Kommune“. Ebenso wie im obigen Beispiel dient auch hier ein Wettbewerb als Motivation. Dass diese Motivation wirkt, zeigt die erfolgreiche Geschichte des Projektes, welches bald seinen 10jährigen Geburtstag feiern kann.
- Die Kampagnen der AGFs zeigen, dass zentral erstellte Materialien von den Kommunen gerne genutzt werden. Dieses Vorgehen spart Kosten und entlasten die

häufig stark ausgelasteten Akteure vor Ort. Zudem lenkt es die Aufmerksamkeit auf die Bedeutung des Themas Kommunikation für den Radverkehr.

- Bei der Kampagne „Ich bin die Energie“ in NRW ist es noch zu früh, um Schlussfolgerungen zu ziehen. Generell kann hier aber der professionelle Charakter der Kampagne positiv bemerkt werden. Von einer professionellen Agentur entwickelt, können verschiedene Aktionsformen und Kampagnenmaterialien „aus einem Guss“ geliefert werden.
- Die „Neubürgerberatung“ München zeigt hingegen, dass es sinnvoll ist, Menschen mittels einer Kampagne „da abzuholen, wo sie gerade stehen“. Sind Personen in einem Veränderungsprozess, ist es leichter deren Verhalten zu beeinflussen. Wie schon mehrmals in dieser Arbeit betont, ist die Verkehrsmittelwahl ein stark gewohnheitsbasiertes Verhalten.
- „Radlhauptstadt München“ schließlich ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Politik das Thema übernehmen kann. Der Vergleich mit anderen europäischen Städten startet eine Art Wettbewerb und motiviert die Akteure. Inwieweit ein Wahrheitsgehalt in den Aussagen der Politik liegt („Europas Radlhauptstadt Nummer eins“), ist dabei irrelevant.

Aus diesen Aktionsbeispielen lässt sich lernen, dass ein Zusammenspiel von Aktionen vor Ort mit öffentlichkeitswirksamen Mitteln wie Plakaten und Infobroschüren sinnvoll ist. Die Presse sollte dabei als eigene Zielgruppe betrachtet werden. Ebenfalls erfolgversprechend ist eine Kombination von Mitmachaktionen und Wettbewerben, welche für die Teilnehmer mit einem möglichst geringen Aufwand verbunden sind. Zudem ist die Konzentration auf eine klar abgegrenzte Zielgruppe und eine genaue Analyse der Situation förderlich für den Erfolg. Kampagnen in diesem Bereich sollten die verschiedenen Elemente miteinander kombinieren. Eine systematische Analyse kann in dieser Arbeit nicht geleistet werden, in der Zusammenfassung der Arbeit (Kapitel 7) wird dieser Punkt aber noch mal aufgegriffen. Schlussendlich gilt bei allen der hier vorgestellten Aktions- und Kampagnenformen, dass Analysen über die langfristigen Wirkungen und der Kosten/Nutzen-Aspekte fehlen. Dass Öffentlichkeitsarbeit geeignet ist, das Verkehrsverhalten von Menschen zu verändern wird vorausgesetzt. Inwieweit aber tatsächliche Verhaltensänderungen erreicht wurden, ist offen.²⁴⁴ In der folgenden Tabelle werden die wesentlichen aus der obigen Untersuchung herausgefilterten

²⁴⁴ Dies darf aber nicht als Vorwurf verstanden werden; wie schon öfters angesprochen, lässt die finanzielle Situation im Radverkehr aufwändige Analysen nicht zu.

Erfolgsfaktoren nochmals zusammengefasst dargestellt. In Kapitel 7.3 werden die Elemente einer Radverkehrskampagne, die sich u.a. aus diesen Erfolgsfaktoren ergeben, vorgestellt.

Erfolgsfaktoren für Radverkehrskampagnen	
Allgemein	
•	Einbeziehung von starken gesellschaftlichen Akteuren (AOK, Kirchen)
•	Einbeziehung anderer Themen (Gesundheit, etc.)
•	Zielgruppen definieren (Einkaufsverkehr, Schulverkehr, Personen in Veränderungsprozessen, etc.)
•	Kooperationen aufbauen (Unternehmen, Schulen)
•	interne Wirkungen nutzen (auf Verwaltung und Politik)
•	Internet nutzen, insbesondere für junge Zielgruppen
•	Symbole schaffen: Autofreie Tage, etc.
•	Materialien zentral erstellen (spart Kosten und entlastet die Akteure vor Ort)
•	professionelle Unterstützung bei der Konzeption
•	deutliche Unterstützung der Politik
Aktionen	
•	einfache Mitmachaktion
•	Positiven Rahmen schaffen (z.B. Gruppenerlebnisse)
•	kostengünstige Aktionen bevorzugen
•	Personalaufwand gering halten
•	Wettbewerbe („Stadtradeln“, etc.)
Plakate	
•	positive Botschaft formulieren
•	Erstellung durch professionelle Agentur
•	Image schaffen
•	Informationen gering halten
•	lokale Bezüge einflechten

Tabelle 35: Erfolgsfaktoren für Radverkehrskampagnen

Viele der obigen Erfolgsfaktoren wurden in der „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums eingeplant. Die Kampagne ist zudem die erste bundesweite Radverkehrskampagne, die mit den nötigen Mitteln ausgestattet wurde, um in den Zielkommunen breite Wirkungen zu entfalten. Und nicht zuletzt fanden auch intensive Evaluierungen zu den Wirkungen statt. Aus diesen Gründen wird die „Kopf an“-Kampagne im Folgenden detailliert dargestellt.

5.4 „Kopf an: Motor aus“ - eine Analyse

„Am 1. Oktober 2008 gab das Bundesumweltministerium den Startschuss für das Projekt "Zero Emission Mobility" (kurz: ZEM)".²⁴⁵ Das Projekt diente dazu, den Fuß- und den Radverkehr mit Mitteln der Verbraucherinformation und Imageförderung zu fördern. Im Rahmen des Projektes wurde die „Kopf an: Motor aus“-Kampagne umgesetzt. Die bundesweit einheitliche Medienkampagne, durchgeführt auf kommunaler Ebene, soll Menschen animieren, öfter das Auto stehen zu lassen und sich emissionsfrei per Fuß und Fahrrad fortzubewegen. Mit der Kampagne sollte insgesamt das Image des Rad- und Fußverkehrs aufgewertet und eine nachhaltige Veränderung des Mobilitätsverhaltens auf Wegen unter fünf Kilometern erreicht werden. Das Projekt endete 2010. Die Kampagne ist die erste bundesweite, durch ein Bundesministerium initiierte Fahrradkampagne in Deutschland. Sie erlangt auch deshalb besondere Bedeutung, da damit erstmals die Bedeutung von Kommunikationsmaßnahmen für den Radverkehr seitens der Bundesregierung betont wurde. Wie im zweiten Kapitel beschrieben, ist die Bedeutung von Kommunikation noch nicht bei allen Akteuren verankert. Dass sich ein Bundesministerium mit diesem Thema beschäftigt, strahlt auf die unteren Ebenen aus und motiviert diese, selber aktiv zu werden. Es darf an dieser Stelle angemerkt werden, dass dieses Ziel durch die Kampagne erreicht wurde.

5.4.1. Beschreibung des Projektes

Grundlage des Projektes sind die hohen CO₂-Einsparpotenziale, die sich im städtischen Nahbereich erzielen lassen. Im Durchschnitt laufen die Bundesbürger am Tag rund 600 Meter außer Haus zu Fuß und fahren im Schnitt einen Kilometer Fahrrad (Ifeu 2010b²⁴⁶). Durch eine Verdoppelung der Fußmeter und der Fahrradkilometer könnten 1,5 Millionen Tonnen Kohlendioxid beim Fußverkehr und über vier Millionen Tonnen beim Fahrradverkehr eingespart werden²⁴⁷ (siehe auch Kapitel 2). Die Kommunikationsagenturen Velokonzept aus Berlin und fairkehr aus Bonn waren die Projektnehmer und für die Koordination und Umsetzung der Kampagne auf kommunaler (und bundesweiter) Ebene verantwortlich. Im Wesentlichen war die Firma Velokonzept für Promotionenaktionen und Events zuständig, fairkehr für die

²⁴⁵ http://www.bmu.de/verkehr/rad_fussverkehr/zero_emission_mobility/doc/42533.php

²⁴⁶ TREMOD Modell

²⁴⁷ http://www.bmu.de/verkehr/rad_fussverkehr/zero_emission_mobility/doc/42533.php

Pressearbeit, Mediaplanung und den Internetauftritt der Kampagne auf www.kopf-an.de. Diese Arbeitsteilung fußte schon im Vorfeld der Projektplanungen auf einer einfachen Idee: Für die erfolgreiche Umsetzung einer Kampagne werden zum einen Erfahrungswissen aus den Bereichen Kommunikation und Medien gebraucht, zum anderen Kontakte in die (Fahrrad-)Szene, um Stakeholder zu erreichen und um Unterstützer zu gewinnen. Durch die langjährige Erfahrung in der Fahrradbranche war die Firma Velokonzept für Letzteres verantwortlich. Fairkehr hat sich auf der anderen Seite durch die Erfahrungen im Media-bereich qualifiziert. Der Autor dieser Arbeit war für das Projekt als Bundeskoordinator im BMU tätig. Die Aufgabe bestand im Wesentlichen darin, das Projekt zu koordinieren und die Verbindung zwischen dem Auftraggeber, dem BMU und den Ministerien zu gestalten.

Gefördert wurde das Projekt im Rahmen der Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums. „Ziel der Klimaschutzinitiative ist es, die vorhandenen Potenziale zur Emissionsminderung kostengünstig zu erschließen sowie innovative Modellprojekte für den Klimaschutz voranzubringen“.²⁴⁸ Die Initiative unterstützt dabei das Ziel der Bundesregierung, bis zum Jahr 2020 gegenüber dem Referenzjahr 1990 die Treibhausgasemissionen um 40 % zu senken.²⁴⁹ Aus diesem Grunde stand auch beim ZEM Projekt das Ziel CO₂-Einsparung im Vordergrund. Die Finanzierung durch die Klimaschutzinitiative war auch der Grund, warum die Kampagne beim BMU angesiedelt war und nicht beim BMVBS, wo der Radverkehr federführend verankert ist. Die Gelder der Klimaschutzinitiative standen erstmalig 2008 für das BMU zur Verfügung. Referate aus dem BMU konnten Vorschläge und Projekte einreichen, wie das Geld sinnvoll für den Klimaschutz eingesetzt werden kann. Das ZEM-Projekt des Referates IG I5 „Umwelt und Verkehr“ wurde positiv beschieden. Man

²⁴⁸ <http://www.bmu.de/klimaschutzinitiative/doc/41708.php>

²⁴⁹ Das BMU hat 2008 aus den Einnahmen des Emissionshandels eine Klimaschutzinitiative gestartet, die aus einem nationalen und einem internationalen Teil besteht. Damit werden Maßnahmen für Energieeffizienz und erneuerbare Energien gefördert, international darüber hinaus auch die Anpassung an den Klimawandel und der Schutz der Biodiversität. Im Haushalt 2009 waren insgesamt 460 Mio. € angesetzt. Davon standen 68 Mio. € für neue Vorhaben zur Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz in Deutschland (Nationale Klimaschutzinitiative), 272 Mio. € für die Aufstockung bestehender nationaler Programme (v.a. Marktanreizprogramm erneuerbare Energien) und 120 Mio. € für Projekte in Entwicklungs- und Schwellenländern (Internationale Klimaschutzinitiative) zur Verfügung. Trotz des Regierungswechsels 2009 konnte eine Verstetigung der Mittel erreicht werden, das Budget in Höhe von 68 Mio. Euro erhalten. Grundlage hierfür lieferte auch der Koalitionsvertrag zwischen den Regierungsparteien CDU, CSU und FDP, welcher den Willen für eine weitere Förderung dieser Bereiche enthält (CDU 2011, S. 18 - 20). 2010 war die Aufteilung der Mittel ebenfalls grundsätzlich gleich, nur dass vom MAP Titel, aus dem sich die Nationale Klimaschutzinitiative speist, 19,5 Mio € gekürzt worden sind und eine qualifizierte Sperre in Höhe von 115 Mio. € ausgesprochen worden ist. Zum Zeitpunkt dieser Arbeit ließen sich keine Voraussagen über die Weiterentwicklung der Klimaschutzinitiative treffen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass trotz der Sparbeschlüsse der Regierungskoalition die Mittel auch in den Folgejahren in gleicher Höhe zur Verfügung stehen werden. Siehe auch: <http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/de/verbraucher/ziele>

kann davon sprechen, dass hier eine günstige Gelegenheit ergriffen wurde. Die Frage, warum das BMVBS keine eigene Kampagne gestartet hatte, liegt auf der Hand. An dieser Stelle kann darüber nur spekuliert werden. Am wahrscheinlichsten ist, dass dafür kein Budgetposten zur Verfügung stand. Zudem dürfte eine Rolle spielen, dass nach Meinung des BMVBS der Radverkehr im Wesentlichen Aufgabe der Kommunen und der Länder ist. Eine Übertragung der Kampagnengelder der Klimaschutzinitiative auf das BMVBS fand hingegen aus grundsätzlichen Prinzipien nicht statt.²⁵⁰ Die Durchführung der Kampagne sorgte zu Beginn deshalb auch für Unstimmigkeiten zwischen den beiden Ressorts, die im Verlauf der Kampagne allerdings behoben werden konnten. Eine Abstimmung zwischen den Ministerien fand zu Beginn nur eingeschränkt statt, die regelmäßige Vorstellung des Verlaufs des Projektes auf dem Bund/Länder-Arbeitskreis war die einzige Zusammenarbeit. Eine grundsätzliche Diskussion über die Ausgestaltung der Kampagne wurde (leider) nicht geführt.

Zum ZEM-Projekt gehörten die Zielgruppenanalyse des ISOE, der europaweite Ideenwettbewerb zur Gestaltung der Kampagne, die Kommunalwettbewerbe zur Ermittlung der Städte, die „Kopf an“-Kampagne sowie bundesweite Events, Konferenzen und Workshops zur Begleitung und Verankerung des Projektes. Die verschiedenen Bausteine werden im Folgenden kurz vorgestellt.

5.4.1.1 Zielgruppenanalyse

Zu Beginn der Kampagne wurde das Institut für Sozial Ökologische Forschung (ISOE) beauftragt, eine Zielgruppenanalyse für die Kampagne vorzunehmen (siehe Deffner/Götz 2008). Ziel war, die wichtigsten Zielgruppen für eine Radverkehrskampagne zu definieren und für die Ausschreibung der Kampagne zu nutzen. Aufgrund des verspäteten Starts konnte allerdings auch die Zielgruppenanalyse erst verspätet angegangen werden, sodass erste Ergebnisse erst während der Ausschreibung präsentiert wurden. Nichtsdestotrotz lieferte die Arbeit des ISOE eine breitere Grundlage, als es eine Darstellung der Agenturen alleine geschafft hätte. Kritik könnte man an den Kosten des Verfahrens leisten, da es originäre

²⁵⁰ Ministerien kämpfen untereinander um Einfluss und Prestige und damit auch um Gelder. Die Ressortegoismen in der Verwaltung sind sehr hoch. Im Falle der Gelder des Emissionshandels stand sehr früh fest, dass diese komplett für Klimaschutzmaßnahmen eingesetzt werden sollten. Deshalb wurden die Einnahmen komplett dem BMU zur Verfügung gestellt, auch wenn aus anderen Ministerien erheblich Widerstände dem gegenüber geltend gemacht wurden. In diesem Falle drückte es ein Mitarbeiter des BMU wie folgt aus: „Wenn das Fass erst mal aufgemacht wird, ist kein Halten mehr. Sollten Gelder beim BMVBS landen, werden damit am Ende Straßenbaumaßnahmen finanziert und mit Klimaschutzmaßnahmen begründet“.

Aufgabe von Werbeagenturen ist, Zielgruppen zu definieren. Zudem ließen sich in der Literatur schon verschiedene Beispiele für Zielgruppen im Radverkehr finden, sodass eine eigene Studie nicht unbedingt nötig war. Zur Durchsetzung des Projektes innerhalb des BMU und innerhalb der Radverkehrsszene war die wissenschaftliche Darstellung aber sicherlich hilfreich, wenn nicht sogar notwendig.

Generell richtete sich die Kampagne natürlich an alle Stadtbewohner in den durchführenden Städten und Gemeinden. Gleichwohl wurde davon ausgegangen, dass bestimmte Zielgruppen einfacher zu überzeugen sind. „Nicht alle in der Stadt mobilen Personen sind dafür gleichermaßen ansprechbar. Auch wenn sich eine entsprechende Kampagne an alle Stadtbewohner und Gäste gleichermaßen richtet, so sind doch bestimmte Personengruppen bzgl. ihrer persönlichen Vorlieben, Einstellungen und Werte leichter zu erreichen.“ (Deffner/Götz 2008, S. 2). Für eine erfolgreiche Adressierung von Zielgruppen spielt die Beachtung des Lebensstils der Individuen eine entscheidende Rolle (vgl. z.B. Burda Communication Network 2007).²⁵¹ Die Zielgruppenanalyse ergab, dass insbesondere Personen, denen Spaß, Bewegung, Natur und Kultur wichtig sind, durch eine Kampagne ansprechbar sind. Diese Personen weisen eine Reihe von allgemeinen und mobilitätsbezogenen Einstellungen auf, die eine grundsätzliche Offenheit für das Fahrradfahren und das Zufußgehen beinhaltet. Gleichzeitig nutzen diese Personen aber durchschnittlich bis überdurchschnittlich häufig das Auto oder den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) für Alltagswege. Drei Kern-Zielgruppen sind dementsprechend definiert worden (Deffner/Götz 2008, S.2, sowie S. 5 ff):

- Der Typ Fun und Performance, der den Bezug zu Erlebnis und Bewegung über Dynamik, Geschwindigkeit, Risikoaffinität aufzeigt. Zwischen Freizeitgestaltung und allgemeinen Lebensstilorientierungen besteht bei dieser Gruppe ein großer Zusammenhang. Der Typ Fun und Performance repräsentiert einen Typus, der in den 1980er Jahren als „hedonistisch“ bezeichnet wurde. Er zeichnet sich aus durch sein Bekenntnis zu Spaß, Erlebnis und Lust aus, aber auch durch seine Zurückweisung traditioneller Werte wie z.B. nachbarschaftliche Bindungen. Die Risikoorientierung zeigt sich dabei und auch beim Fahrradfahren - Zufußgehen ist dieser Gruppe zu

²⁵¹ Mit Zielgruppen wurden aus diesem Grunde nicht pauschal Verkehrsmittelnutzerguppen bezeichnet, also z.B. die Autofahrer, die ÖPNV-Nutzer o.ä. - ebenfalls wurden die Zielgruppen nicht über ihre soziodemographischen Eigenschaften beschrieben, also z.B. Senioren, Schüler, Berufstätige, sondern es wurden Einstellungen, Verhaltensweisen und Lebensstile betrachtet, um die Zielgruppen zu definieren.

langweilig. Circa 22 % der Bevölkerung sind dem Typ Fun und Performance zuzuordnen (Götz et al. 2003).

- Die Natur- und Outdoor-Orientierten, die Bezug zu Erlebnis und Bewegung über Sport, Natur und Gesundheit aufzeigen. Die Natur- und Outdoor-Orientierten entsprechen nicht dem Klischee der Expeditions- und Abenteuer-Versessenen, sondern sie verbinden ihre starke Erlebnisorientierung mit einem modernen Familienleben. Sie nutzen die Natur hauptsächlich um aktiv zu sein und um Sport zu treiben (Götz/Seltmann 2005, Schmied et al. 2009). Dieser Typus repräsentiert eine neue Form der Umwelt-Sensibilität, die sich nicht altruistisch wie die Alt-Ökos, sondern durchaus auf den eigenen Nutzen bezogen versteht und weist deutliche Ähnlichkeiten mit den LoHas auf. Ca. 14 % der Bevölkerung sind diesem Typ zuzurechnen.
- Die gehobenen Kultur-Orientierten, die ihren Bezug zu Erlebnis und Bewegung über Muse & Genuss, Entdeckung und Neugier ausleben. Durch das in der Regel etwas höhere Alter repräsentieren die Angehörigen dieser Zielgruppe die „Best Ager“ in recht guter -finanzieller Lage, die tolerant und offen sind und traditionelle Werte eher ablehnen. Es besteht eine Neugierde gegenüber den unentdeckten Ecken der eigenen Stadt und eine Offenheit gegenüber der Fortbewegung zu Fuß und mit dem Fahrrad. Der Typ repräsentiert ca. 15 % der Gesamtbevölkerung (ebenda).

Hintergrund der Definition dieser Kerngruppen war die Grundidee, dass nur solche Personen als Zielgruppen in Betracht kommen, die auf eine Offenheit für das Thema Fahrradfahren und Zufußgehen schließen lassen. Hartnäckige Autofahrer sind nur schwer davon zu überzeugen, auch mal ihr Auto stehen zu lassen und wurden als Zielgruppe ausgeschlossen. Die Kosten für das Erreichen der Zielgruppen mittels Mediaeinsatz wären einfach zu hoch. (Oder, wie ein Beteiligter formulierte: „Diesen Personen müsste man einen persönlichen Coach zur Seite stellen, um sie vom Auto runterzubringen.“) Ebenfalls findet mit den oben beschriebenen Definitionen eine Abgrenzung in Richtung umweltfreundlicher Mobilität statt. Das tatsächliche Verkehrsverhalten der Zielgruppen sollte nicht bereits zu stark durch nicht-motorisierte Mobilität dominiert sein. Personengruppen, die sich bereits überwiegend per Fuß und Fahrrad fortbewegen, können zwar durch die Kampagne in ihrem Verhalten bestätigt werden, Verlagerungseffekte sind aber nicht zu erwarten. Aus diesem Grunde wurden Mobilitätstypen wie „z.B. die „Fahrradfans“ (bei Götz 2007), die „Fahrradfahrer/-nutzer“ (BMVBW 2004), die „Wetterunabhängigen Rad-Fans“ (Hunecke et al. 2008) oder die „Selbstbestimmt Mobilen“ (ebenda)“ (Deffner/Götz 2008, S. 4) nicht mit aufgenommen.

5.4.1.2 Ideenwettbewerb und Konzept der Kampagne

Die Kampagne sollte laut Vorgaben auf unkonventionelle, innovative und originelle Weise ein Lebensgefühl ansprechen, in dem eine „Zero-Emission-Mobility“ mit Spaß und mit Stil verbunden ist. Gefordert war eine Einstellungs- und Verhaltenskampagne, wenngleich auch Elemente einer Informationskampagne enthalten sind (vgl. Roehl 1991). Ziel war die Veränderung von Verhaltensweisen zu erreichen.

Zu Beginn des Projekts im Herbst 2008 wurde ein europaweiter Ideenwettbewerb²⁵² ausgeschrieben, in dem Agenturen sich für die Erstellung der Kampagne bewerben konnten. Der Wettbewerb wurde von der AIOS GmbH federführend durchgeführt, vor allem um die Entscheidung „gerichtsfest“ zu gestalten, d.h. dass keine unterlegene Agentur nach dem Verfahren auf gerichtlichem Wege die Entscheidung anfechten konnte. Der Wettbewerb war zweistufig ausgebaut: In der ersten Stufe konnten Firmen ihr Interesse signalisieren und ein allgemeines Angebot abgeben. Aus diesen Angeboten wurden in der zweiten Stufe vier Agenturen ausgewählt, ein Konzept zu erstellen und vor einer unabhängigen Jury zu präsentieren. Die Gewinneragentur sollte, basierend auf den inhaltlichen Rahmenvorgaben des Gesamtprojekts, ein einheitliches Konzept erstellen, das eine Anpassung an die individuellen Bedürfnisse einzelner Kommunen zulässt, ohne dass es einer wesentlichen Neu- bzw. Weiterentwicklung bedarf. Ihre Konzepte präsentierten die vier ausgewählten Agenturen am 04. Oktober 2008 einer ausgewählten Fachjury. Sowohl nach dem für die Bewertung der Angebote erstellten Kriterienkatalog, als auch nach dem einvernehmlichen Entscheid der Jurymitglieder, hatte die Agentur Tinkerbelle das beste Angebot für die ZEM-Kampagne abgegeben. Die Agentur wurde am 18. November 2008 zum Verhandlungsgespräch im BMU eingeladen (Verhandlungsrunde). Gegenstand der Verhandlungen waren insbesondere die weitere Präzisierung des vorgestellten Konzepts in Hinblick auf die Ziel- und Umsetzung der Ausschreibung. Sämtliche Anforderungen wurden von der Firma Tinkerbelle erfüllt, sodass sie mit Schreiben vom 18. November 2008 zum Best and Final Offer (BFO) aufgefordert wurde. Das BFO wurde seitens des BMU angenommen, der Zuschlag erging mit Schreiben vom 24. November 2008. Mit Ablauf der Einspruchsfrist wurde am 08. Dezember 2008 der Vertrag zwischen dem BMU und der Firma Tinkerbelle geschlossen.²⁵³ Interessant wäre es an dieser Stelle gewesen, die verschiedenen Konzepte der Agenturen miteinander zu vergleichen

²⁵² Die europaweite Ausschreibung war notwendig, da für die Erstellung der Kampagne ein Budget von 400.000 Euro eingeplant war. Bei einer solchen Summe sind europaweite Ausschreibungen zwingend vorgeschrieben.

²⁵³ Leider fand eine vergleichende Auswertung der unterschiedlichen Wettbewerbsbeiträge nicht statt. Als Gründe wurden datenschutzrechtliche Aspekte angegeben.

und auszuwerten. Eine Anfrage der Universität Trier wurde hierzu an das BMU gestellt, jedoch vor allem aus datenschutzrechtlichen Aspekten ablehnend beschieden.²⁵⁴

Die Kampagne der Werbeagentur Tinkerbelle (Tinkerbelle 2008) folgt dem sogenannten Transtheoretischen Modell (TT-Modell) aus der psychologischen Verhaltensforschung, nach dem eine Verhaltensänderung über sechs Einstellungsstufen erfolgt (siehe u.a. Prochaska & Velicer 1997/Keller, Kaluze, Basler 2001). Nach dem TT-Modell erfolgen Verhaltensänderungen in sechs Einstellungs-Stufen: 1. Absichtslosigkeit, 2. Absichtsbildung, 3. Vorbereitung, 4. Handlung, 5. Aufrechterhaltung, 6. Rückfall. Zur Motivation von Veränderungsprozessen ist das „Transtheoretische Modell“ deshalb dienlich, weil es nicht von einem Input-Output-Prinzip ausgeht, sondern auch mit der Zeitkomponente arbeitet: Bei Veränderungsprozessen zeigen Menschen in unterschiedlichen Stufen ihrer Einstellung zu einem Thema (wie Rauchentwöhnung, Abnehmen, mehr Bewegung) unterschiedliche Verhaltensweisen und setzen unterschiedliche Prioritäten. Die Erkenntnisse des Modells lieferten die Grundlagen des Kommunikationskonzeptes: Bei sogenannten Absichtslosen (Stufe 1) ist der Aufwand an Zeit und Kosten hoch, einen Umstieg vom Auto auf das Fahrrad und aufs Zufußgehen zu bewirken. Hier könnten allenfalls erste Impulse zum Nachdenken gesetzt werden. Interessanter für eine Kampagne sind die Absichtsbildenden (Stufe 2) und Vorbereitenden (Stufe 3), da sich diese bereits mit dem Thema beschäftigen, aber noch Informationen, Anstöße und Motivation benötigen, um ihr Verhalten zu ändern. Unter den Handelnden (Stufe 4) sind auch diejenigen Personen zu finden, die bereits (teilweise) ihr Verhalten geändert haben. Dieses Verhalten soll aufrechterhalten (Stufe 5) werden, indem es bestärkt und weiter motiviert wird, da es immer auch Rückfälle geben kann. Mithilfe dieses Aufbaus kreierte die Firma Tinkerbelle eine dreistufige Kampagne, wobei die zeitliche Aufteilung der Kampagne den Aufbau des TT-Modells übernimmt: Eine rote Vorbereitungsphase soll wach rütteln und Aufmerksamkeit erwecken (Stufe 2). Eine grüne Auftaktphase macht konkrete Handlungsangebote (Stufe 3 und 4) und die dritte, blaue Nachhaltigkeitsphase soll bestätigen, dass die (neuen) Fußgänger und Radfahrer auf dem richtigen Weg sind (Stufe 5). Kritisch wurde hinterfragt, inwieweit das TT-Modell als Grundlage für Verhaltensänderungen im Verkehrsbereich dienen kann. Empirisch belegt sind Erfolge des TT-Modells bei Rauchern und im Bereich Ernährung. Ohne auf die Kritik näher eingehen zu wollen, kann postuliert werden, dass auch das Autofahren eine Gewohnheit ist, die schwer abzulegen ist

²⁵⁴ Ebenfalls aus diesem Grund kann an dieser Stelle nicht mehr über die verschiedenen Ansätze mit ihren Vor- und Nachteilen geschrieben werden.

(siehe Kap.2), eine Übertragbarkeit also prinzipiell möglich ist. Studien hierzu fehlen allerdings.

Die Umsetzung des Konzeptes in die Praxis wurde durch eine reine Textkampagne vorgenommen. Die Kampagne verzichtet bewusst auf Bilder und wirkt nur über Texte. Positiver Effekt einer Textkampagne ist, dass diese vielfältige Möglichkeiten zur regionalen Anpassung bietet, die zudem relativ kostengünstig zu erstellen sind, da keine gesonderten Photoshootings nötig werden. Die Erstellung einer reinen Textkampagne wurde jedoch auch von verschiedenen Seiten kritisch gesehen. Die Übertragbarkeit auf die kommunale Ebene wäre auch bei einer Bildkampagne zu bewerkstelligen gewesen, eigene Photoshootings in einer Kommune seien auch mit wenig Aufwand möglich. Zudem würde bei einer Textkampagne die emotionale Seite der Verkehrsmittelwahl vernachlässigt, diese würde im Wesentlichen über Bilder transportiert. Eine Radfahrkampagne müsste sich an der Autowerbung (siehe Kapitel 5.2) orientieren und deren Bildsprache aufgreifen. An dieser Stelle soll nicht auf die Diskussionen um Vor- und Nachteile von Textkampagnen eingegangen werden. Textkampagnen sind ein etabliertes Mittel der Werbeindustrie. Als Beispiele können hier die sehr erfolgreiche Textkampagne der Berliner Stadtreinigung (BSR), oder, als Beispiel für den Verkehrsbereich, die der Deutschen Bahn genannt werden.²⁵⁵ Stimmen aus der Kommunikationsbranche befürworteten den Einsatz einer Textkampagne im Radverkehr. Um die Zielgruppen zu erreichen, wurden sowohl humorvolle als auch provokante Botschaften zum Radfahren und Zufußgehen kreiert, die auf Plakaten und Brückenbannern, in Radio- und Kinospots, in Ambientwerbung und bei Promotion-Aktionen vermittelt wurden. Zusätzlich wurde mit kommunalen Veranstaltungen, per Flyern und Internet über emissionsfreie Mobilität informiert (Website fairkehr 2010). Der vollständige Titel der Kampagne lautete „Kopf an: Motor aus. Für Null CO2 auf Kurzstrecken.“ Dieser Titel enthält im ersten Teil die Aufforderung „Was ist zu tun?“ und im zweiten Teil die Begründung „Keine Emissionen im Kurzstreckenbereich“. Eine ausführliche Beschreibung der Elemente der Kampagne findet sich im Anhang VI.

Kritik am Kampagnenkonzept wurde vor allem darin geübt, dass die Materialien zu starr vorgegeben waren und nur wenig Raum für regionale Besonderheiten lieferten. Zwar gab es für jede Stadt die Möglichkeit, ein eigenes Textplakat mit regionalem Dialekt zu erhalten

²⁵⁵ Die Auswahl der Kampagne oblag zudem einer Jury, die Diskussionen innerhalb der Jury waren vertraulich und können deshalb an dieser Stelle nicht weiter beschrieben werden.

(siehe Abschnitt 5.4.1.4), ansonsten war die Kampagne aber bundeseinheitlich gestaltet und lediglich das Logo der jeweiligen Stadt war auf den Plakaten zu sehen. Auch bei den Aktionen und sonstigen Aktivitäten blieb wenig Raum für eigene Initiativen der Kommunen. Dies hatte zum einen Vorteile: So zeigte sich im Verlauf der Umsetzung der Kampagne, dass trotz Unterstützung seitens der ARGE die Aktiven in den Kommunen mit der Kampagne ausgelastet waren. Die nötigen Abstimmungen und Organisationen nahmen mehr Zeit in Anspruch als vorher erwartet worden war. Je mehr Elemente deshalb vorgegeben waren, die nur noch umgesetzt werden mussten, desto einfacher war es für die Vertreter vor Ort. Eine Rolle spielte auch der relativ kurze Vorlauf zwischen dem Gewinn der Kampagne durch die Kommunen (s.u.) und dem Beginn der Kampagne. Die Entwicklung eigener Elemente scheiterte auch aufgrund dieses Zeitmangels. Auf der anderen Seite hatten die fehlenden Möglichkeiten auch Nachteile: So konnten durch die Vorgaben bestehende kommunale Aktivitäten nicht in die Kampagne eingefügt werden. Kiel hatte beispielsweise ein eigenes Design für seine Radaktivitäten, welches nicht in die Formate der „Kopf an“-Kampagne passte. Auch Aktionen wie „Mit dem Rad zur Arbeit“ oder „Stadtradeln“ wurden nicht in die Kampagne aufgenommen. Hier sollte für zukünftige Kampagnen ein Weg gefunden werden, diese Aktivitäten mit einbringen zu können.

5.4.1.3 Kommunalwettbewerb

Die „Kopf an“-Kampagne des BMU wurde in insgesamt 9 deutschen Städten umgesetzt. Diese Zahl beruhte vor allem auf praktischen Erwägungen, da die finanziellen Mittel begrenzt waren und ein konzentriertes Auftreten in wenigen Kommunen höhere Erfolge versprach, als eine bundesweite Kampagne, die dafür aber an Wirkung verliert. Da der Radverkehr vorwiegend auf kommunaler Ebene stattfindet (und der Alltagsradverkehr fast ausschließlich), sollte auch eine Kampagne auf dieser Ebene umgesetzt werden. Eine bundesweite Kampagne, wie zum Beispiel die Verkehrssicherheitskampagnen des BMVBS, hätte wesentlich mehr Mittel benötigt, im Gespräch waren bis zu 40 Mio. Euro. Zudem hatte das Projekt, auch gemäß den Richtlinien der Klimaschutzinitiative, Pilotcharakter und sollte Beispiele liefern, inwieweit eine bundeseinheitliche Kampagne in verschiedenen Kommunen funktionieren kann. Auch aus diesem Grund sprach mehr für ein konzentriertes Vorgehen, als für eine bundesweite Kampagne. Die kommunale Anbindung wurde von Beginn an als überaus wichtig erachtet.

Um die Städte für die Kampagne zu ermitteln, wurde ein Wettbewerb ausgeschrieben. Der Wettbewerb wurde auch deshalb nötig, um die Vergabe der Kampagne transparent zu gestalten und allen Kommunen die gleiche Chance zu ermöglichen. Ziel des Wettbewerbes war, diejenigen Kommunen zu ermitteln, die die besten Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Kampagne bieten.²⁵⁶ Der Wettbewerb wurde federführend vom Wuppertal Institut (WI) organisiert und geleitet.²⁵⁷ Zur Verbreitung der Ausschreibung wurde an alle Kommunen über 10.000 Einwohner ein Brief des Bundesministers an das jeweilige Stadt- oberhaupt versendet. Zusätzlich wurden Anzeigen in den einschlägigen Fachblättern (wie zum Beispiel dem deutschen Kommunalblatt) geschaltet und die Fachverteiler der Verbände genutzt. Auftritte auf verschiedenen Fachkonferenzen und Veranstaltungen dienten ebenfalls der Bekanntmachung des Projektes. Dieser hohe Aufwand war nötig, um die relativ neue Idee einer Radverkehrskampagne in den Kommunen zu verbreiten. Aufgrund eigener Erfahrungen konnte mit diesem Vorgehen erreicht werden, das Projekt in den interessierten Kreisen zu verankern. Es zeigte sich dementsprechend auch bei den Bewerbern, dass diese in der Regel schon mehr oder weniger im Radverkehr aktiv waren (was aber auch Gegenstand der Kriterien war). Inwieweit das Projekt bei nicht am Radverkehr interessierten Kommunen bekannt gemacht werden konnte, darüber kann nur spekuliert werden, der Wettbewerb wurde nicht evaluiert. Ein zweijähriges, innovatives Projekt wird es aber immer schwer haben, bei kommunalen Entscheidern wahrgenommen zu werden.

Aufgrund der begrenzten Kapazitäten der kommunalen Verwaltungen wurde das Bewerbungsverfahren niederschwellig angelegt und als zweistufiges Bewerbungsverfahren konzipiert. Der Wettbewerb 2009 begann am 10.10.2008. In der ersten Stufe wurden die Kommunen aufgefordert, eine kurzen Wettbewerbsskizze (max. 3 Seiten) abzuliefern, Einsendeschluss war der 10.12.2008. Eine Anleitung zur Bewerbung wurde im Internet unter www.kommunalwettbewerb.de veröffentlicht.²⁵⁸ Die Bewertungskriterien waren:

²⁵⁶ Auch wenn das Verfahren als Wettbewerb bezeichnet wurde, handelte es sich doch eher um ein einfaches Auswahlverfahren. Der Begriff Wettbewerb wurde verwendet, da dadurch ein höherer Anreiz für die Kommunen bestand mitzumachen. Mit dem Wettbewerbsverfahren sollte zudem sichergestellt werden, dass jede deutsche Kommune gleichberechtigt die Möglichkeit hat, die Kampagne zu erhalten. Zudem konnte so das Projekt einem breiten Kreis bekannt gemacht und eine große Anzahl von unterschiedlichen Städten und Kommunen erreicht werden.

²⁵⁷ Das WI war für die Gestaltung des Wettbewerbes und die Jurysitzungen verantwortlich. Die Geschäftsstelle des Wettbewerbs lag bei der ARGE velokonzept/fairkehr. Die ARGE übernahm insbesondere die technische und grafische Vorbereitung der Wettbewerbsmappen, ihren Versand, die Rücklauforganisation der Wettbewerbsbeiträge, die Erstellung von Steckbriefen der Bewerber und in Abstimmung mit dem Wuppertal Institut die Vor- und Nachbereitung der Jurysitzungen.

²⁵⁸ Eine Form für die Bewerbung konnte dort abgerufen werden. Ebenfalls wurden per Post Bewerbungsformulare verschickt, die per Hand ausgefüllt werden konnten.

1. Das Erfolgspotenzial der geplanten Maßnahmen
 - Erfolgspotenzial vor dem Hintergrund der Image- und Informationskampagne
2. Der Innovationsgehalt der geplanten Maßnahmen
 - neue Ideen und ungewöhnliche Maßnahmen
3. Die Einbeziehung eventuell auch neuer Akteure und Zielgruppen in die Fuß- und Radverkehrspolitik
 - a) Beteiligung von Bürgern, zivilgesellschaftlichen Akteuren, Unternehmen
 - b) Adressierung von (besonderen) Zielgruppen
4. Die Rahmenbedingungen für emissionsfreie Mobilität in der Kommune
 - a) Ziele der Kommune im Fuß- und/oder Radverkehr und Grundlagen der Zielsetzung
 - b) Bereits durchgeführte infrastrukturelle und Maßnahmen im Fuß- und/oder Radverkehr
 - c) bereits durchgeführte kommunikative Maßnahmen im Fuß- und/oder Radverkehr
 - d) geplante Maßnahmen ab 2009
5. Langfristige Wirksamkeit der Konzepte
 - Abschätzung der Wirksamkeit aufgrund der Schlüssigkeit der Konzepte

94 Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern bewarben sich, damit wurde das anvisierte Ergebnis von 50 Kommunen übertroffen. Im Rahmen einer ersten Jurysitzung am 13.01.2009 (die Mitglieder bestanden aus Fachexperten und Vertretern verschiedener Verbände), erfolgte eine Vorauswahl von 12 Kommunen, die zur Einreichung einer Detailskizze aufgefordert wurden. Das WI moderierte diese erste Jurysitzung und bereitete sie in Abstimmung mit ARGE vor und nach. Als Grundlage für die Bewertungen durch die Jurymitglieder dienten einseitige Kurzsteckbriefe (1 Seite pro Kommune). Die Jury wählte zwölf Städte aus, die insgesamt ein breites Feld unterschiedlicher Voraussetzung hinsichtlich ihrer Größe, der Einwohnerzahl, des Mobilitätsverhaltens oder der Voraussetzungen für den Fuß- und Radverkehr boten: Bamberg, Berlin, Bremen, Coesfeld, Dortmund, Greifswald, Halle, Karlsruhe, Kiel, Koblenz, Ludwigsburg und Nürnberg. Diese 12 vorausgewählten Städte erhielten (als Beginn der zweiten Stufe des Kommunalwettbewerbes) individuelle Briefe mit denen sie zur Abgabe eines ausführlichen Wettbewerbsbeitrages aufgefordert wurden.²⁵⁹. Auf einer zweiten Jurysitzung wurden die vier Preisträger-Städte ausgewählt. Nach der Zustimmung des

²⁵⁹ Die Schreiben enthielten auch Hinweise der Jury zur Weiterentwicklung ihrer Wettbewerbsskizze aus der ersten Stufe. Am 29.01.2009 fand zudem ein Rückfrageworkshop statt, um die Details der Bewerbung und einen ersten Entwurf der bis dahin unveröffentlichten Kampagne zu präsentieren.

BMU zur Auswahl konnten schließlich auf der ZEM-Auftaktveranstaltung am 30. März 2009 in Berlin die Gewinner offiziell verkündet werden: Bamberg, Halle an der Saale, Dortmund und Karlsruhe. Nach einvernehmlicher Auffassung aller Jurymitglieder hatten diese Kommunen die besten Vorschläge zur Umsetzung unterbreitet und gleichzeitig das größte Potenzial für eine erfolgreiche Durchführung der Kampagne. Das Votum der Jury fiel mit 6 zu 1 Stimmen deutlich aus.

Am 11.08.2009 startete der zweite Kommunalwettbewerb für das Jahr 2010. Die Ausgestaltung des Wettbewerbes war im Wesentlichen die gleiche wie im vorherigen Jahr, die Kriterien wurden nur leicht verändert (so entfiel das Kriterium „Innovationsgehalt“, da dieses im vorherigen Wettbewerb kaum eine Rolle gespielt hatte). In diesem Jahr bewarben sich 55 Kommunen, von denen 15 die zweite Runde erreichten: Berlin, Braunschweig, Bremen, Coesfeld, Freiburg im Breisgau, Göttingen, Herzogenaurach, Jena, Kiel, Kirchheim unter Teck, Ludwigsburg, Münster, Norderstedt, Potsdam und Unna.²⁶⁰ Am 15.12.2009 fand die abschließende Jurysitzung statt, auf der die fünf Gewinner für 2010 ermittelt wurden.²⁶¹ Die Jurysitzungen wurden ebenfalls nach dem 2009er Muster gestaltet und abgehalten. Fünf Städte – Berlin, Braunschweig, Freiburg, Herzogenaurach und Kiel – gewannen schließlich den Wettbewerb für die Kampagne im Jahr 2010. Neben einem überzeugenden Konzept, wie die Kampagne auf lokaler Ebene umgesetzt werden soll, waren die bestehende Infrastruktur im Fuß- und Radverkehr auf welche die Kampagne wirken kann sowie der Rückhalt der Kampagne bei den städtischen Akteuren die zentralen Auswahlkriterien. Nach Auffassung der Jurymitglieder haben diese Kommunen die besten Vorschläge unterbreitet und gleichzeitig das größte Potenzial für eine erfolgreiche Durchführung der Kampagne. Das Votum der Jury fiel mit 5 zu 0 Stimmen bei zwei Enthaltungen eindeutig aus:

5.4.1.4 Umsetzung der Kampagne

Zum Auftakt der Kampagne im Jahr 2009 fand am 31. März 2009 ein Startevent in Berlin in der Akademie der Künste und am Brandenburger Tor statt. Aus den Kampagnenstädten waren Stadtrat Heller aus Bamberg, Stadtdirektor Sierau aus Dortmund, Bürgermeister und Beigeordneter für Planen und Bauen Herr Dr. Pohlack aus Halle (Saale) und Stadtdirektor

²⁶⁰ Die geringere Anzahl der Kommunen stellte ein Problem bei der Öffentlichkeitsarbeit zum Wettbewerb dar, war aber nicht weiter verwunderlich, da viele Kommunen nach der Abwahl im letzten Jahr auf eine erneute Bewerbung verzichteten.

²⁶¹ Vorher, am 10.11.2009 fand für die 15 Finalisten der ersten Runde ein erneuter Rückfrageworkshop statt, bei dem wiederum offene Fragen zur Bewerbung geklärt werden konnten.

Ringler aus Karlsruhe gekommen. Das BMVBS wurde durch den Parlamentarischen Staatssekretär Ulrich Kasparick und das BMU durch die Parlamentarischen Staatssekretärin Astrid Klug vertreten. Zudem waren drei prominente Frauen als Unterstützerinnen vertreten: Judith Holofernes, Frontfrau der Band "Wir sind Helden", Starköchin Sarah Wiener und Olympiasiegerin Britta Steffen. Der Zweiradindustrieverband (ZIV) war als Vertreter der Fahrradbranche zugegen und gestalteten den Auftakt. Eine begleitende Fahrradschau und Räder für Testfahrten bildeten das Rahmenprogramm.²⁶² Eine Übersicht über die Aktionen und Materialien der Kampagne findet sich im Anhang VI.

Die Umsetzung der Kampagne fand ausschließlich in der Fahrradsaison, d.h. Frühling bis Herbst, statt, wobei im Jahr 2009 die Kampagne aufgrund der Bundestagwahl bereits im August offiziell beendet werden musste. Die „Lernen“-Phase (rot) lag vom 28. April bis zum 28. Mai. Ziel war es, Aufmerksamkeit zu erregen und Anstoß zum Nachdenken zu geben. Die grüne „Handeln“-Phase lief vom 09. Juni bis zum 09. Juli. Hauptinhalt waren Handlungsangebote im öffentlichen Raum. Die blaue Phase vom 21. Juli bis zum 15. August legte den Schwerpunkt auf Bestätigung und Motivation. Schon vor dem eigentlichen Kampagnenstart mussten die Planungen mit den Städten forciert werden. Dieser Druck beruhte insbesondere auf dem knappen Zeitplan, der von dem Entscheid des Kommunalwettbewerbes bis zum Beginn der Umsetzung nur wenig Spielraum ließ. In den Kommunen fand deshalb möglichst frühzeitig jeweils ein Treffen zwischen der Stadt und der Arge ZEM zur Vorbereitung der Kampagne statt. Dort wurde die Kampagne auf Arbeitsebene vorgestellt und erste Ideen für die Umsetzung gesammelt. Für die Koordination vor Ort war jeweils eine Person des Stadtplanungsamtes verantwortlich.²⁶³ Die weiteren Planungen fanden dann vorwiegend telefonisch statt, teilweise wurden aber auch weitere Treffen vereinbart.²⁶⁴ In Bamberg, Halle und Karlsruhe gab es zudem noch zusätzliche Treffen mit Vertretern von Initiativen, Verbänden, Schulen, Presse und dem Handel. Ziel dieser Treffen war es, möglichst viele Akteure in die Kampagne einzubinden.

In allen vier Städten wurde mit verschiedenen Medien und Veranstaltungen für den Radverkehr geworben: Auf Plakaten, Großflächen, Brückenbannern, Riesenpostern sowie

²⁶² Neben diesem gab es noch eine überregionale Aktion: Zur EUROBIKE, der weltweit wichtigsten Leitmesse für die Fahrradbranche vom 2. bis zum 5. September 2009 in Friedrichshafen, kooperierte „Kopf an: Motor aus.“ mit dem Leihradsystem Nextbike. Die Hotellerie vor Ort legte Kampagnenmaterial aus. Für den kostenlosen Rikscha-Shuttle Service wurde mit einem Anbieter vor Ort zusammengearbeitet. Promotionaktionen wie kostenlose Kaffeeverteilung mit dem „Coffe-Bike“ rundeten die Aktion ab.

²⁶³ Diese Person wird auch in der anschließenden Befragung dieser Arbeit eine zentrale Rolle spielen.

²⁶⁴ Ein hoher Aufwand entstand für die Städte darin, die notwendigen Abstimmungen mit anderen Ressorts und insbesondere mit den Pressestellen (in Bamberg, Dortmund und Karlsruhe) zu organisieren. Oft waren mehrere Telefonate und E-Mails täglich nötig, um einzelne Maßnahmen mit allen Beteiligten abzustimmen und zu koordinieren.

modernen City Light Postern (nur Dortmund und Karlsruhe) wurde die Kampagne, je nach Kampagnenphase, mit unterschiedlichen Sprüchen beworben. Es wurden sowohl einheitliche als auch stadtspezifische Sprüche verwendet, wie beispielsweise „Bambärc h konnsd älaafn“ in Bamberg, „liebe Dortmunder, für den Klimaschutz müssen wir das Rad nicht neu erfinden. Nur häufiger nutzen. Fahren Sie Rad.“ in Dortmund, „musste heut zur Kleeche jehn, lass doch mal de Karre stehn“ in Halle sowie „Liebe Karlsruher, ihr habt das Rad erfunden. Jetzt müsst ihr es nur noch häufiger nutzen.“ in Karlsruhe. Weitere Medien wurden vor allem im Bereich der Ambientwerbung genutzt: Werbung auf Einkaufswagen, Gratispostkarten, Plakaten, auf Straßenbahnen (Halle (Saale) und Karlsruhe) und Treppen (Bamberg und Dortmund), Beach-flags, Floorgraphics und Knöllchenpostkarten sowie Promotion-Fahrräder. Zu Beginn der Kampagne wurde zudem ein Kinospot entwickelt, der in der roten Phase vorwiegend in den lokalen Kinos zur Ausstrahlung kam. Ein weiterer Kinospot wurde zum Ende der Kampagne in der blauen Phase erstellt, um sich bei den Bürgerinnen und Bürgern der Städte für die rege Teilnahme zu bedanken (Hugging-Spot). In lokalen Radiosendern wurde die Kampagne zwischen Mai und Juli bzw. August mit Hörfunkspots beworben. In den lokalen Printmedien wurden verschiedenen Anzeigen veröffentlicht.²⁶⁵ Ein weiteres Kampagnenelement waren Aktionen vor Ort: Mit der „Coaching Pack“-Aktion wurden an drei bis vier Terminen pro Stadt jeweils 500 Coaching Packs mit kleinen Give-Aways während des Berufsverkehrs an Autofahrer verteilt. An der Verteilung nahmen in den meisten Städten auch prominente Stadtvertreter teil. Eine andere Aktionsform waren die sogenannten Blitzeraktionen. Dabei wurden Fahrradfahrer und Fußgänger geblitzt und durften an einer Verlosung teilnehmen. Teil der Kampagne waren zudem kommunale Events in jeder Stadt. In Bamberg wurde die Kampagne am 29. April 2009 mit der Aktion „Radelnde Räte“ und der ersten Bamberger Fahrradmesse am 30. Mai 2009 eröffnet. Auch in Dortmund gab es zum Kampagnenstart ein Presse-Kickoff (25. April 2009), das zentrale Event fand anlässlich des 50. Geburtstags des Westfalenparks statt (24.-26. Juli 2009). In Halle wurde die Kampagne durch ein Presse-Kickoff am 5. Mai 2009 eröffnet, das zentrale Event fand am 5. Juni 2009 anlässlich des Umwelt- und Fahrradtages statt. In Karlsruhe wurde sowohl der Kampagnenauftakt als auch das Event am 8. Mai 2009 mit der Aktion „Mobilität konkret“ auf dem Karlsruher Marktplatz durchgeführt.

²⁶⁵ Nicht alle Kampagnenbausteine wurden dabei in allen Kommunen umgesetzt. Teilweise war dafür der Zeitaufwand zu hoch, teilweise war die Situation in den Städten nicht ausreichend, um alle Bausteine einzubringen.

Begleitet wurde die Umsetzung der Kampagne von einem Expertenworkshop, der in 2008 und 2009 jeweils einmal tagte. Angedacht waren pro Jahr bis zu 4 Termine, diese Planungen konnten jedoch nicht eingehalten werden. Im Gegensatz zur Kreativ-Jury war das Expertenforum eine Institution, die die Kampagne von Anfang an begleitete und beriet.²⁶⁶ Auf der ersten Sitzung am 12. Dezember 2008 wurde die Kampagne von der Kreativ-Agentur vorgestellt, sowie das Zielgruppenkonzept des ISOE diskutiert. Auf der zweiten Sitzung am 20. Oktober 2009 wurden die Eckpunkte des zweiten Kommunalwettbewerbs präsentiert, neueste Ergebnisse vorgestellt und weitere Schritte diskutiert. Zudem wurden die ersten Monitoring-Ergebnisse aus den Kommunen 2009 durch das Wuppertal Institut vorgestellt. Der Begleitausschuss hat wesentlich dazu beigetragen das Projekt in der Radverkehrsszene bekannt zu machen und zu verankern.

Das Kampagnenjahr 2010 begann mit der Zwischenkonferenz „Unsere Mission: Null Emission. Fuß- und Radverkehr – die urbane Mobilität der Zukunft“ am 26. Januar 2010 in Berlin. Ziel war, die Ergebnisse des ersten Projektjahres einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Leitthema der Veranstaltung war, wie die Menschen vom Wissen zum Handeln geleitet werden können. Am Vorabend fand ein Kamingsgespräch mit ausgesuchten Journalisten statt, auf dem exklusiv über erste Ergebnisse des Kampagnenmonitorings berichtet wurde.²⁶⁷ Am Vormittag der Konferenz wurden die fünf Gewinnerkommunen 2010 der Öffentlichkeit präsentiert.

Der Ablauf der Kampagne in den Städten gestaltete sich analog dem Kampagnenjahr 2009. Eine weitere Beschreibung des Ablaufes ist zum Verständnis der Kampagne nicht nötig. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit lagen noch keine Evaluationsergebnisse vor. Diese wurden durch die Klimaschutzinitiative in Auftrag gegeben.

²⁶⁶ Experten erhielten hier exklusiv vorab Einblick in die Arbeit des Projekts, wurden eingebunden und als Multiplikatoren der „Szene“ genutzt. Die Expertise und Erfahrungen der Teilnehmer sollten wiederum genutzt werden, um das Projekt zu optimieren. „Das Expertenforum begleitet und berät die Kampagne von Anfang an. Hier werden die Eckpunkte des Projekts präsentiert, neueste Ergebnisse vorgestellt und weitere Schritte diskutiert.“ (Einladungsschreiben). Ca. 20 Teilnehmer bildeten die Kerngruppe, zusätzlich eingeladen wurden Fachleute für besondere Themen.

²⁶⁷ Die Teilnehmerzahl war allerdings sehr beschränkt, sodass diese Veranstaltung kaum Wirkung erzielte.

5.4.2. Die Ergebnisse der Kampagne

Die Wirkungen der bundeseinheitlichen Image- und Informationskampagne „Kopf an: Motor aus. Für null CO₂ auf Kurzstrecken.“ wurden in einer Evaluation der Klimaschutzinitiative sowie einem externen Projektmonitoring bewertet.²⁶⁸ Das Monitoring wurde bereits nach dem ersten Jahr der Kampagne in den vier Kampagnenstädten Bamberg, Dortmund, Halle und Karlsruhe durchgeführt (die Ergebnisse lassen dementsprechend nur Rückschlüsse auf die 2009er Kampagne zu). Zum einen hatte dieses Vorgehen den Vorteil, dass mit den Ergebnissen aus 2009 einzelne Schritte der Kampagne in 2010 nachgesteuert werden konnten, zum anderen konnte so auch schon im Jahr 2010 mit Ergebnissen aufgewartet werden, die für eine Verlängerung bzw. Neuausrichtung des Projektes Unterstützung versprochen. Mit dem Projektmonitoring wurde das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie beauftragt (WI).²⁶⁹ Gegenstand des Projektmonitorings waren (WI 2010, S. 13):

1. Die Wahrnehmung der Kampagne bei den Bürgerinnen und Bürgern der Modellstädte, die zumindest gelegentlich als Fahrer oder Mitfahrer über ein Auto verfügen können,
2. die Wahrnehmung der Kampagne bei den kommunalen Stakeholdern, sowie
3. die verkehrlichen Effekte und die daraus resultierenden CO₂-Reduktionen der Kampagne.²⁷⁰

Im Folgenden werden die einzelnen Bausteine des Kampagnenmonitorings ausführlich vorgestellt. Wie weiter oben beschrieben, ist diese die bislang einzige ausführliche Evaluation einer Fahrradkampagne in Deutschland. Die Ergebnisse besitzen deshalb erhebliche Strahlkraft auch für andere Kampagnen in diesem Bereich. In diesem Zusammenhang soll aber darauf hingewiesen werden, dass das Verfahren des WI erheblicher Kritik ausgesetzt war.

²⁶⁸ Dieser Begriff wird hier und im Folgenden verwendet, da zwei Evaluationen des Projektes stattfanden. Einmal durch das Wuppertal Institut wie im Folgenden beschrieben, zum anderen im Rahmen der Klimaschutzinitiative, um mittels eines Vergleichs der verschiedenen Projekte der KI eine Bewertung des Nutzens vornehmen zu können.

²⁶⁹ Im Folgenden werden im Wesentlichen nur die Ergebnisse des Wuppertal Instituts vorgestellt. Die Evaluation der Klimaschutzinitiative war intern angelegt und nicht für die Öffentlichkeit bestimmt.

²⁷⁰ Eine gute Kampagnenwahrnehmung garantiert noch lange keine verkehrlichen Wirkungen. Vielmehr besteht immer die Gefahr der gesellschaftlichen Reaktanz (Antiverhalten), d.h. die Reaktion der Bürger kann von „ich lass mir doch nichts vorschreiben“ bis zu „jetzt erst recht“ reichen.

Dieser Punkt wird später noch mal aufgegriffen.²⁷¹ Soweit nicht anders angegeben, beziehen sich alle Angaben auf den Monitoringbericht des WI (WI 2010).

5.4.2.1 Kampagnenwahrnehmung bei Bürgerinnen und Bürgern

Im ersten Baustein wurden die Wirkungen der Kampagne auf die Bürgerinnen und Bürger in den Kommunen untersucht. Zentrale Fragen waren (S. 18 ff):

- Wahrnehmung der Kampagne („Haben Sie Plakate/Spots gesehen?“),
- Schwerpunkte der Wahrnehmung („Wo und was genau ist Ihnen aufgefallen?“),
- Bewertung der Kampagnenform („Hat Ihnen die Kampagne gefallen?“),
- Bewertung der Inhalte („Was halten Sie von den Aussagen der Kampagne?“ bzw. „Was hat Ihnen gut gefallen/nicht gefallen?“),
- Konsequenzen der Kampagne für das individuelle Verhalten („Hat die Kampagne Sie motiviert, mehr zu Fuß zu gehen oder mehr Fahrrad zu fahren?“).

Der vom Wuppertal Institut konzipierte Fragebogen umfasste 15 Fragen sowie sechs soziodemographische Angaben. In einer Telefonbefragung des Meinungsforschungsinstituts Forsa wurden diese Fragen in der letzten Kampagnenphase des Jahres 2009 bei 300 Bürgern pro Kommunen erhoben, d.h. die Nettostichprobe der tatsächlich realisierten Telefoninterviews umfasste insgesamt 1.200 Personen (S. 19ff.).²⁷² Die Ergebnisse der Untersuchung sind (S. 36 ff.):

1. Wahrnehmung der Kampagne insgesamt

Die Imagekampagne erreichte insgesamt einen hohen Bekanntheitsgrad unter den Befragten in den vier Kampagnenstädten. 46,3 Prozent der Befragten konnten sich aktiv, weitere 29,5 Prozent passiv (auf Nachfrage) an die Kampagne erinnern. Insgesamt haben dementsprechend Dreiviertel der befragten Personen in den vier Teilnehmerstädten die Kampagne wahrgenommen.

²⁷¹ Kritik an den Ergebnissen des Monitorings wurde vor allem in der Vorgehensweise der Befragungen geäußert (siehe hierzu Brög 2010). Bei der Vorstellung der Ergebnisse des Monitorings wird dieser Punkt noch mal angesprochen.

²⁷² Befragt wurde die in Privathaushalten lebende Bevölkerung ab 18 Jahren, die über so ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügt, dass die Befragung auf Deutsch durchgeführt werden konnte. Die Auswahl der Befragungspersonen erfolgte durch eine mehrfach geschichtete, mehrstufige Zufallsstichprobe auf Basis der ADM2-Auswahlgrundlage für Telefonstichproben in Privathaushalten (ADM-Mastersample).

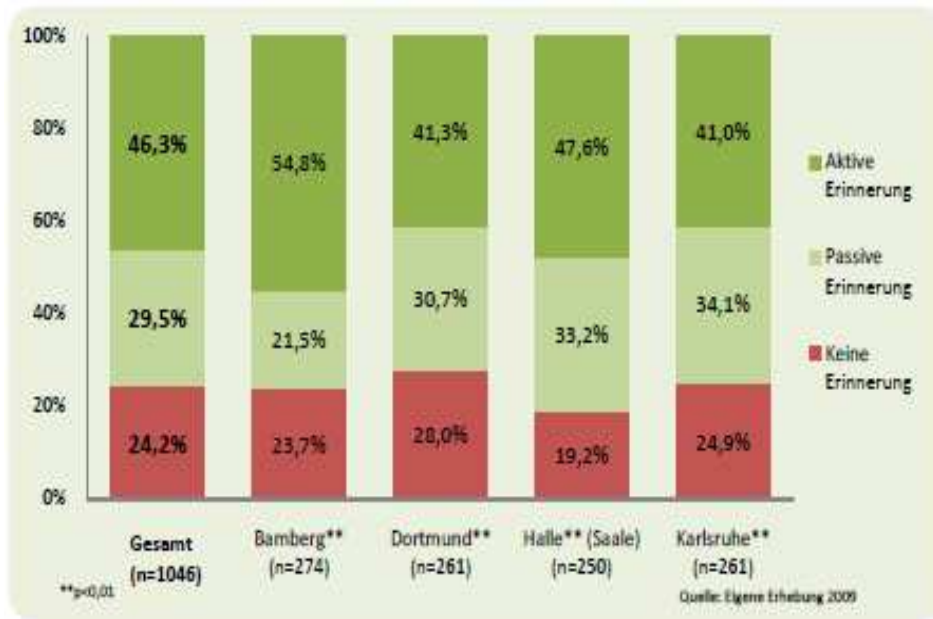


Abbildung 13: Bekanntheitsgrad der Imagekampagne unter Personen mit Autoverfügbarkeit gesamt und stadtsspezifisch

Quelle: (WI 2010, S. 37)

2. Wahrnehmung einzelner Kampagnenelemente

Vor allem Werbebanner und Plakate waren dafür verantwortlich, dass die Imagekampagne stark wahrgenommen wurde. Während sich fast zwei Drittel der Befragten (62,4 Prozent) aktiv an Werbebanner bzw. Plakate erinnern, erhöht sich der Anteil auf 85,3 Prozent, wenn die Kampagnenelemente passiv, d.h. einzeln abgefragt wurden. Auffällig ist hierbei, dass insbesondere Radiospots von fast 25 Prozent der befragten Personen passiv wahrgenommen wurden.

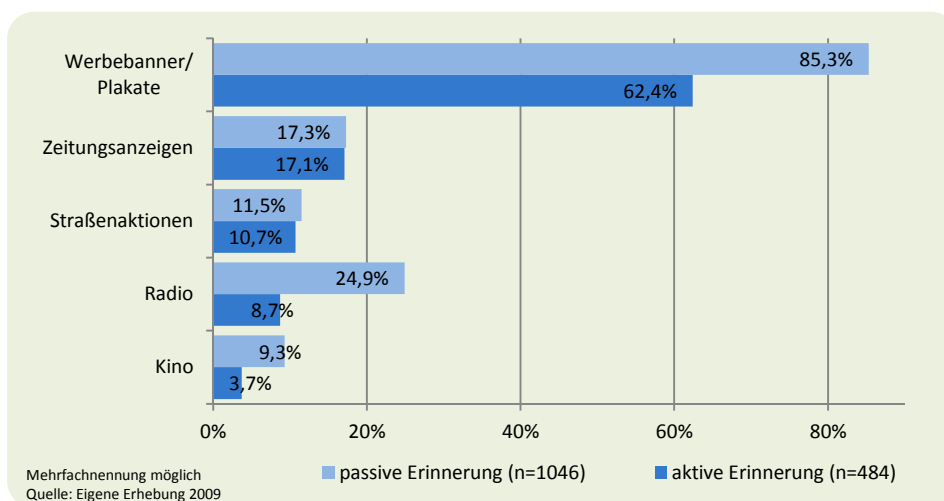


Abbildung 14: Vergleich der aktiven und passiven Wahrnehmung einzelner Kampagnenelemente bei Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt

Quelle: WI 2010, S. 39

3. Inhalte der Kampagne

Ziel dieses Teils der Befragung war, ob die Bürger den Sinn der Kampagne verstanden haben. Über die Hälfte der Befragten gaben an, dass die Kampagne dafür wirbt, den Autoverkehr in der Stadt zu reduzieren (56,3 Prozent), zum Umstieg auf das Fahrrad zu motivieren (52,1 Prozent) oder Klima- und Umweltschutzes anzusprechen (51,9 Prozent).

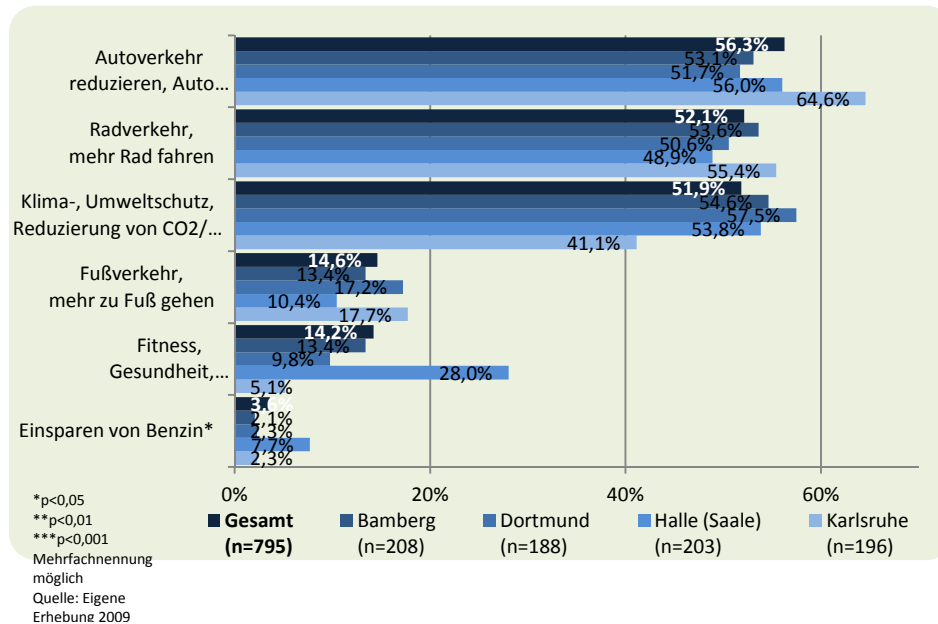


Abbildung 15: Inhalte der Kampagne nach Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch
Quelle: WI 2010, S. 44

4. Bewertung der Kampagne

Über Dreiviertel der Kampagnenwahrnehmer (78,1 Prozent) bewerteten den Slogan „Kopf an: Motor aus“ positiv, nur wenige (4,7 Prozent) fühlten sich „vor den Kopf gestoßen“.²⁷³

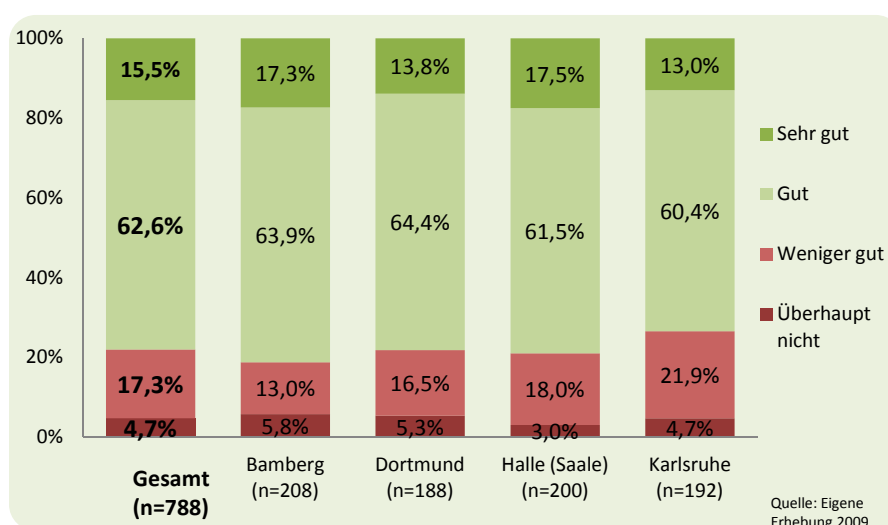


Abbildung 16: Bewertung des Slogans von Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtspezifisch
Quelle: WI 2010, S. 46

²⁷³ Dieser Wert ist insofern von besonderer Bedeutung, da zu Beginn der Kampagne befürchtet worden war, dass eine provozierende Kampagne zu erheblichen negativen Reaktionen führen könne.

5. Inhalte der Kampagne

Entsprechend der positiven Bewertung des Slogans wurden mit der Imagekampagne auch überwiegend positive Aussagen verknüpft. Fast alle befragten Personen (94,9 Prozent) bewerteten die Absicht der Kampagne, zum Umsteigen vom Auto auf das Fahrrad zu bewegen oder mehr zu Fuß zu gehen, als richtig. Außerdem gab die überwiegende Mehrheit (86,4 Prozent) an, dass die Kampagne wichtig für den Klimaschutz sei. Immerhin weit über die Hälfte der Befragten bestätigte der Kampagne, dass sie witzig gemacht sei. Negative Aussagen, etwa, dass die Kampagne zu sehr auf den erhobenen Zeigefinger setze bzw. nichts bringe und überflüssig sei, wurden jeweils nur von ca. einem Fünftel der Befragten gemacht.²⁷⁴

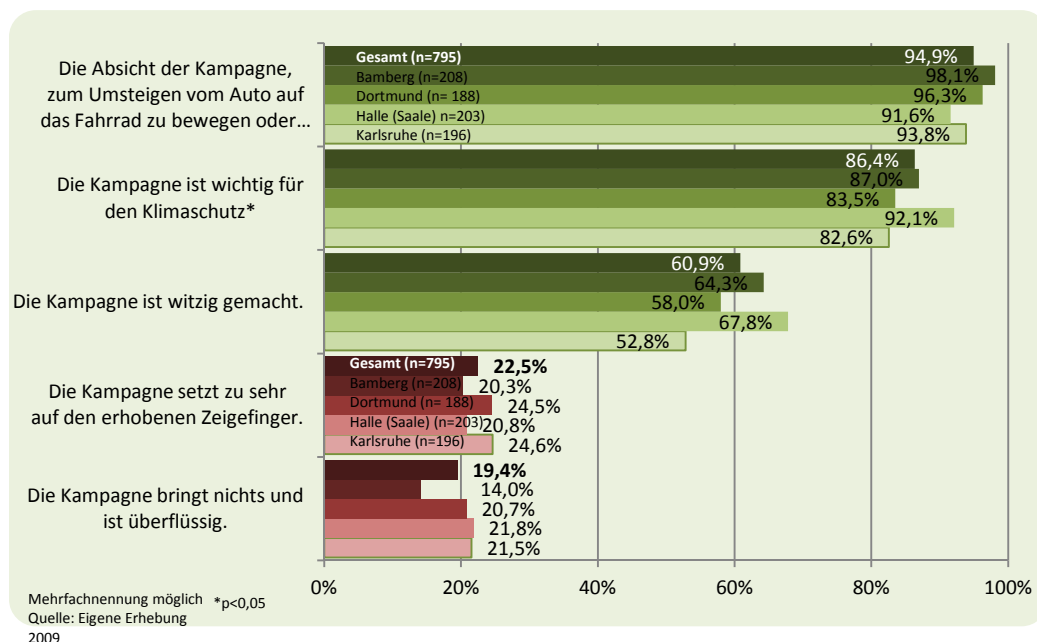


Abbildung 17: Beurteilung der Inhalte der Kampagne von Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtsspezifisch

Quelle: WI 2010, S. 47

6. Konsequenzen der Kampagne

Knapp zwei Drittel der Kampagnenerinnerer (64 Prozent) fühlten sich durch die Kampagne im eigenen Verhalten bestärkt. Die Imagekampagne hat also zu einer Bestärkung dieses klimaschonenden Mobilitätsverhaltens bei dieser Personengruppe geführt. Die Hälfte der Personen, die sich an die Kampagne erinnerten (50,8 Prozent), gab darüber hinaus an, dass die Kampagne sie zum Nachdenken gebracht hat. Auch dies kann grundsätzlich als Erfolg der

²⁷⁴ Diese Ergebnisse entsprechen auch den Erfahrungen aus der Arbeit im Bundesumweltministerium. Lediglich vereinzelte Beschwerden wurden von Bürgern beim BMU vorgebracht, meist in der Art, dass das Geld besser in Radwegbau angelegt worden wäre, als in eine Kampagne..

Kampagne bewertet werden, da das individuelle Mobilitätsverhalten häufig auf Routinen beruht, die meist nicht in Frage gestellt werden (siehe Kap.2). Knapp ein Drittel der befragten Personen (31,3 Prozent) hatte sich nach eigenen Aussagen vorgenommen, in Zukunft öfter mit dem Rad zu fahren oder zu Fuß zu gehen. Die Kampagne hat demzufolge nicht nur zum Nachdenken angeregt, sondern darüber hinaus die Absicht reifen lassen, das individuelle Mobilitätsverhalten zu ändern. Wichtig für den Erfolg der Kampagne (auch im Sinne des Bundesumweltministeriums) ist die Aussage bei einem Teil der Kampagnenerinnerer, dass bereits unmittelbar eine tatsächliche Verhaltensänderung durch die Kampagne stattgefunden hat. So geben ca. ein Fünftel der befragten Personen an, dass sie nun häufiger zu Fuß gehen (19,2 Prozent) bzw. mit dem Rad fahren (15,2 Prozent), statt mit dem Auto zu fahren.

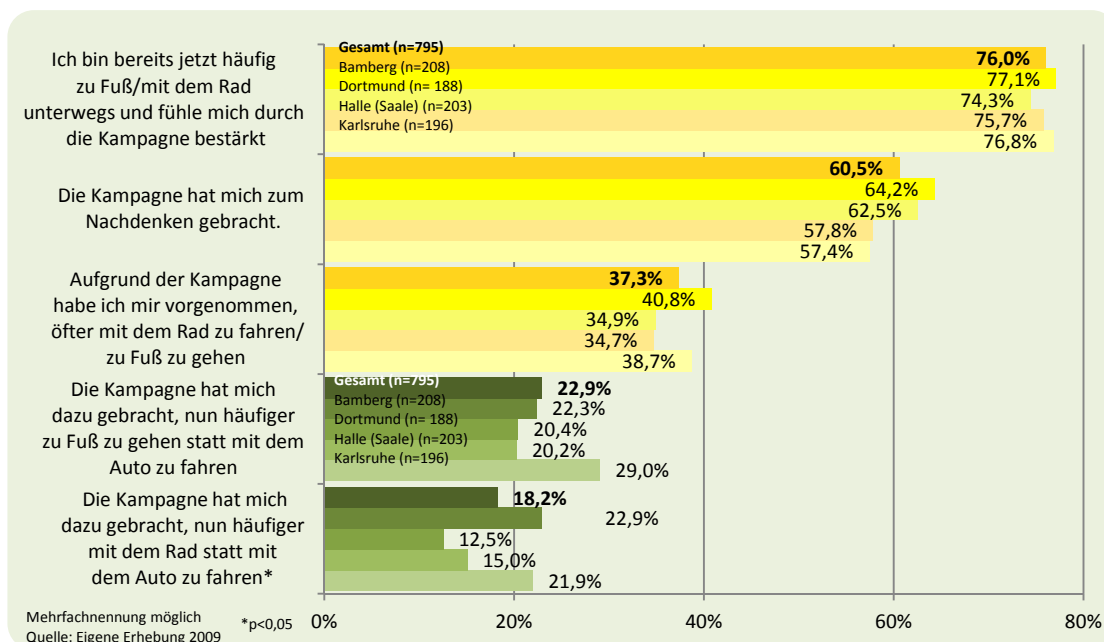


Abbildung 18: Konsequenzen aufgrund der Kampagne bei Personen mit Autoverfügbarkeit – gesamt und stadtsspezifisch
Quelle: WI 2010, S. 50)

Zusammengefasst lassen sich die Wirkungen der Kampagne folgendermaßen abbilden: „Ziel der Bürgerbefragung in den vier Kampagnenstädten war es, Erkenntnisse zur Wahrnehmung der Kampagne, zur Bewertung der Kampagnenform und der Inhalte sowie mögliche Konsequenzen der Kampagne für das individuelle Mobilitätsverhalten zu gewinnen. Ziel der Kampagne war es, Personen zu motivieren, häufiger das Auto stehen zu lassen und stattdessen zu Fuß zu gehen oder mit dem Rad zu fahren.“ (S. 64). Während die ersten fünf Grafiken den Bekanntheitsgrad der Kampagne abbilden und damit die erste Fragestellung beantworten, zeigt die letzte, die sechste Grafik an, inwieweit das Ziel der Gesamtkampagne,

nämlich eine Verhaltensänderung zu bewirken, erreicht werden konnte. Insgesamt zeigt die Untersuchung des Wuppertal Instituts, dass die Kampagne einen sehr hohen Bekanntheitsgrad erreicht hat²⁷⁵ und die Kampagneninhalte generell positiv bewertet wurden. Hier zeigte sich, dass die Befürchtungen gegenüber einer provokanten Kampagne, die im Vorfeld bei den Beteiligten existierten, unbegründet waren. Auch die generelle Absicht der Kampagne, zum Umsteigen vom Auto auf das Fahrrad zu bewegen oder mehr zu Fuß zu gehen, fand grundlegende Zustimmung.²⁷⁶ Bei vier von fünf Befragten konnte die Kampagne Wirkungen erzielen, nur weniger als jeder Fünfte war von der Kampagne unbeeinflusst.²⁷⁷ Über die Hälfte der Kampagnenerinnerer wurde durch die Kampagne zum Nachdenken über das eigene Mobilitätsverhalten angeregt. Nahezu zwei Drittel der Kampagnenerinnerer fühlen sich durch die Kampagne in ihrem Verhalten bestärkt, da sie bereits vor der Kampagne nach eigener Aussage häufig zu Fuß oder mit dem Rad unterwegs waren. „Insbesondere vor dem Hintergrund, dass das individuelle Mobilitätsverhalten nicht unveränderbar ist, ..., ist die Aufrechterhaltung einer CO₂-freien Mobilität hoch einzuschätzen.“ (S. 66). Relevant sind angesichts der Zielsetzung des ZEM-Projektes aber die tatsächlichen Verlagerungseffekte, die mit der Kampagne erreicht werden konnten. So gaben mehr als 30 Prozent der Kampagnenerinnerer an, in Zukunft öfter mit dem Rad fahren oder zu Fuß gehen zu wollen. Ob und wie diese Personen wirklich ihre Absicht in die Tat umsetzen werden, konnte im Rahmen dieses Monitorings leider nicht beantwortet werden. Hier wäre interessant, das zukünftige Mobilitätsverhalten dieser Personen zu untersuchen. Knapp jeder fünfte Kampagnenerinnerer gab an, dass er oder sie aufgrund der Kampagne bereits jetzt häufiger zu Fuß gehe oder häufiger mit dem Rad unterwegs sei. „Aufgrund der Tatsache, dass teilweise Personen dabei sind, die sowohl mehr mit dem Rad fahren als auch mehr zu Fuß gehen, ergibt sich, dass insgesamt 26,0 Prozent der Kampagnenerinnerer aufgrund der Kampagne bereits ihr Mobilitätsverhalten zugunsten nicht-motorisierter Mobilität verändert haben.“ (S. 66). Zu beachten ist, dass die Ergebnisse des WI berechtigter Kritik ausgesetzt sind (siehe Brög 2010): Demnach zeigen Untersuchungen von Socialdata in Halle andere Ergebnisse als das

²⁷⁵ Zu bemerken ist dabei, dass die Zielgruppendefinition des ISOE im Vorfeld der Kampagne richtig und wichtig war. Insbesondere Personen, die bereits der nicht-motorisierten Mobilität offen gegenüberstanden, konnten erreicht werden.

²⁷⁶ Allerdings ist dies angesichts des Fragebogendesigns auch nicht weiter verwunderlich. Hier wäre interessant zu sehen, inwieweit die Zustimmung sinken würde, wenn die Frage auch im Bezug zur Verwendung der Mittel gestellt werden würde, zum Beispiel „Sollte die Kampagne fortgesetzt werden oder das Geld lieber in den Ausbau der Fahrradinfrastruktur fließen?“ Hier könnten die Ergebnisse deutlich anders aussehen.

²⁷⁷ Wobei diese eher zu dem Kreis der „Hardcore“- Autofahrer (Eigene Benennung) gezählt werden können, als zum engeren Kreis der Zielgruppe, die zumindest dem Thema „Umstieg“ aufgeschlossen gegenüber stehen. „Es zeigt sich, dass zur Gruppe der Unbeeinflussten eher Personenkreise zählen, die nicht zur Kernzielgruppe der Kampagne gehören, da es sich um Personen handelt, die eher nicht mit dem Rad fahren, aber tendenziell eher immer ein Auto zur Verfügung haben.“ (S. 65).

WI, so ist zwischen 2008 und 2009 der Anteil der Fußwege um 1 % zurückgegangen, der Anteil der Fahrradwege lediglich um 1 % gestiegen und der Anteil des motorisierten Individualverkehrs um ebenfalls 1 % angestiegen. Steigerung der Fuß- und Radverkehrsanteile in der Befragung wären zudem durch den Befragungszeitraum im Sommer zu erklären, wobei auch das Design der Befragung zu Fehlschlüssen führe. Die Kritik an der Methode des WI soll hier aber nicht weiter thematisiert werden. Die positiven Ergebnisse der Kampagne zeigen, dass auch mittels sogenannter weicher Maßnahmen erhebliche Effekte erreicht werden können.

5.4.2.2. Stakeholdergespräche und Medienauswertung

Im Arbeitspaket 2 des Monitoring des Wuppertal Instituts (S. 85 ff.) wurde eine Untersuchung der Stakeholder unternommen. „Ziel der Befragung von Stakeholdern war es, die Wahrnehmung, Akzeptanz und Bewertung der Kampagne bei politischen Repräsentanten, der Kommunalverwaltung, in der Zivilgesellschaft und den Medien zu erheben“ (S. 85). Hierzu hat das Wuppertal Institut im Zeitraum von November 2009 bis Februar 2010 in jeder der vier Kommunen vier bis fünf Gespräche mit insgesamt 25 Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung, Verbänden und Medien geführt.²⁷⁸ Mittels eines Media-Clippings lokaler und überregionaler Printmedien wurde zudem die Resonanz der Kampagne in der Presse untersucht (fairkehr 2009). Die Ergebnisse der Interviews und der Media-Auswertung bestätigen das positive Bild, welches durch die Umfrage schon gezeichnet wurde:

1. Kampagnenumsetzung: Dieser Fragekomplex war vor allem für die interne Weiterentwicklung der Kampagne gedacht. Da im Jahr 2010 erneut fünf Städte die Kampagne durchführten, sollten so Schwachpunkte in der Umsetzung aufgedeckt werden. Ergebnis der Befragung war, dass in allen Städten die Umsetzung der Kampagne durch die Agenturen Velokonzept und fairkehr als professionell und partnerschaftlich gelobt wurde. Einzelne Verbesserungsvorschläge betrafen vor allem die Koordination der verschiedenen Akteure. Die Arbeit der Kommunalverwaltungen bei der Kampagnenumsetzung wurde unterschiedlich beurteilt. Während in Karlsruhe und Dortmund eher positive Bewertungen dominierten, gab es in Bamberg und Halle (Saale) auch kritische Stimmen. Diese resultierten aus der

²⁷⁸ Die Experten wurden auf Basis eines Leitfadens mit vorwiegend offen formulierten Fragen interviewt. Zum größten Teil fanden die Gespräche face-to-face statt. Die Dauer betrug ca. eine halbe bis eine Stunde, in einigen Fällen wurden Telefoninterviews durchgeführt.

Befragung zivilgesellschaftlicher Akteure (VCD, ADFC), die sich nicht hinreichend eingebunden fühlten.

2. Bewertung der Kampagneninhalte: Von allen befragten Stakeholdern wurden die inhaltlichen Aspekte der Kampagne gelobt. Insbesondere die humorvolle und positive Adressierung von Alltagsverhalten und die emotionale Herangehensweise der Kampagne fanden breite Unterstützung. Negativ bemängelten verschiedene Befragte den geringen lokalen Bezug der Kampagne. Durch stärkere Ausrichtung auf kommunale Spezifika könnten sowohl die Bürger als auch die Politik besser erreicht werden. Die vielfältigen Kampagnenelemente wurden unterschiedlich bewertet. „Während die Mehrheit der Befragten die abwechslungsreichen Formen von Aktionen, Spots und Printelementen loben, sind einzelne Befragte skeptisch gegenüber der Wirksamkeit dieser Elemente.“ (S. 97).

3. Kampagnenwirkungen auf Institutionen und Öffentlichkeit: In diesem Bereich konnten nur eingeschränkt Ergebnisse aus den Befragungen ermittelt werden. „Ob das politische Klima oder das Verwaltungshandeln durch die Kampagne beeinflusst wurde, kann durch die befragten Stakeholder nicht abschließend beurteilt werden.“ (S. 113).²⁷⁹ Laut dem Bericht lagen die Hauptfaktoren darin, dass zum einen der zeitliche Abstand zur Kampagne zu gering, zum anderen die Kampagne als Einflussfaktor kaum zu isolieren war.²⁸⁰ Generell sahen einige der Befragten eine wichtige Wirkung der Kampagne darin, die Position der Rad- und Fußverkehrsförderung in der Verwaltung und der Politik zu stärken und deren Akteure in ihrem Handeln zu bestärken. „Fasst man die Gesprächsergebnisse zusammen, lässt sich konstatieren, dass die Kampagne dazu beigetragen hat, die Motivation zur weiteren Förderung nichtmotorisierter Mobilität in den Kommunen zu stärken.“ (Ebenda). Eine Aussage, die für die weitere Untersuchung bedeutend ist, zeigt dies doch eine generelle Zustimmung zu der zentralen These dieser Arbeit, dass eine Kampagne eine interne, positive Wirkung entfaltet. Die Befragung der Stakeholder zu den Wirkungen der Kampagne auf die Bevölkerung brachte hingegen unterschiedliche Ergebnisse „Während einige Befragte – auch in Kenntnis der Ergebnisse der Repräsentativbefragung der Bürger – eine deutliche Wirkung konstatieren, sind andere skeptisch hinsichtlich der Nachhaltigkeit einer nur vier Monate währenden Kampagne.“

²⁷⁹ Der Frage, inwieweit die Kampagne Wirkungen auf die internen Strukturen besaß, wird in dieser Arbeit nachgegangen.

²⁸⁰ Ein weiterer Faktor lag zudem sicherlich darin, dass die Fragen sehr allgemein gehalten wurden und direkte Antworten kaum möglich waren.

4. Medienanalyse: Die Medienberichterstattung insbesondere in der Lokalpresse besitzt eine wichtige Bedeutung für die Kampagne.²⁸¹ Das Mediaclipping unternahm aus Kostengründen die Projektagentur fairkehr. Dabei wurden aus dem Zeitraum vom 01.01.2009 bis 30.09.2009 insgesamt 281 Beiträge aus dem Internet ausgewertet: Die Berichterstattung erreicht eine Verbreitung von 7,94 Mrd. Page Impressions,²⁸² der Werbeäquivalenzwert²⁸³ der Beiträge beträgt 0,82 Mio. Euro. Die Tonalität der Beiträge ist mit einem Akzeptanzniveau von +0,94 deutlich positiv. 10 Beiträge berichten neutral, drei Beiträge weisen eine negative Tonalität auf. In 268 Beiträgen wird dem Leser das klimaschutzorientierte Ziel der Aktion positiv vermittelt. Regionale Veranstaltungen im Rahmen der Aktion „Kopf an: Motor aus“ finden in der Berichterstattung breite Resonanz. Auch der Einsatz prominenter Persönlichkeiten findet in der Presse eine hohe Aufmerksamkeit. Lediglich drei Beiträge weisen eine negative Tonalität auf.²⁸⁴

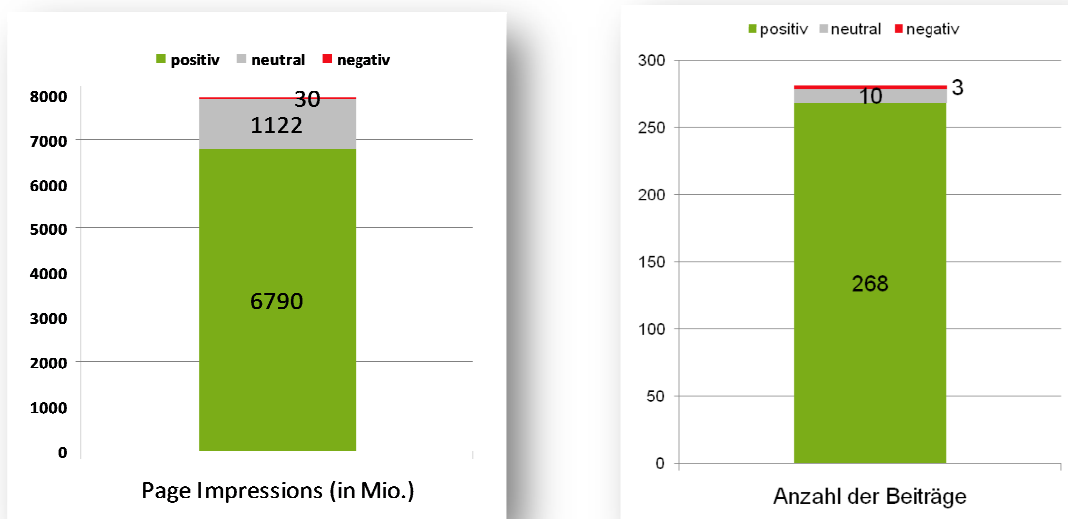


Abbildung 19: Page Impressions in Mio./Anzahl der Beiträge

Quelle: fairkehr 2009, unveröffentlicht)

²⁸¹ Da sie Hintergrundinformationen zur Kampagne liefert, auf Veranstaltungen hinweist und so das Ziel der Kampagne, den Umstieg von Auto auf das Fahrrad bzw. auf das Zufußgehen, vermittelt. Zudem wird die Öffentlichkeit für Themen wie umweltgerechter Verkehr und CO₂-Emissionen sensibilisiert.

²⁸² Abruf einer Einzelseite innerhalb einer Website

²⁸³ „Die Äquivalenzwertanalyse rechnet den redaktionellen Beitrag - auf der Basis der Auflage und Reichweite des Mediums - in seinen Anzeigenpreis-Gegenwert um. Dies geschieht auf der Grundlage der Anzeigen- bzw. Werbepreise der jeweiligen Publikation bzw. des jeweiligen Senders unter Berücksichtigung einer Gewichtung nach dem Grad der inhaltlichen Relevanz der Nennung.“

<http://www.pressrelations.de/pressrelations/index.cfm/de/werbeaquivalenzwert-analyse>

²⁸⁴ In zwei Beiträgen wird bemängelt, dass das Geld für die Kampagne nicht in Infrastrukturprojekte zur Verbesserung der Fahrradfreundlichkeit in den Städten geflossen sei. Ein Beitrag setzt sich kritisch damit auseinander, dass Kampagnen-Unterstützerin Sarah Wiener für eine Fernsehshow mit dem Auto durch Frankreich gereist ist.

Insgesamt zeigen die verschiedenen Ergebnisse, dass die Kampagne von Entscheidern in Politik, Verwaltung und Medien sehr gut angenommen wurde. Über die internen Wirkungen der Kampagne wird im Kapitel 6 mehr zu erfahren sein.

5.4.2.3 Ergebnisse der CO₂- Emissionswirkungen

Der dritte Baustein des Monitorings berechnete die verkehrlichen Wirkungen und die CO₂-Minderungen, die durch die Kampagne in den Städten entstanden sind.²⁸⁵ Grundlagen der Berechnungen sind die Befragungen mit den Angaben über verlagerte Wege aus dem ersten Arbeitspaket. Die Methodik der Berechnung lässt sich in drei Phasen einteilen (S. 67 ff.):

- Phase 1: Plausibilitätsprüfung der Angaben: Ziel dieser Phase war sicherzustellen, dass die in der Repräsentativbefragung gemachten Angaben zur Anzahl der verlagerten Wege plausibel sind. Offensichtlich zu hohe Angaben über verlagerte Wege wurden ausgeschlossen, Anhaltspunkte lieferten die Zahlen der durchschnittlich zurückgelegten Wege aus der Studie „Mobilität in Deutschland“ (MiD 2008).
- Phase 2: Berechnung der durchschnittlich verlagerten Verkehrsleistungen (2a): Je nach Wegezweck und Stadttyp wurden den verlagerten Wegen durchschnittliche Wegelängen zugewiesen, die ebenfalls auf den Daten der MiD-Studie 2008 beruhen²⁸⁶. Wichtig ist auch anzumerken, dass ebenfalls die Effekte der sozialen Erwünschtheit beim Antwortverhalten berücksichtigt wurden. Die durchschnittlich verlagerten Verkehrsleistungen wurden im zweiten Schritt auf insgesamt verlagerte Verkehrsleistungen hochgerechnet (2b). Die Werte aus den Befragungen wurden dabei auf alle erwachsenen Einwohner der Städte hochgerechnet.
- Phase 3: Berechnung der CO₂-Effekte: Auf Basis der durchschnittlichen Emissionsfaktoren von PKW aus dem TREMOD-Modell (Ifeu 2005) wurden schließlich die eingesparten CO₂- Emissionen berechnet.

²⁸⁵ Diese Untersuchung entsprach der wesentlichen Zieldefinition des Gesamtprojektes: Als Teil der Klimaschutzinitiative des Bundesumweltministeriums galt es, Kurzstreckenverkehr vom Auto auf Fuß- und Radverkehr zu verlagern und dadurch den Ausstoß von Treibhausgasen – beim Autoverkehr im Wesentlichen CO₂ – zu reduzieren. Erfolg oder Misserfolg wurden dementsprechend an der CO₂-Minderungswirkung der Kampagne gemessen.

²⁸⁶ In der Befragung wurde nicht nach der Länge der verlagerten Wege gefragt. Daher wurden für die verlagerten Wege realistische Wegelängen veranschlagt. Grund für dieses Vorgehen war u.a. die Schwierigkeit, in einem Telefoninterview die Länge zurückgelegter Wege zuverlässig abschätzen zu können.

Die Ergebnisse dieser Berechnungen führt das WI auf den Seiten 80 - 82 aus: „Von den Befragten, die angegeben haben, auf Grund der Kampagne „Kopf an: Motor aus.“ statt mit dem Auto mehr zu Fuß zu gehen oder mit dem Rad zu fahren, wurden auf ein Jahr gerechnet durchschnittlich 185,30 Kilometer auf den Fußverkehr und 419,62 Kilometer auf das Fahrrad verlagert....Werden diese verlagerten Wegelängen auf die erwachsene Gesamtbevölkerung der vier Kampagnenstädte hochgerechnet, zeigt sich, dass im Kampagnenjahr insgesamt 22.919.562 Fahrzeugkilometer vom Auto auf den Fußverkehr und 35.293.280 Fahrzeugkilometer vom Auto auf das Rad verlagert wurden..... Diese Verlagerungen vom Auto auf Wege zu Fuß und mit dem Rad führen zu einer CO₂-Einsparung von insgesamt 13.649,75 t in einem Jahr in den vier Kampagnenstädten.“ Angemerkt wird im Bericht noch, dass die meisten CO₂-Emissionen im Freizeitbereich eingespart wurden (5417,89 t CO₂ - S. 82, Tabelle 28). Ein Befund der insofern bemerkenswert ist, da die Kampagne den Alltagsradverkehr zum Ziel hat. Fasst man jedoch unter Alltagsverkehre die Zwecke Einkaufen, Arbeit und Erledigungen zusammen, ergibt sich ein höherer Wert für diesen Bereich (Einkaufen 3031,84 t; Arbeit 3432,16 t; Erledigungen 1756,00 t; Gesamt: 8231,85 t CO₂). Festzuhalten bleibt, dass die eingesparten Emissionen in Höhe von rund 13.650 Tonnen CO₂ in einem Jahr einen erheblich Beitrag zur CO₂-Reduktion im nichtmotorisierten Verkehr darstellen.²⁸⁷ Für die politische Weiterentwicklung und insbesondere die Förderfähigkeit des Projektes bedeutsam sind außerdem die Vermeidungskosten, d.h. der Mitteleinsatz pro Tonne eingespartem CO₂. Die Gesamtkosten der Imagekampagne im Jahr 2009 betrugen rund 1,2 Millionen Euro²⁸⁸. Daraus ergeben sich CO₂-Reduktionskosten in Höhe von rund 88 Euro pro Tonne CO₂. „Dieser Wert ist im Verhältnis zu anderen Maßnahmen im Verkehrssektor sehr gut. Das einzusetzende Kapital je eingesparter Tonne CO₂ ist sektorspezifisch sehr unterschiedlich, wie durch eine Studie von McKinsey & Company (2007) herausgearbeitet wurde. Im Vergleich sind Maßnahmen, die im Transportsektor durchgeführt werden, oft teuer als Maßnahmen in anderen Sektoren. Technische Maßnahmen wie die Hybridisierung von PKW-Antrieben können zwischen 4.000 und 4.500 € je eingesparter Tonne CO₂ kosten. Die Verwendung von Biodiesel verursacht dagegen nur Kosten von ca. 250 € je eingesparter Tonne CO₂. Demgegenüber steht im Energiesektor beispielsweise die Energiegewinnung

²⁸⁷ Anzumerken bleibt, dass bei den verschiedenen Annahmen eine bewusst konservative Schätzung seitens des Wuppertal Instituts angesetzt wurde, um die Verlagerungseffekte und CO₂-Minderungen nicht zu überschätzen. Dies bedeutet, „dass die ermittelte Einsparung tatsächlich eine Minimal-Reduktion darstellt, die in Wirklichkeit höher liegen kann.“ (S.67).

²⁸⁸ Diese setzen sich zusammen aus Kosten für die Konzeption und lokale Anpassung der Kampagne durch die Agentur Tinkerbelle, sowie den Kosten für die Umsetzung in den Städten (Begleitung und Umsetzung der Kampagne durch die Agenturen velokzept und fairkehr sowie für Einsatz der Kampagnenmedien).

mithilfe von Offshore-Windanlagen. Hier ergibt sich bereits bei einem Kapitaleinsatz von 40 € eine CO₂-Einsparung von einer Tonne (McKinsey & Company 2007).“ (S. 83). Zu beachten ist schließlich, dass in dieser Berechnung nur die CO₂-Vermeidungskosten berücksichtigt werden. Andere positive Effekte wie beispielsweise Umwelt- und Gesundheitseffekte (zurückgehende Luftschadstoffe und Lärm, körperliche Betätigung beim Fahrradfahren, Erhöhung der Lebensqualität, Reduzierung der Unfallkosten etc.) werden nicht angeführt, sind in ihren Wirkungen aber nicht zu unterschätzen.

Auch wenn diese Zahlen angesichts der Diskussion um die Methode des WI (siehe Brög 2010) mit Vorsicht zu genießen sind, darf nicht vergessen werden, dass es sich um eine bewusst konservative Schätzung handelt. Die Diskussion um die Ergebnisse soll an dieser Stelle der Fachwelt überlassen werden.

5.4.3 Fazit

Festzuhalten bleibt, dass die Kampagne mit relativ geringen Kosten erhebliche Wirkungen erzielen konnte. Wie hoch diese im Einzelnen ausfallen, sollte durch zusätzliche Evaluationen genauer untersucht werden. Positiv zu vermerken ist, dass die Kampagne bei vielen kommunalen Entscheidern das Bewusstsein für die Bedeutung des Themas Kommunikation im Fahrradbereich geweckt hat. Die Kampagne hat Nachahmereffekte erzielt und viele Kommunen planen eigene Aktion und Kampagnen zum Thema. Auch darf nicht vergessen werden, dass die Kampagne Vorläufercharakter besaß und somit Neuland betreten wurde. Die so gewonnenen Erfahrungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Fraglich bleibt die Wirkung einer Textkampagne gegenüber einer Bildkampagne. Bilder transportieren die emotionale Seite des Themas stärker, allerdings werden bekannte Bilder in der heutigen Bilderflut kaum noch wahrgenommen. Eine Textkampagne mit auffälligem Hintergrund kann eventuell mehr Aufmerksamkeit erregen, als eine Bilderkampagne. Textkampagnen sind ein etabliertes Mittel der Werbewirtschaft, über die Vor- und Nachteile kann gestritten werden. Inwieweit ein Vergleich mit der viel stärker finanziell unterfütterten Automobilwerbung statthaft ist, soll hier nicht diskutiert werden.

- Die „Kopf an“-Kampagne ließ wenig Raum für eigene Aktionen der Kommunen. Hier sollte bei zukünftigen Kampagnen darauf geachtet werden, bestehende Aktivitäten der Kommunen besser in die Kampagne einzufügen. Dafür muss das Design einer Kampagne so gestaltet werden, dass sie viel Spielraum bietet. Insbesondere bestehende Kampagnen der Städte sollten integrierbar sein. Allerdings dürfen dabei die Akteure vor Ort nicht überfordert werden, die Umsetzung einer Kampagne verschlingt erhebliche Personalressourcen.
- Agenturen, die für die Erstellung einer Kampagne zuständig sind, müssen auch während der Umsetzung einer Kampagne weiterhin zur Verfügung stehen. Dies wurde im ZEM-Projekt sehr gut beachtet und sollte im Kampagnendesign verankert sein.
- Wettbewerbe zwischen den Kommunen schaffen Aufmerksamkeit und erhöhen die Attraktivität einer Kampagne. Zudem schaffen sie Nachahmeffekte. Allerdings besteht die Gefahr der „Abstumpfung“: Bei der ersten Runde des ZEM-Kommunalwettbewerbes haben sich 94 Kommunen beworben, in der zweiten Runde lediglich 50. Hier muss darauf geachtet werden, die Wettbewerbe regelmäßig so zu verändern, dass diese auch bei mehrmaliger Teilnahme für die Kommunen interessant bleiben. Eine Evaluation der Wettbewerbe kann sinnvoll sein.
- Regelmäßige Expertenrunden können Schwachpunkte der Kampagne aufdecken und externes Wissen integrieren. Zwar war zu Beginn des ZEM-Projektes ein Experten-Workshop alle drei Monate geplant, allerdings konnte dieser Ansatz aus Zeitgründen nicht gehalten werden. Die Beteiligung aller interessierten Kreise kann nicht nur für das Kampagnendesign wichtig sein, sondern auch für die Verbreitung derselben.
- Allgemein sollte eine Kampagne genutzt werden, um den Austausch und die Vernetzung zwischen Kommunen stärker zu fördern. Bis auf informelle Kontakte und zwei Konferenzen fand im ZEM-Projekt hierzu wenig statt. Hier sollte bei zukünftigen Aktivitäten stärker darauf geachtet werden.
- Wichtig sind auch regelmäßige Evaluationen. Diese sollten schon während der Kampagne durchgeführt werden, um gegebenenfalls noch nachsteuern zu können.

Generell stellt sich an dieser Stelle auch die Frage, inwieweit eine bundeseinheitliche Kampagne sinnvoll ist. Das ZEM-Projekt mit einem Budget von knapp 4 Mio. Euro bespielte lediglich 9 Kommunen. Die anfängliche, engagierte Idee, eine Dachkampagne zu etablieren, konnte nicht erreicht werden. Hierzu war das Design der Kampagne auch nur eingeschränkt nutzbar, da eigene Elemente der Kommunen nur eingeschränkt genutzt werden konnten. Die

Übernahme der Kampagne durch Städte mit eigenem Budget konnte ebenfalls nicht erreicht werden. Die Stadt München beispielsweise erstellte, trotz verschiedener Angebote seitens des BMU, eine eigene Kampagne. Lediglich zwei Kommunen, Kiel und Karlsruhe, führen einzelne Kampagnenelemente in Eigenregie weiter. Auch hier ist das Kampagnendesign eher hinderlich gewesen. Die Kampagne wirkt nur im Ganzen, einzelne Elemente sind nur bedingt für sich nutzbar. Die Idee der Erstellung einzelner kleinerer Pakete, die auch von Kommunen mit geringem Budget genutzt werden können, wurde im Verlauf des Projektes nicht verfolgt. Hier hätte nach dem ersten Jahr eine Anpassung der Kampagne stattfinden müssen. Da eine Weiterführung des Projektes seitens des BMU abgelehnt wurde (die Gründe sind nicht bekannt), ist zu befürchten, dass die mit viel Aufwand erstellte Kampagne nicht weiter genutzt wird. Auf der anderen Seite darf nicht unerwähnt bleiben, dass mit dieser Kampagne Neuland betreten wurde. Allein die Durchsetzung der Bedeutung einer Radverkehrskampagne innerhalb der Bundesregierung und auch der Radverkehrsszene kann als Erfolg an sich gesehen werden und sollte nicht unterschätzt werden. Dass überhaupt eine Kampagne gegen alle Widerstände von der Bundesseite aus finanziert und umgesetzt wurde, gereicht allen Beteiligten zur Ehre. Die hier kritisierten Schwachpunkte sollen nicht den Erfolg in Frage stellen. Es handelt sich vielmehr um eine Weiterentwicklung des Lernprozesses, wie eine Radverkehrskampagne in den Kommunen erfolgreich umgesetzt werden kann. Die Frage, wie eine Dachkampagne gestaltet werden kann, die die obigen Hindernisse umgeht, wird im Kapitel 7.3 beantwortet.

5.5 Zusammenfassung der Ergebnisse

In diesem Kapitel wurde das Thema Kommunikation und Radverkehr dargestellt. Aus der Diskussion der verschiedenen Begriffe wie Werbung, Kommunikation, PR und Social Marketing im ersten Abschnitt bleibt festzuhalten, dass eine Abgrenzung in der Theorie versucht wird, in der Praxis allerdings die Überschneidungen so groß sind, dass eine Begriffsbestimmung eher verwirrt denn Klarheit schafft. Der Vergleich der Automobilwerbung mit der Fahrradwerbung im zweiten Abschnitt zeigte die große Diskrepanz zwischen den beiden. Während Automobilwerbung eine Dauerpräsenz in den Medien besitzt und so insgesamt ein positives, emotionales Image geschaffen hat, findet sich Fahrradwerbung nur sporadisch und in wenig ansprechender Form. Zwar besitzt das Fahrrad per se ein positives

Image, allerdings im Wesentlichen nur bei bestimmten Zielgruppen. Eine generelle Verhaltensänderung kann damit nicht erreicht werden. Allerdings gibt es, wie im dritten Abschnitt gezeigt, eine Reihe von kommunalen und auch einige bundesweite Kampagnen, die das Radfahren den Bürgern näherbringen sollen. In der Regel sind dies kleinere, kostengünstige Aktionen, initiiert von Verbänden und Initiativen mit einer lokal begrenzten Wirkung. Jedoch sollten diese Kampagnen nicht unterschätzt werden, schaffen sie es doch, dass Bewusstsein bei Bürgern und Entscheidern für den Radverkehr zu wecken. Langfristige Verhaltensänderungen sind bei allen vorgestellten Beispielen aber nur eingeschränkt zu erwarten. Im vierten Absatz wurde deshalb die „Kopf an“-Kampagne des BMU dargestellt, die sich zum Ziel gesetzt hatte, eine Kampagne auf kommunaler Ebene durchzuführen, die langfristige Verhaltensänderungen in der Bevölkerung erzielt. Inwieweit dieses Ziel erreicht werden konnte, lässt sich aus der Evaluation nur bedingt ersehen. Unbestritten konnte eine Wirkung erzielt werden, wie hoch diese langfristig ausfallen wird, ist noch offen. Leider endete das Projekt nach zwei Jahren, sodass auf weitergehende Ergebnisse verzichtet werden muss. Trotzdem liefert dieses Pilotprojekt wertvolle Erfahrungen, wie eine umfassende, kommunale Fahrradkampagne aufgebaut sein muss. Die Folgerungen werden im Kapitel 7.3 dargestellt.

6. Interne Wirkungen der „Kopf an“-Kampagne

In diesem Kapitel wird die „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums hinsichtlich der zentralen Forschungsfrage untersucht. Im vierten Kapitel wurden 42 Erfolgsfaktoren ermittelt, die einen positiven Einfluss auf die Entwicklung des kommunalen Radverkehrs besitzen. Die Kernthese dieser Arbeit, dass eine an die Öffentlichkeit gerichtete Kommunikationsmaßnahme eine interne Wirkung entfaltet, die die politischen, gesellschaftlichen und verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen zugunsten des beworbenen Themas verändert, wird im Folgenden anhand dieser Faktoren überprüft. In einem ersten Schritt werden aus den 42 Erfolgsfaktoren diejenigen herausgearbeitet, die vordergründlich durch Öffentlichkeitsmaßnahmen unterstützt werden können (6.1.1). Aus dieser Auswahl werden im Anschluss Thesen formuliert (6.1.2), die mittels Experteninterviews überprüft werden (6.2). Die Interviews werden mit den Akteuren, die in den Verwaltungen der neun Kampagnenstädte für die Durchführung verantwortlich waren, durchgeführt. Als Ergebnis wird erwartet, dass durch die Kampagne eine signifikante Anzahl von Erfolgsfaktoren gefördert wurde (6.3).

6.1 Thesen und Forschungsfragen

6.1.1 Auswahl der Erfolgsfaktoren für die weitere Untersuchung

Die Auswahl der Erfolgsfaktoren dient der weiteren Eingrenzung und Strukturierung der Arbeit. Eine Überprüfung aller 42 Erfolgsfaktoren wäre dem Umfang dieser Arbeit nicht angemessen und würde auch die zu befragenden kommunalen Akteure überfordern. Ziel dieses Verfahrens ist dementsprechend, die Anzahl der Faktoren auf 15 zu reduzieren. Diese Zahl ist für eine Befragung der Akteure angemessen und kann in der anvisierten Dauer der Interviews von maximal zwei Stunden abgearbeitet werden. Die Auswahl wurde aufgrund eigener Erfahrungen und verschiedener Gespräche mit kommunalen Radexperten getroffen. Die zugrunde liegende Frage bei der Auswahl war, inwieweit die Möglichkeit besteht, dass ein Erfolgsfaktor durch eine Kampagne gefördert werden kann. In der folgenden Tabelle sind

die für die Befragung ausgewählten Erfolgsfaktoren in Fettschrift markiert. Eine kurze Begründung zur Auswahl wird im Anschluss geliefert.

Auswahl der Erfolgsfaktoren für die Befragungen zur „Kopf an“-Kampagne	
Bereiche	Erfolgsfaktoren
9. Akteursbezogene Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> • Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen • Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure: kommunikative, organisatorische, politische, fachliche Kompetenzen
10. Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Führende Rolle der Verwaltung • Gute Zusammenarbeit mit der Politik • Gute personelle und institutionelle Ausstattung • Offenes Klima für Veränderungen • Professionelles Projektmanagement • Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune • Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch • Zusammenarbeit mit Regional- und Landesbehörden
11. Finanzielle Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Positive finanzielle Rahmenbedingungen • Landesprogramme und bundespolitische Programme als Unterstützung • Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung
12. Politische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Aktive Unterstützung durch die Politik • Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure • Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen
13. Strategische Umsetzung von Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Projektmanagementtechniken • Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken • Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen • Orientierung an Vorbilderprojekten • Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an • Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen • Konkrete Ziele • Analyse der Akteursinteressen • Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen • Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen
14. Beteiligung von Externen	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren • Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen • Aufbau eines Netzwerks (auch in andere Verwaltungen) • Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten

	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele
15. Qualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien • Regelmäßige Wirkungskontrollen • Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen
16. Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer Kommunikationsstrategie • Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit • Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen • Einbeziehung von Fachpersonal • Zielgruppenspezifische Ansprache • Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit • Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen • Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen

Tabelle 36: Ausgewählte Erfolgsfaktoren für die „Kopf an“-Experteninterviews

1. Akteursbezogene Faktoren

Bei den akteursbezogenen Faktoren sind lediglich zwei Erfolgsfaktoren beschrieben, wobei nur der erste in die engere Auswahl einfließen soll:

- + Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen: Dieser Punkt kann durch eine Kampagne unterstützt werden. So ist denkbar, dass durch die Kampagne das Ansehen der Beteiligten steigt, und damit deren Stellung im Institutionengefüge verbessert wird.
- Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure - Kommunikative, organisatorische, politische, fachliche Kompetenzen: Auch wenn kommunikative Kompetenzen in Ansätzen durch eine Kampagne gefördert werden, soll dieser Punkt nicht in die engere Auswahl einbezogen werden. Fachliche Kompetenzen werden augenscheinlich nicht befördert. Politische und organisatorische Kompetenzen werden im Folgenden spezieller abgefragt.

2. Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

In diesem Bereich finden sich verschiedene Aspekte, von denen die meisten schon aus Gründen des Forschungsdesigns in die engere Auswahl kommen müssen:

- + Führende Rolle der Verwaltung: Wird die Rolle der Verwaltung bei Planung und Ausführung von Kommunikationsmaßnahmen gestärkt? Dafür gibt es, siehe vorheriges Kapitel, verschiedene Anhaltspunkte.

- + Gute Zusammenarbeit mit der Politik: Eine Kampagne bietet für die Politik verschiedene Möglichkeiten, sich in der Öffentlichkeit zu präsentieren. Durch eine Kampagne kann deshalb die Zusammenarbeit zwischen der Politik und der Verwaltung im Radverkehr befördert werden.
- + Gute personelle und institutionelle Ausstattung: Sollten Entscheider durch eine Kampagne mehr Interesse am Thema Radverkehr erlangen, so kann sich dies in einer besseren Ausstattung der zuständigen Verwaltung auswirken.
- + Offenes Klima für Veränderungen: Mithilfe einer Kampagne kann es gelingen, auch die Menschen in den Verwaltungen zu erreichen. Dies kann dazu führen, dass sie für neue Ansätze und Methoden offener werden und das „innovative“ Verkehrsmittel Fahrrad unterstützen.
- Professionelles Projektmanagement: Professionelles Projektmanagement kann durch eine Kampagne nur am Rande gefördert werden. So zum Beispiel, indem die Planung der Kampagne selber mittels Projektmanagement gestaltet wird. Allerdings reicht diese Möglichkeit nicht aus, um diesen Punkt weiter zu untersuchen.
- + Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune: Da eine Kampagne in der Regel mit verschiedenen Verwaltungseinheiten abgestimmt werden muss, kann diese zu einer besseren Zusammenarbeit führen.
- + Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch: Eine Kampagne muss vor Beginn mit anderen Abteilungen geplant und abgestimmt werden. Eine frühzeitige Abstimmung auch in anderen Bereichen kann so gefördert werden. Um den Fragebogen für die Akteure nicht zu überfrachten wird dieser Punkt mit dem vorherigen zusammengefasst.
- Zusammenarbeit mit Regional- und Landesbehörden: Eine Zusammenarbeit mit Regional-, Landes- oder Bundesbehörden ist bei der Durchführung einer kommunalen Kampagne nicht notwendig. Dieser Faktor wird nicht weiter untersucht.

3. Finanzielle Rahmenbedingungen

Wie schon öfter beschrieben, ist eine gesicherte Finanzierung für jede Maßnahme relevant:

- + Positive finanzielle Rahmenbedingungen: Eine Kampagne bedeutet Aufmerksamkeit für das Thema. Dies kann in der Folge für bessere finanzielle Bedingungen sorgen.
- Landesprogramme und bundespolitische Programme als Unterstützung: Eine kommunale Kampagne wirkt auf der kommunalen Ebene. Die Landes- oder Bundespolitik wird kaum berührt.

- Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung: Dieser Faktor nimmt sehr starken Bezug auf eine einzelne Maßnahme. Deshalb wird auch dieser Punkt nicht weiter verfolgt.

4. Politische Rahmenbedingungen

Dass eine Kampagne auch für die Politik interessant ist, wurde oben schon dargestellt.

Deshalb können politische Rahmenbedingungen durch eine Kampagne beeinflusst werden:

- + Aktive Unterstützung durch die Politik: Eine kommunale Kampagne hat Einfluss auf die Politik. Möglicherweise kann sie auch in der Politik Sichtweisen ändern oder verstärken, sodass eine größere Offenheit für den Radverkehr entsteht.
- +/- Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure: Eine Kampagne muss alle Akteure frühzeitig und umfangreich einbinden. Die Umsetzung einer Kampagne kann zu verbesserten Beziehungen führen und generell eine Einbindung der Politik erleichtern.
- Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen: Eine einzelne Radverkehrskampagne kann nur sehr eingeschränkt auf die allgemeinen umweltpolitischen Sichtweisen innerhalb einer Kommune einwirken. Deshalb wird dieser Faktor nicht weiter berücksichtigt.

5. Strategische Umsetzung von Maßnahmen

Diese Punkte beziehen sich auf einzelne Maßnahmen, weniger auf den Radverkehr allgemein.

Trotzdem lassen sich einige Punkte mit den Auswirkungen einer Kampagne in Beziehung setzen.

- Einsatz von Projektmanagementtechniken: Auch hier gilt bei der Umsetzung von Maßnahmen, dass solche Techniken eher nur am Rande mit befördert werden.
- + Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken: Eine Kampagne arbeitet mit positiven Bildern. Möglicherweise wird diese Sichtweise auch auf die Umsetzung einzelner Maßnahmen übertragen.
- Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen: Dieser Punkt ist sehr speziell auf eine einzelne Maßnahme zugeschnitten. Die Wahrscheinlichkeit, dass der Erfolgsfaktor durch eine Kampagne verstärkt werden kann, ist sehr gering
- Orientierung an Vorbilderprojekten: Auch hier gilt das Gleiche wie im vorherigen Punkt. Ein möglicher Bezug zu einer Kampagne ist nicht ersichtlich.

- Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an: Zwar müssen auch Kampagnen von Anfang an durchgeplant sein, aber insgesamt betrachtet reicht dies nicht aus, um weiteren Eingang in die Forschungsfragen zu finden.
- Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen: Dieser Faktor bezieht sich wieder sehr stark auf eine einzelne Maßnahme und fand in allgemeinerer Form schon im Bereich „Finanzen“ Aufnahme.
- + Konkrete Ziele: Es ist möglich, dass eine Kampagne, die mit konkreten Zielen arbeitet, auch Auswirkungen auf die Planung von Maßnahmen hat.
- + Analyse der Akteursinteressen: Hier gilt das Gleiche wie beim vorherigen Erfolgsfaktor. Die Methoden der Analyse der Zielgruppen einer Kampagne können auch bei Planung und Umsetzung von Maßnahmen verwendet werden.
- Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen: Dieser soll Punkt nicht weiter verfolgt werden, da die Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten schon weiter oben aufgenommen wurde.
- Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen: Dass dieser Punkt durch eine Kampagne gefördert wird, ist nur schwer vorstellbar.

6. Beteiligung von Externen

Externe werden in der Regel auch bei Kampagnen als Unterstützer oder Förderer einbezogen.

- + Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren: Eine Kampagne kann als Anlaufstelle dienen, um Externe in das Thema einzubeziehen. Diese Personen stehen möglicherweise auch nach der Kampagne zur Verfügung.
- Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen: Auch wenn bei der Erstellung einer Kampagne in der Regel externes Expertenwissen benötigt wird, ist es nur schwer vorstellbar, dass dieser Punkt darüber hinaus befördert werden kann.
- + Aufbau eines Netzwerk: Die Umsetzung einer Kampagne kann dazu dienen, externe Kräfte einzubinden. Ein Netzwerk kann so aufgebaut oder bestehende Netzwerke können verstärkt werden.
- Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten: Diese sind bei einer Kampagne nicht notwendig.
- Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele: Dieser Erfolgsfaktor hat wieder einen sehr starken Bezug zur Umsetzung von Maßnahmen. Die mögliche Förderung konkreter Ziele wurde schon weiter oben angesprochen und übernommen.

7. Qualitätsmanagement

Es ist nur schwer denkbar, dass eine Kampagnenevaluation Wirkungen auf die weiteren Arbeiten ausübt. Trotzdem kann es möglich sein, dass die Methodik Vorbildcharakter entfaltet. Ein Punkt in diesem Bereich soll deshalb für die weitere Arbeit genutzt werden:

- + Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien: Auch bei der Erstellung von Kampagnen werden häufig Ziele und Kriterien erstellt. Möglicherweise wird diese Technik weiter verwendet.
- Regelmäßige Wirkungskontrollen: Dieser Erfolgsfaktor tritt bei der Umsetzung von Kampagnen nicht auf.
- Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen: Auch hier ist es sehr unwahrscheinlich, dass eine Kampagne Einfluss auf diesen Faktor besitzt.

8. Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Dieser Bereich wird nicht in die Untersuchung einbezogen. Die hier benannten Erfolgsfaktoren beziehen sich direkt auf die Umsetzung und auf das Design von Kommunikationsmaßnahmen. Das Design und die Ausgestaltung war durch die „Kopf an“-Kampagne schon vorgegeben, die Frage, welche Elemente in einer Kampagne zum Tragen kommen sollten, wird in Kapitel 7.3 noch genauer behandelt. Dass die erfolgreiche Umsetzung einer Kampagne hingegen den Einsatz zukünftiger Kampagnen fördert, dürfte außer Frage stehen.

6.1.2 Fünfzehn Thesen und daraus abgeleitete Fragen für die weitere Untersuchung

Aus den Erfolgsfaktoren, die möglicherweise eine unterstützende Wirkung durch eine Radverkehrskampagne erfahren können, werden im Folgenden die Thesen für die weitere Untersuchung abgeleitet. Zu jeder These werden parallel Forschungsfragen erstellt, die die Grundlagen für die Erstellung des Fragebogens bilden. Die Reihenfolge der Thesen beruht auf der Darstellung der Erfolgsfaktoren, eine Gewichtung ist damit nicht verbunden. Im Fragebogen werden zur besseren Lesbarkeit die umformulierten Thesen in die Bereiche „Allgemein“ (Thesen 1 - 3), „Verwaltung“ (Thesen 4 - 8), Politik (Thesen 9 - 11) und Bevölkerung (Thesen 12 - 15) eingeteilt. Der Fragebogen findet sich im Anhang VII. Die Thesen sind natürlich stark auf die Untersuchung der „Kopf an“-Kampagne ausgerichtet, aber

trotzdem so allgemein gehalten, dass sie auch für weitere Untersuchungen in diesem Bereich genutzt werden können.²⁸⁹

These 1: Erfolgreich durchgeführte Kampagnen können die Rolle des Radverkehrsakteurs stärken.²⁹⁰

Forschungsfragen: Konnte durch die Kampagne ein positiver Effekt auf die Stellung des innovativen Akteurs im Akteurssystem erreicht werden (z.B. Erhöhung des Bekanntheitsgrades)? Wurde durch die Kampagne eine bessere Beziehung des Radverkehrsakteurs zur Politik und zu anderen Kollegen erreicht? Wurden die Kompetenzen und Sichtweisen des Akteurs eher angenommen als vor der Durchführung der Kampagne?

These 2: Durch eine Kampagne kann eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs erreicht werden.²⁹¹

Fragen: Wurden nach der Kampagne neue Mittel für den Radverkehr (überraschend) bewilligt? Wurden während der Kampagne Maßnahmen mit Finanzmitteln ausgestattet (außer der Reihe)?

These 3: Durch eine Kampagne können konkrete Ziele für den Radverkehr verankert werden.²⁹²

Forschungsfragen: Wurden im Rahmen der Kampagne Ziele für den Radverkehr formuliert? Wurden bestehende Ziele für den Radverkehr durch die Kampagne konkretisiert? Wurden durch die Kampagne neue, ambitionierte Ziele für den Radverkehr gesetzt?

These 4: Durch die Umsetzung einer Kampagne kann die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik verbessert werden.²⁹³

Forschungsfragen: Konnte nach der Kampagne eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung festgestellt werden? Konnten neue politische Akteure für den Radverkehr gewonnen werden? Konnten bestehende Kontakte zwischen Politik und Verwaltung intensiviert werden?

²⁸⁹ Der Ansatz, Thesen aus den Erfolgsfaktoren abzuleiten, kann auch für andere Bereiche genutzt werden. Im Bereich Verkehr lässt die hier vorgenommene Untersuchung Parallelen zu ähnlichen Bereichen zu: So ist beispielsweise eine enge Verbindung mit dem allgemeineren Thema nachhaltige Mobilität sichtbar. Untersuchungen in diesem Bereich können (eingeschränkt) auf den hier vorgestellten Thesen aufgebaut werden.

²⁹⁰ Erfolgsfaktor: Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen

²⁹¹ Erfolgsfaktor: Positive finanzielle Rahmenbedingungen

²⁹² Erfolgsfaktor: Konkrete Ziele

²⁹³ Erfolgsfaktor: Gute Zusammenarbeit der Verwaltung mit der Politik

These 5: Durch eine Kampagne kann die Rolle der Radverkehrsverwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden.²⁹⁴

Forschungsfragen: Wurden nach Durchführung der Kampagne Radfahrer freundliche Vorschläge zur Lösung eines Problems im Verkehrssektor von der Politik eher angenommen als vorher? Wurden die Kompetenzen und Sichtweise der mit der Kampagne beauftragten Verwaltungseinheit eher angenommen als vor der Durchführung der Kampagne? Konnte eine veränderte Rolle der Radverkehrsverwaltung im Verwaltungsgefüge festgestellt werden?

These 6: Durch die Umsetzung einer Kampagne kann innerhalb der Verwaltung ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen werden.²⁹⁵

Forschungsfragen: Wurden mit Hilfe der Kampagne neue Ideen und Gedanken in der Verwaltung verankert? Ist es nach der Kampagne leichter, neue Ideen und Lösungswege in der Verwaltung anzustoßen? Konnten eher autoorientierte Verwaltungseinheiten vom „innovativen“ Verkehrsmittel Radverkehr überzeugt bzw. für die Idee geöffnet werden?

These 7: Durch die Umsetzung der Kampagne kann die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten verbessert werden.²⁹⁶

Forschungsfragen: Konnten neue Kontakte innerhalb der Verwaltung geknüpft werden? Konnten durch die Kampagne etablierte Verwaltungsnetzwerke vertieft werden? Funktioniert die allgemeine Zusammenarbeit zwischen dem Radverkehrsreferat und anderen Ämtern im Gegensatz vor der Kampagne besser? Werden durch die Kampagnenzusammenarbeit allgemeine Informations- und Abstimmungsprozesse im Radverkehr früher eingeleitet?

These 8: Durch eine Kampagne können zusätzliche Mittel für die Radverkehrsverwaltung erreicht werden.²⁹⁷

Forschungsfragen: Wurden im Rahmen der Kampagne zusätzliche Personal- und/oder Sachmittel bewilligt? Wurden nach der Kampagne zusätzliche Mittel für die Radverkehrsverwaltung bewilligt?

²⁹⁴ Erfolgsfaktor: Führende Rolle der Verwaltung bei Konzeption und Umsetzung von Strategien und Maßnahmen

²⁹⁵ Erfolgsfaktor: Offenes Klima in den Verwaltungen für Veränderungen

²⁹⁶ Erfolgsfaktoren: Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune und frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch

²⁹⁷ Erfolgsfaktor: Gute personelle und institutionelle Ausstattung der Radverkehrsverwaltung

These 9: Durch eine Kampagne kann in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr stattfinden.²⁹⁸

Forschungsfragen: Wurden nach der Kampagne einzelne Radverkehrsmaßnahmen von den verschiedenen Akteuren aus Politik und Verwaltung positiver aufgenommen? Wurden nach der Kampagne einzelne Radverkehrsmaßnahmen deutlich positiver als vorher von den Medien beurteilt? Lässt sich bei anderen Akteuren aus Politik und Verwaltung eine positivere Sichtweise feststellen?

These 10: Durch eine Kampagne können Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden.²⁹⁹

Forschungsfragen: Wurden Informationen zu Maßnahmen zwischen Verwaltung und Politik früher als bisher weitergegeben (z.B. über persönliche Kontakte)? Lässt sich seitens der Verwaltung nach der Kampagne eine frühzeitigere und umfangreichere Information der Politik bewerkstelligen?

These 11: Durch eine Kampagne kann eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik erreicht werden.³⁰⁰

Forschungsfragen: Wurde durch die Kampagne der Radverkehr präsenter in der Wahrnehmung der Entscheider? Konnten im Rahmen der Kampagne einzelne Politiker für den Radverkehr gewonnen werden, bzw. konnte ein verstärkter Einsatz bisheriger Pro-Radverkehrspolitikern festgestellt werden?

These 12: Durch eine Kampagne können neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren für den Radverkehr gewonnen werden.³⁰¹

Forschungsfragen: Konnten neue externe Akteure für den Radverkehr gewonnen werden? Konnten prominente Mitstreiter für den Radverkehr gewonnen werden? Lässt sich eine verbesserte Zusammenarbeit mit externen Akteuren (NGOs, sonstigen Institutionen, etc.) feststellen? Konnte das (Radverkehrs-)Engagement einzelner Teile der Bevölkerung gestärkt werden?

²⁹⁸ Erfolgsfaktor: Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken

²⁹⁹ Erfolgsfaktor: Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure in Radverkehrsplanungen

³⁰⁰ Erfolgsfaktor: Aktive Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik

³⁰¹ Erfolgsfaktor: Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren

These 13: Die Durchführung einer Kampagne kann den Aufbau eines Netzwerks in die Öffentlichkeit fördern, wo dieses bereits existiert, kann es vertieft und erweitert werden.³⁰²

Forschungsfragen: Konnten im Rahmen der Kampagne neue Netzwerke zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit etabliert werden? Wurden bestehende Netzwerke vertieft, erneuert oder verstärkt?

These 14: Durch die Umsetzung einer Kampagne können neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden, bzw. werden bestehende Zielgruppen konkretisiert.³⁰³

Forschungsfragen: Wurde nach der Kampagne bei der Planung von Radverkehrsmaßnahmen stärker als vorher auf die verschiedenen Zielgruppen geachtet (Kinder, Senioren, Berufspendler, etc.)? Wurden während und nach der Kampagne einzelne, neue Akteure für Maßnahmen erkannt?

These 15: Mithilfe einer Kampagne können Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr definiert, bzw. konkretisiert werden.³⁰⁴

Forschungsfragen: Wurde das Instrument der Qualitätsziele oder Erfolgskriterien nach der Kampagne verstärkt angewendet?

Diese 15 Thesen sind die Grundlage der Untersuchungen zu den internen Wirkungen von Radverkehrskampagnen. Aus diesen wurde ein halboffener Fragebogen erstellt, mit dem die Experten aus der Radverkehrsverwaltung der „Kopf an“-Städte befragt wurden (siehe Anhang VII)

³⁰² Erfolgsfaktor: Aufbau eines Netzwerks

³⁰³ Erfolgsfaktor: Analyse der Akteursinteressen

³⁰⁴ Erfolgsfaktor: Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien

6.2 Untersuchung der „Kopf an“-Kampagne in den Kampagnenstädten

Um die Wirkungen der Kampagne zu untersuchen, wurden personalisierte Interviews mit den Kampagnenorganisatoren in den Kommunen durchgeführt. Die Akteure bekamen zur Vorbereitung den Fragebogen zugeschickt. Im Interview wurden die Hauptfragen jeweils einzeln vorgestellt und erläutert, um danach im Gespräch zu ermitteln, inwieweit sich Beweise für die jeweiligen zugrunde liegenden Thesen finden lassen. Die Fragen wurden bewusst positiv formuliert, auch um die Befragten zu animieren, sich im Vorfeld mit dem Fragebogen auseinanderzusetzen. Alle Anfragen bezüglich eines Interviewtermins wurden positiv beantwortet, die Rücklaufquote lag dementsprechend bei 100 Prozent.³⁰⁵ Die einzelnen Telefonate dauerten ca. 60 min, wobei in Einzelfällen auch Zeiträume von bis zu zwei Stunden erreicht wurden. Befragt wurden alle neun Kampagnenstädte des ZEM-Projektes, wobei durch den Zeitraum der Befragung im Herbst 2010 bei den 2009er Kommunen schon ein Jahr seit der Kampagnenumsetzung vergangen war, während die 2010er Städte während der Kampagnenlaufzeit befragt wurden. Beides bietet Vor- und Nachteile: Ist der Zeitraum zwischen Kampagne und Befragung zu groß, verschwimmen in der Wahrnehmung der Befragten die Effekte. Es wird für ihn oder sie schwieriger, einzelne Punkte aus dem Gedächtnis abzurufen. Andererseits ist auch der Beobachtungszeitraum länger und eher langfristige Effekte sind leichter wahrzunehmen. Bei einer aktuellen Befragung hingegen sind die Erlebnisse noch „frisch“ und Effekte können eventuell direkter auf die Kampagne zurückgeführt werden. Inwieweit diese dann auch langfristig wirksam sind, kann so natürlich nicht geprüft werden. Insofern wären erneute, wiederholende Befragungen der Akteure über einen längeren Zeitraum sicherlich sinnvoll. Ebenfalls wurde die Befragung einer Kontrollgruppe (Städte die keine Kampagne durchgeführt haben aber interessiert an der Durchführung waren) zu Beginn angedacht. Dies hätte allerdings den Umfang der Befragung wesentlich erhöht und war deshalb im Rahmen dieser Arbeit nicht zu leisten. Zudem wäre eine solche Befragung methodisch schwierig geworden, da die Befragungsgrundlagen sehr stark auf der Durchführung der „Kopf an“-Kampagne fußen.

³⁰⁵ Wobei angemerkt werden muss, dass der Autor dieser Arbeit als Koordinator des BMU-Projektes den Akteuren schon bekannt war. Nicht nur bestanden bereits Verbindungen in die Kampagnenstädte, auch durch die Vorstellung des Projektes auf verschiedenen Veranstaltungen, Seminaren und Messen, war ein Bekanntheitsgrad in der „Szene“ erreicht, welches die Befragungen der verschiedenen Akteure deutlich erleichterte.

Grundsätzliche Schwierigkeiten in der Befragung wurden bei verschiedenen Punkten sichtbar: Wie bei jeder Befragung bestand auch hier das Problem der positiven Resonanz, die Befragten versuchen unbewusst, Antworten im Sinne der Fragestellung zu geben (siehe u.a. Brög 2010, WI 2010). Zudem wollen sie ihre Arbeit und das Projekt grundsätzlich gut darstellen. Allerdings zeigte sich bei den Befragungen, dass verschiedentlich der persönliche Frust der Befragten³⁰⁶ an ihrer Arbeit diesen Effekt aufhob.³⁰⁷ Eine weitere Schwierigkeit bei den Befragungen ergab sich dadurch, dass sich die befragten Personen in unterschiedlichen Positionen befinden: Manche sind schon sehr lange dabei, andere stehen gerade erst am Anfang ihrer Karriere; einige „müssen“ sich nur auf den Radverkehr konzentrieren, andere sind bereits sehr gut vernetzt, einige sind ausgesprochene Experten in ihrem Gebiet, etc. Gleiches gilt für die Rahmenbedingungen: So sind auch die befragten Städte von ihren Voraussetzungen sehr unterschiedlich, was sowohl die Stadtgrößen betrifft, als auch deren Engagement im Radverkehr.³⁰⁸ In der vergleichenden Auswertung werden diese Punkte berücksichtigt. Eine grundsätzliche Schwierigkeit lag auch darin, Effekte direkt auf die Kampagne zurückzuführen. Hier half die Thematisierung dieses Problems zu Beginn der Befragung. Eine letzte Schwierigkeit lag noch darin verborgen, dass die Interviews mit Mitarbeitern der Verwaltung stattfanden. Eine offizielle Befragung hätte von höherer Ebene genehmigt werden müssen, was vielfältig Abstimmungsmaßnahmen und langwierige Ergebniskontrolle bedeutet hätte. Die Interviewten wurden deshalb nicht als Mitarbeiter der Verwaltung, sondern als Privatpersonen befragt. Die folgenden Interviews geben dementsprechend in allen Belangen die persönliche Sichtweise der Befragten wieder. Eine offizielle Stellungnahme der Städte zur Kampagne lag nicht im Interesse dieser Arbeit und wurde auch nicht angestrebt. Wo gewünscht wurde eine anonymisierte Befragung durchgeführt, was in einem Falle geschehen ist. Auf die Ergebnisse hatte diese Vorgehensweise keine Auswirkung.

Zwei grundlegende Thesen wurden vor der Befragung formuliert. Erstens, dass die Wirkungen einer Kampagne in kleinen Städten eher geringer ausfallen wird als in großen, und Zweite-ns, dass in fahrradpolitischen Vorreiterstädten die Wirkungen geringer sind als in

³⁰⁶ So wurde schon in dieser Arbeit verschiedentlich angesprochen, dass der einzelne Radexperte häufig gegen Windmühlen ankämpft und nur selten volle Unterstützung erfährt. Dies wurde auch in den Interviews sichtbar.

³⁰⁷ Auch das Verfahren mit dem halboffenen Fragebogen hat sich in diesem Zusammenhang bewährt, in vielen Fällen wurden durch Nachfragen positive Beispiele gefunden, die vorher nicht gesehen worden sind. Negative Einstellungen konnten so durchbrochen werden.

³⁰⁸ Wobei beides schwierig zu messen ist. Die für den Radverkehr relevante Stadtgröße hängt nicht nur von der offiziellen Quadratmeterzahl ab, sondern auch von der Dichte und Ausbreitung des Innenstadtbereichs, der räumlichen Auflösung des Stadtfeldes, etc. Ebenso lässt sich das Engagement im Radverkehr nur schwer messen. Auch hier bieten die Radverkehrsanteile nur eingeschränkte Aussagekraft, diese sind stark abhängig von den Messpunkten, der Topografie der Stadt etc.

Städten mit geringem Engagement im Radverkehr. Erstere These lässt sich aufgrund der Tatsache begründen, dass in kleineren Städten die Verbindungen zwischen Politik, Verwaltung und Bevölkerung durch die räumliche Enge und geringere Anzahl der Beteiligten stärker sind als in großen. Dadurch lassen sich nur geringe Auswirkungen auf Fragen in dieser Richtung erwarten. Bei der zweiten These spielt dieser Gedanke ebenso eine Rolle. In etablierten Fahrradstädten bestehen schon seit längerem enge Beziehungen zwischen allen Beteiligten. Zudem haben diese Städte schon vielfältige Anstrengungen unternommen, in der Regel über Jahrzehnte, sodass Verbesserungen durch eine einzelne Kampagne kaum zu erwarten sind.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der einzelnen Befragungen dargestellt. Die Reihenfolge der Städte ist gemäß der Reihenfolge der Befragungen geordnet, wobei die fünf Kampagnenstädte 2009 zuerst untersucht worden sind und somit zu Beginn genannt sind. Zu Anfang wird jeweils eine Beschreibung der Kommunen geliefert, inklusive des Modal Splits und der radverkehrspolitischen Arbeit, um eine Übersicht über die Rahmendaten zu bieten:³⁰⁹

1. Allgemeine Beschreibung der Kommune
2. Entwicklung des Radverkehrs in der Kommune
3. Allgemeine Begründung der Jury zum Gewinn der Kampagne
4. Beschreibung der Stellung der interviewten Person und deren Arbeitsumfeld

Dabei bestand bei verschiedenen Städten die Schwierigkeit, verlässliche Daten zu erhalten, weshalb zum Teil auf eine Beschreibung einzelner Aspekte verzichtet werden musste.³¹⁰ Die anschließende ausführliche Darstellung der Befragungsergebnisse orientiert sich am Aufbau des Fragebogens. Sie sind jeweils in die (Wirkungs-)Bereiche „Allgemein“, „Verwaltung“, „Politik“ sowie „Bevölkerung“ unterteilt. Die einzelnen Absätze behandeln jeweils die Antworten des kommunalen Radakteurs auf die gestellt Frage. Eine Auswertung am Ende zeigt die Ergebnisse der Befragung für die einzelne Kommune. Für jede Kommune wird zudem eine Tabelle zur übersichtlichen Darstellung der Befragungsergebnisse erstellt. Die

³⁰⁹ Hier wäre natürlich am einfachsten gewesen, die Daten aus den Bewerbungsunterlagen als Grundlage zu nutzen. Doch zum einen waren diese in zumeist sehr allgemeiner Form gehalten und zum anderen bestanden datenrechtliche Schwierigkeiten, da die Bewerbungsunterlagen vertraulich waren. Auf eine offizielle Anfrage an die einzelnen Städte wurde verzichtet, auch um die Befragten nicht mit Abstimmungsprozeduren zu überfordern.

³¹⁰ Darunter fallen insbesondere Daten wie organisatorische Verwaltungsstrukturen, Stellung des Radverkehrs in der befragten Kommunen, Stellung des Radexperten etc. Solche Angaben konnten nur durch Befragung der Akteure erhalten werden. Wo die Befragung kein oder nur eingeschränkte Ergebnisse brachte, wurde auf eine Nennung verzichtet.

Tabelle zeigt die Ergebnisse auf die einzelnen Fragen gemäß einer Einteilung in vier Stufen: „kein Effekt ersichtlich: 0“, „leichter Effekt ersichtlich: -“, „deutlicher Effekt ersichtlich: +“, „starker Effekt ersichtlich: ++“.

Ergebnisse der Befragung, Stadt ...						
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten		Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik		Frage 9 positivere Sichtweise		Frage 12 Multiplikatoren
Frage 2 finanzielle Ausstattung		Frage 5 Rolle der Verwaltung		Frage 10 Einbindung der Politik		Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks
Etc..		Etc..		Etc..		Etc..

Tabelle 37: Beispieltabelle zur Befragung der „Kopf an“- Städte
Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.1 Bamberg

6.2.1.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Bamberg ist eine kreisfreie Stadt im bayerischen Regierungsbezirk Oberfranken und gleichzeitig Standort des Landratsamtes Bamberg. Bamberg ist Universitäts-, Schul- und Verwaltungsstadt, wichtiges Wirtschaftszentrum Oberfrankens sowie Sitz des gleichnamigen Erzbistums... Bamberg ist Mittelpunkt eines Ballungsraums von über 200.000 Einwohnern und gilt als wichtigstes Zentrum im oberfränkischen Raum“.³¹¹ Die Weltkulturerbestadt besitzt eine Einwohnerschaft von rund 70.000 Bürgerinnen und Bürgern (Stand 2009) und ist damit im Vergleich zu den anderen Kampagnenstädten eine der kleineren. Der Radverkehrsanteil beträgt 22,3 % am Verkehrsaufkommen, was im deutschlandweiten Vergleich einen relativ hohen Wert darstellt. Eine Besonderheit ist auch der geringe Anteil des Kfz-Verkehrs am Gesamtverkehrsaufkommen innerhalb der Stadt mit lediglich 44 Prozent Selbst- und Mitfahrern (Bayern: 65 %, Bundesrepublik: 61 %).³¹² „Bamberg liegt im Mittelpunkt eines ausgedehnten Radwanderwegenetzes. Insgesamt 17 ausgeschilderte Fern- und regionale Radwanderwege durchlaufen das Stadtgebiet. Die Stadt bietet zudem günstige Rahmenbedingungen für innerstädtisches Radfahren“ (Spangenberg 2009):

- Die relativ geringe Größe des Stadtgebiets bietet optimale Radfahrdistanzen,

³¹¹ <http://de.wikipedia.org/wiki/Bamberg> Ausnahmsweise soll in diesem Zusammenhang die Quellenangabe Wikipedia.org verwendet werden, obwohl diese Quelle für eine wissenschaftliche Arbeit ansonsten ungenügend ist.

³¹² <http://www.stadt.bamberg.de/index.phtml?La=1&sNavID=1829.50&mNavID=1829.376&object=tx|1829.167.1.1&kat=&kuo=1&sub=0>

- die Topographie ist größtenteils radfahrerfreundlich (wenn auch nicht immer),
- Bamberg besitzt eine hohe Einwohnerdichte in der Innenstadt
- sowie einen hohen Anteil an Studenten, die generell eher das Fahrrad bevorzugen
- und die Stadt besitzt außerdem eine mittelalterliche Stadtstruktur, die aufgrund der Wegestrukturen viele Vorteile für eine Radnutzung bietet. Das kleinteilige Straßennetz der Innenstadt begünstigt den Radverkehr und setzt einer expansiven Autopolitik automatisch Grenzen.

Die Stadt Bamberg will diese guten Voraussetzungen nutzen und plant, den Radverkehrsanteil bis 2020 auf 30 % zu steigern (Spangenberg 2009). Beginn der positiven Entwicklung des Radverkehrs war ein ambitionierter Verkehrsentwicklungsplan in den 80er Jahren. Einen erneuten Schub erhielt der Radverkehr mit dem Beschluss des Stadtrates im Jahre 1994, ein Radverkehrsnetz als Grundlage einer eigenen Radverkehrsplanung auszubauen. Ein Jahr später wurde mit der Umsetzung des begleitenden Maßnahmenkataloges begonnen. Zwischen 1996 und 1999 wurden etwa 710.000 Euro in den Ausbau der städtischen City-Routen investiert. Auch durch die im Zusammenhang stehenden Kanal-/Straßensanierungen wurde das Radverkehrsnetz laufend ausgebaut. „Diese bilden – gebündelt an den Hauptverkehrsstraßen – das Grundgerüst für die Erschließung der Stadt mittels Fahrrad“.³¹³ Neben dem Ausbau der Infrastruktur wurde auch das Serviceangebot ausgeweitet. Derzeit sind im öffentlichen Straßenraum ca. 430 Fahrradbügel installiert, in über 60 % der Einbahnstraßen kann in beiden Richtungen geradelt werden (Spangenberg 2009). Der aktualisierte „Radl-Stadtplan“, ein Radfahrstadtplan mit den Cityrouten sowie der gesamten Radverkehrsinfrastruktur, dient der Orientierung in der Stadt. Aktuelle Planungen sehen den weiteren Ausbau der Radinfrastruktur vor: Mit dem Programm „Radverkehrsförderung 2008 - 2012“ wurde ein Bündel von Maßnahmen konkretisiert, um dem Radverkehr einen neuen Stellenwert einzuräumen. Das Programm wurde im Stadtentwicklungssenat am 12.11.2008 beschlossen. Mit Stand 2010 wurden aus diesem Programm von insgesamt 16 Maßnahmen sieben umgesetzt bzw. werden kontinuierlich bearbeitet. Vier Maßnahmen wurden zudem in 2010 begonnen (Spangenberg 2010). Auch im Bereich Öffentlichkeitsarbeit finden aktuell Aktivitäten statt. Bei der Aktion „Bamberg on tour“ können Bürger zusammen mit der Stadtspitze und Mitgliedern der Stadtverwaltung verschiedene Stadtteile mit dem Fahrrad zu

³¹³<http://www.stadt.bamberg.de/index.phtml?La=1&sNavID=1829.50&mNavID=1829.376&object=tx|1829.167.1.1&kat=&kuo=1&sub=0>

abfahren.³¹⁴ Neu eingeführt wurde das „Bamberger Fahrradforum“. Die Aufgaben des Forums reichen von der Vernetzung der Akteure, dem Informations- und Erarbeitungsaustausch bis hin zur Diskussion radverkehrsrelevanter Planungen und der Erstellung einer gemeinsam entwickelten Radverkehrs-Strategie. Das "Fahrradforum" tritt zweimal im Jahr zusammen, den Vorsitz hat der Oberbürgermeister Andreas Starke inne. Mitglieder des Forums sind die örtlichen Parteien, vertreten durch die Fraktionssprecher im Stadtentwicklungssenat - Behörden wie die Polizei, Verkehrsbetrieb, Universität - Verbände des Umweltverbundes, so der ADFC, VCD, BUND, Agenda 21 Bürgerforum Verkehr, Verkehrswacht, ADAC, Familienbeirat, Stadtmarketing - sowie die Verwaltung der Stadt, vertreten durch das Baureferat, Planungsamt, Amt für Wirtschaft, Ordnungsamt, Umweltamt, Pressestelle, etc. Zum Auftakttreffen am 26.10.2009 waren ca. 30 Forum-Teilnehmer anwesend (ebenda). Zwar existiert schon seit langem eine Arbeitsgruppe Radverkehr (AG Rad), dabei handelte es sich allerdings (nur) um eine verwaltungsinterne, ämterübergreifenden Arbeitsgruppe, deren Handlungsprogramm bauliche wie verkehrsrechtliche Maßnahmen umfasste und vor allem umsetzungsorientiert ausgelegt war. Die AG Rad bleibt zwar bestehen, in den Vordergrund der Arbeiten sollen aber der Ausbau von Serviceangeboten (wie Abstellanlagen oder Wegweisung) und eine intensive Öffentlichkeitsarbeit (die auch Aktionen zur Verkehrssicherheit beinhaltet) treten.³¹⁵

Bamberg wurde von der Jury im Kommunalwettbewerb ausgewählt, da das Wettbewerbskonzept der Stadt sehr deutlich auf Kurzstrecken fokussiert war. Insgesamt sei die Bewerbung zudem außergewöhnlich gut gelungen gewesen und lieferte sehr gute Ansatzpunkte, um die Kampagne vor Ort umzusetzen. Das Interview wurde mit Frau Dagmar Spangenberg vom Stadtplanungsamt, Abteilung Verkehrsplanung, geführt. Sie ist neben anderen Tätigkeiten (Wegweisung, Parken, ruhender Verkehr allgemein) zuständig für den Radverkehr. Sie gab an, dass sie oberflächlich betrachtet ca. 50 % ihrer Zeit für den Radverkehr verwende, wobei je nach Schwerpunkt diese Zahl zwischen 100 % und 0 % variieren kann. So sei während der Kampagne ihr Zeitbudget voll für den Radverkehr veranschlagt gewesen, während hingegen im Jahre 2008, als ein neues Parkraumkonzept entwickelt und umgesetzt wurde, der größte Teil ihrer Arbeitszeit hierauf verwendet worden sei.³¹⁶

³¹⁴ http://www.stadt.bamberg.de/index.phtml?&mNavID=1829.376&object=tx|1829.52.1&ModID=255&FID=1829.2376.1&call=suche&kat=&kuo=1&k_sub=0&La=1

³¹⁵ <http://www.stadt.bamberg.de/index.phtml?mNavID=1829.47&sNavID=1829.598&La=1>

³¹⁶ Interessant wäre an dieser Stelle sicherlich ein Vergleich mit dem Personalstand des Verkehrsressorts der Stadt gewesen, insbesondere um einen Vergleich Personal Autoverkehr vs. Personal Radverkehr ziehen zu können.

6.2.1.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Die Frage, inwieweit ein positiver Effekt auf die Stellung des Radverkehrsexperten durch die Kampagne verzeichnet werden konnte, konnte positiv beantwortet werden. Vor allem die Wertschätzung durch den Gewinn der Kampagne in einem bundesweiten Wettbewerb sei in den Augen vieler Akteure eine Anerkennung der Radverkehrspolitik der Stadt gewesen. Dass zudem die Anerkennung durch das BMU erfolgte und die Stadt Bamberg als Modellstadt ausgewählt wurde, hätte besondere Aufmerksamkeit erregt. Damit sei auch ein höherer Bekanntheitsgrad der Person und der Radverkehrsarbeit insgesamt verbunden gewesen. Zudem seien auch die Kompetenzen in Verhältnis zum Verkehr insgesamt spürbar besser angenommen worden.

Neue finanzielle Mittel für den Radverkehr seien im begrenzten Umfang erreicht worden. Direkt nachweisen ließen sich neue Mittel im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit. So habe das Umweltamt eine Haushaltstelle für Öffentlichkeitsmaßnahmen. Aus diesem Titel werde die Fahrradmesse, die erstmalig während der Kampagne organisiert worden sei, fortgeführt. Auch die Pressestelle und das Stadtmarketing seien zudem an der Finanzierung und Organisation beteiligt, so dass auch Mittel anderer Ressorts verwendet werden können. Wäre die Kampagne nicht gewesen, hätte dieser Prozess sicherlich nicht in diesem Rahmen stattgefunden. Eine direkte Erhöhung der Mittel des Radverkehrs ließe sich ansonsten jedoch nicht feststellen. Einzelne Projekte seien zwar in der Umsetzung, so die Kettenbrücke zum Beispiel, aber diese seien schon seit längerem bewilligt. Es sei aber auch schwierig, eine generelle Aussage über den Fahrradetat zu treffen. In Bamberg existiere keine eigene Haushaltsstelle für den Radverkehr. Der Radverkehr wird über eine pauschale Haushaltsstelle „Umsetzung der Verkehrsentwicklungsplanung“ gefördert. Es sei dementsprechend von den bewilligten Projekten abhängig, wie hoch der Förderanteil für den Radverkehr ausfalle „mal mehr, mal weniger“.

Die aktuellen Ziele für den Radverkehr wurden im Radprogramm 2008 - 2012 festgelegt. Diese Ziele seien für diesen Zeitraum ausreichend und lediglich an der Umsetzung müsse weiter gearbeitet werden. Neue Ziele seien aber im Bereich der Abstellanlagen erkennbar. So würde derzeit das Radparkhaus am Bahnhof neu gebaut. Im Gegensatz zu den ursprünglichen Planungen wäre der Umfang der Stellplätze auf ca. 400 erhöht worden. Bauträger seien die Stadtwerke, die Genehmigung komme aber von der Politik und es sei positiv zu vermerken,

dass diese den relativ hohen Umfang genehmigt habe. Hier sei nach ihrer Ansicht durch die Kampagne ein Umdenken zu erkennen, dass das Thema Abstellanlagen für den Radverkehr noch stärker Berücksichtigung finden müsse. Anfang 2012 werden auch neue Bügel im Bereich des Bahnhofvorplatzes geplant. Auch hier sei die bessere, aber teurere Variante genehmigt worden, obwohl erwartbar gewesen wäre, dass eine günstigere Variante bevorzugt worden wäre. Dementsprechend könne man hier von neuen Zielen im Bereich der Abstellanlagen sprechen.

6.2.1.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik sei durch die Kampagne erreicht worden. Eine wichtige Grundlage hierbei sei, dass der Radverkehr insgesamt zu einem Thema in der Stadt geworden sei. Insgesamt sei der Radverkehr in Bamberg gut in der Politik verankert gewesen. Haushaltszwänge oder andere Zwangsgründe sprachen allerdings häufig gegen einen weiteren Ausbau. Während der Durchführung sei die Politik an der Kampagne beteiligt worden. Auf der Fahrradmesse, die im Rahmen der Kampagne organisiert wurde, sei die Begrüßung durch den 2. Bürgermeister geschehen, auch bei der Blitzaktion sei der gleiche Bürgermeister anwesend gewesen. Während der Fahrradmesse fand zudem ein Politiktalk mit dem örtlichen Radiomoderator statt, wobei alle drei Fraktionssprecher mit auf der Bühne gewesen seien. Durch die Einladungen zu diesen Events hätten sich gute Kontakte, insbesondere zu den Parteien, ergeben. Wenn diese Personen jetzt ein Anliegen zum Thema Radverkehr hätten, wüssten sie, an wen sie sich zu wenden hätten. Und da in Bamberg die Kontakte zwischen der Politik und der Verwaltung nicht unbedingt über den Amtsleiter laufen müssten, könne die Kampagne hier Türen geöffnet haben. Auch durch das Fahrradforum bestünden gute Kontakte zu den Fraktionssprechern der verschiedenen Parteien. Die Forumsaufaktveranstaltung war im Herbst 2009, der Beschluss zur Einrichtung wurde aber schon 2008 getroffen. Durch die Kampagne sei eine Teilnahme attraktiver für die politischen Spitzen geworden. Auch die Presse sei gut in die Kampagne eingebunden gewesen. Vermehrte Anfragen bzw. Anträge der Politik zum Thema, welche als Indiz für ein erhöhtes Interesse gelten können, ließen sich allerdings nicht feststellen. Zum Radverkehr kämen so gut wie keine Anträge aus der Politik, außer von den Grünen, welche natürlich aktiver auf diesem Gebiet seien.

Einzelne Indizien würden darauf hinweisen, dass auch die Rolle und Kompetenz der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt worden seien. So sei der geplante Bau des

Fahrradparkhauses nur kurz ein Diskussionsgegenstand gewesen. Die Stadtwerke als Bauherr hätten die Vergrößerung gegenüber den ursprünglichen Planungen gut begründet und in Verbindung mit dem positiven Votum der Verwaltung seien die erweiterten Planungen zügig genehmigt worden. Normalerweise wären mehr Diskussionen und eventuell auch eine Ablehnung erwartet worden, insbesondere, da die Planungen auch mit Mehrkosten verbunden seien. Hier könne die Kampagne geholfen haben, dass die Planungen der Verwaltung relativ schnell genehmigt worden seien. Ein weiteres Beispiel seien die Radplanungen zur Innenstadttangente. Auf dieser Strecke gibt es einen Zweirichtungsradweg, welcher verhältnismäßig gefährlich für Radfahrer sei. Das Problem seien die hohen Kosten von insgesamt über 800.000 Euro für die Sanierung des Radweges. Es hätten schon zwei Diskussionen im Senat stattgefunden, die um die Frage der Kosten gingen. Auf der letzten Sitzung zum Thema sei nur noch kurz über die Kosten diskutiert worden, die Ansicht der Verwaltung wurde akzeptiert. Dies sei eventuell auch der Kampagne geschuldet.

Ein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung konnte laut Interview auch erreicht werden. Hierfür fänden sich verschiedene Beispiele: So sei unabhängig von der zuständigen (Rad-) Verwaltung von der Pressestelle eine Aktion „Oberbürgermeister on Tour“ geplant und organisiert worden. Im September 2010 wurden so drei Aktionstouren mit dem Bürgermeister zum Thema Radfahren in Bamberg durchgeführt. Bei der ersten waren 300 - 400 Leute dabei, was ein sehr gutes Ergebnis darstelle und die Erwartungen bei weitem übertroffen hätte. Bei der dritten Veranstaltung seien trotz Regen immer noch mehr als 80 Leute anwesend gewesen. Diese Aktionen, eigenständig von der Pressestelle organisiert, seien ein sehr gutes Beispiel dafür, dass auch andere Abteilungen den Radverkehr für sich entdeckt hätten. Dies müsse ein Ziel der Arbeit eines Radzuständigen sein, dass auch andere Abteilungen sich mit dem Radverkehr beschäftigen. Mehr Aufmerksamkeit für das Thema sei aber auch in anderen Abteilungen zu verzeichnen. So wären Teile des Wirtschaftamtes interessiert, was zum Thema zu machen. Auch wenn derzeit keine konkreten Aktionen durchgeführt würden, bestehe doch der Wille, sich „mal zusammensetzen“. Auch im Bauordnungsamt würden sich vermehrte Ansätze in Richtung Radverkehr erkennen lassen. So sei beispielsweise die Bedeutung der Radabstellsatzung in dieser Verwaltungseinheit ein Thema geworden. Beim Straßenverkehrsamt und der Polizei ließen sich hingegen kaum Reaktionen auf die Kampagne erkennen. Verbessert hätte sich hingegen die Zusammenarbeit mit dem externen Stadtmarketing. Diese hätten in der Vergangenheit in der Regel eine neutrale Position eingenommen, bei Wegfall von Parkplätzen aber eher den Autoverkehr unterstützt. Jetzt, nach

der Kampagne, beständen (auch aufgrund der guten Erfahrungen mit der Fahrradmesse) gute Beziehungen und die Messe, die jährlich neu stattfinden soll, ist im Veranstaltungskalender der Stadt unter den drei Topaktionen zu finden. Hier sei eine ganz neue Offenheit für das Thema zu erkennen. Insgesamt hätte auch verwaltungsintern die Kampagne für einen neuen Schwung gesorgt.

Ebenfalls konnten Anzeichen erkannt werden, dass durch die Kampagne das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung verbessert wurden. So hätte Frau Spangenberg durch die Organisation der Kampagne viele verschiedene Mitarbeiter anderer Verwaltungseinheiten (Pressestelle, Bürgermeisteramt, Fotografen der Stadt etc.) kennen gelernt. Diese Kontakte könne sie auch jetzt noch nutzen und dies würde die Zusammenarbeit erheblich vereinfachen. Insbesondere hätte sich auch die Zusammenarbeit mit den Stadtwerken intensiviert, welche jetzt stärker im Radverkehr aktiv seien. Ein Beispiel hierfür sei die neu eingeführte Möglichkeit, Fahrräder in Bussen mitzunehmen. Hierzu sei gemeinsam ein Flyer gestaltet worden. Erste Planungen beständen auch, Stellplätze in Parkhäusern für Fahrräder zur Verfügung zu stellen, hierfür seien die Stadtwerke als Betreiber der Parkhäuser zuständig. Generell sei auch die Zusammenarbeit mit dem Umweltamt intensiver geworden. Aus diesem Hause wurden schon verschiedene Aktionen veranstaltet und weitere Planungen gemeinsamer Aktivitäten laufen derzeit.

Neue Mittel für die Verwaltung des Radverkehrs wurden hingegen nicht bewilligt. Wie schon weiter oben angekündigt, lasse die Haushaltslage der Stadt die Einstellung neuer Mitarbeiter nicht zu. Eine Umschichtung von Personal sei ebenfalls nicht beabsichtigt worden. Lediglich sei eine Stelle wiederbesetzt worden, um insgesamt die Arbeitsbelastung des Sachgebietes Verkehr (die durch z.B. Durchführung von Mediationsverfahren enorm gestiegen sei) abzubauen.

6.2.1.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Anzeichen für eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr ließen sich im Interview feststellen. So sei von der Presse zur Regierungshalbzeit des Oberbürgermeisters 2009 ein Resümee gezogen worden, wo auch das Thema Radverkehr angeschnitten wurde. Dieses Resümee wurde in Form von Interviews mit „Promis“ dargestellt. Für den Radverkehr hat ein bekannter Radiomoderator sein Statement abgegeben und dabei den Oberbürgermeister für seine Radpolitik gelobt, dies hätte Eindruck gemacht. Zudem hätten sich auch einzelne Personen aus der Politik „geoutet“. Der zweite Bürgermeister sei sehr aktiv an der

Kampagne beteiligt gewesen und er sei heutzutage mehr „am Thema dran“. Aktuell würde er in der Öffentlichkeit auch mit dem Fahrrad in Verbindung gebracht. Es sei allgemein sichtbar, dass diejenigen Akteure, die schon vorher am Thema interessiert waren, durch die Kampagne noch mal einen Schub für ein stärkeres Engagement bekommen hätten.

Bezüglich der Frage, ob die Politik durch die Kampagne jetzt frühzeitiger oder umfangreicher informiert werden könne, verwies Frau Spangenberg auf das Fahrradforum. Durch die Teilnahme der Fraktionsvorsitzenden sei eine enge Anbindung der Arbeiten an die Politik gegeben. Früher wären einzelne Maßnahmen in die zweite Lesung gewiesen worden, weil die Fachthematik sehr schwierig zu verstehen sei. Aktuell würden solche Problemfälle ins Forum getragen. Gerade Fachdiskussionen könnten hier geführt werden. Die Kontakte seien dabei sehr wichtig. Eine direkte Wirkung auf die oben genannte Frage könne jedoch nicht verzeichnet werden. Man könne höchstens indirekt argumentieren, die Teilnahme am Forum sei durch die Kampagne interessanter geworden. Wäre die Kampagne nicht vor Ort gewesen, wäre die Resonanz sicherlich geringer ausgefallen. Verschiedene Personen seien eher überraschend zur Auftaktveranstaltung erschienen, dies könne als Zeichen gewertet werden, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Kampagne funktioniert hätte.

Ein Beispiel für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik liefere wieder das Fahrradforum. So sei der Oberbürgermeister gewillt teilzunehmen, hätte aber aufgrund von Terminschwierigkeiten bei der Auftaktveranstaltung fehlen müssen. Zur zweiten und dritten Sitzung des Forums hat der Oberbürgermeister sein Kommen angekündigt, obwohl er wieder einen anderen wichtigen Termin hätte. Dies sei ein Zeichen, dass seine Wertschätzung für den Radverkehr gestiegen sei. Leider ließen sich keine weiteren Beispiele finden, da sich in den letzten beiden Jahren keine wichtigen Entscheidungen im Radverkehrsbereich ergeben hätten.

6.2.1.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten teilweise gewonnen werden. Grundsätzlich hätte bei der Umsetzung der Kampagne das Problem bestanden, dass einige Bürger und Verbände gegenüber der Kampagne eher negativ eingestellt gewesen seien. Exemplarisch könne hier die Haltung des ADFC genannt werden, welcher eine neutrale bis ablehnende Haltung gegenüber der Radkampagne eingenommen hätte. Andere Verbände wie der VCD oder der BUND seien hingegen gegenüber der Kampagne positiv eingestellt

gewesen und hätten sich eingebracht. Der VCD hat die Kampagnenbausteine „Fahrradmesse“ und „Blitzeraktion“ tatkräftig unterstützt und so konnten neue Kontakte zu einzelnen Mitgliedern des VCD geknüpft werden. Der BUND vor Ort setze in der Regel andere Schwerpunkte in seiner Vereinspolitik und behandle das Thema Verkehr eh nur am Rande. Trotzdem sei der BUND beim Fahrradstadtplan engagiert gewesen. Eventuell könne dies ein Zeichen sein, dass mit der Kampagne sich ein stärkeres Engagement abzeichne. Positiv würde sich auch das Engagement des Stadtmarketing und des Radio Bamberg bemerkbar machen, in der Öffentlichkeit sei das Thema Radverkehr inzwischen gut verankert. Zu bemerken sei außerdem, dass insgesamt mehr Aktivitäten als vor der Kampagne zu verzeichnen seien. Noch besser wäre es sicherlich gewesen, wenn es geschafft worden wäre, auch den Oberbürgermeister noch stärker in die Kampagne zu integrieren. Dann wäre das Thema sicherlich auch für andere Akteure noch mal interessanter geworden.

Ein neues Netzwerk zu den externen Akteuren wurde über das Fahrradforum aufgebaut. Hier könnte, wie schon mehrfach beschrieben, die Kampagne für ein höheres Engagement gesorgt haben. Abseits davon konnte durch die Kampagne aber ein zusätzliches Netzwerk zu den Fahrradhändlern der Stadt geknüpft werden. Hier hätten die Radmesseaktion und insbesondere die notwendigen Abstimmungen zu guten Kontakten geführt. Planungen für weitere Aktionen sind derzeit in Arbeit, zum Beispiel zum Thema Pedelec, und aus dem Netzwerk kämen auch direkte Vorschläge für weitere Aktivitäten. Ein weiteres, touristisch ausgelegtes Netzwerk konnte durch die Kampagne ebenfalls verstärkt werden. Bamberg verfügt über viele touristische Radwege und in diesem Bereich hätten sich mit der Kampagne und der erhöhten Aufmerksamkeit vermehrte Aktivitäten ergeben. So seien einzelne Personen im Landratsamt sehr aktiv und Planungen laufen, touristische Radwege stärker der Öffentlichkeit vorzustellen. Ein weiteres Netzwerk scheine sich im Bereich der Medien aufzutun. So sei das Radio Bamberg als ein großer Medienpartner sehr engagiert gewesen. Das Radio hätte die Radiospots der Kampagne mit eigenen Beiträgen begleitet und auch die einzelnen Aktionen während der Kampagne seien vom Radio sehr gut vor- und nachbereitet gewesen. Die verschiedenen Aktionen wurden jeweils durch den gleichen Radiomoderator begleitet, welcher auch nach der Kampagne als Partner der Radmesse und Organisator weiter engagiert sei.

Neue Zielgruppen wurden mit der Kampagne im Bereich Gymnasien und Schulen angesprochen. Allgemeine Aktionen an Grundschulen hätten bereits vorher stattgefunden, im

Rahmen der Kampagne wurden aber erstmalig auch an zwei weiterführenden Schulen Aktionen gestartet. Diese Zielgruppen sollen auch in den folgenden Jahren weiter verstärkt angesprochen werden. Im Bereich Unternehmen und Wirtschaftsverkehre würden Kontakte über das Amt für Wirtschaft zur Verfügung stehen. Bisher seien noch keine Aktivitäten gestartet worden, aber ein generelles Interesse sei vorhanden. Erste Anzeichen würden zuversichtlich stimmen. Auch bei den Entsorgungs- und Baubetrieben sei der Radverkehr ein Thema geworden. So sei ein Winterdienst auf Radwegen häufig mit dem Argument abgetan worden, dass im Winter niemand Rad fahren würde. Da sei inzwischen ein Umdenken festzustellen, welches wahrscheinlich aber eher auf neue Akteure zurückzuführen sei, als auf die Kampagne. Generell sei das Problem, dass es derzeit in vielen Bereichen punktuelle Aktivitäten gebe, ohne aber eine stringente Koordination. Hohe Erwartungen gäbe es deshalb wieder an das Radforum. Hier könne das Forum für mehr Stringenz sorgen, die verschiedenen Zielgruppen könnten „auf verschiedene Schultern“ verteilt werden. Dann stehe aus unterschiedlichen Töpfen eventuell auch mehr Geld zur Verfügung.

Maßnahmen im Bereich Qualitätsmanagement bzw. Erfolgskriterien wurden durch die Kampagne nicht angestoßen. Generell seien solchen Maßnahmen lediglich in Einzelfällen vorgesehen. Die Brückenbaustellen in der Stadt würden im Jahr 2011 beendet und danach sei eine gesamtstädtische Radverkehrszählung in Planung. Zählungen würden teilweise auch für Zuwendungsanträge oder in Parkhäusern gemacht, aber weiterführende Aktivitäten würde es nicht geben. In dieser Richtung sei durch die Kampagne kein Umdenken erkennbar.

6.2.1.5 Auswertung

Im Interview wurde eine sehr positive Einschätzung der internen Wirkungen der Kampagne dargestellt. „Die Kampagne kam zum richtigen Zeitpunkt“ in die Stadt und für die Befragte. Sie sei nach eigenen Angaben nur u.a. mit dem Fahrradthema beschäftigt. Der Eindruck tat sich auf, dass sie nicht so intensiv im Thema verankert ist, wie andere Befragte aus den Vorreiterstädten. Durch die Kampagne hat sie und auch die Stadt einen sehr starken Schub erhalten. Bamberg zählte wie oben berichtet zu den kleineren Kampagnenstädten. Die kurzen Wege der Verwaltung können dazu beigetragen haben, Effekte verstärkt sichtbar zu machen.

Deutlich positiv wurde die Frage zum Effekt der Kampagne auf Ihre Stellung beantwortet. Größere Anerkennung und ein höherer Bekanntheitsgrad ihrer Arbeit und ihrer Person wurden als Resultate der Kampagne genannt. Neue finanzielle Mittel konnten vor allem im Bereich

Öffentlichkeitsarbeit erreicht werden. Andere Abteilungen beteiligen sich zudem finanziell oder führen sogar eigene Aktionen durch. Allgemeine Ziele für den Radverkehr konnten nicht konkretisiert werden, lediglich im Spezialfall Abstellanlagen fand Bewegung statt. Hier wurden neue Zielkriterien „mehr, qualitativ höherwertig“ festgestellt.

Im Bereich der Verwaltung wurde eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik erkannt. Durch die Kampagne ist das Thema Radverkehr nicht nur in der Bevölkerung beworben worden, sondern auch in der Politik. Gut genutzt wurden die Aktionen, an denen Politiker teilgenommen haben. Ein glücklicher Zufall war die zeitgleiche Einführung des Fahrradforums, die Kampagne und das Forum haben gut zusammengewirkt und für beständige Kontakte gesorgt. Auch für eine Stärkung der Verwaltung gegenüber der Politik finden sich Indizien. Vergrößerte Planungen beim Fahrradparkhaus und geringerer Diskussionsbedarf über relativ teure Radwegevarianten können einen Einfluss der Kampagne erkennen lassen. Verwaltungsintern traten neue Akteure (z.B. Pressestelle, Wirtschaftsamt, Bauplanungsamt, Stadtmarketing) auf den Plan und zeigten mit eigenen Aktionen eine neue Offenheit für das Thema. Eine positivere Sichtweise konnte bei diesen Akteuren festgestellt werden. Auch das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen konnte verbessert werden. Insbesondere die neu hinzugekommenen Kontakte können in Zukunft weiter genutzt werden, und es fanden sich schon erste Ansätze für neue Zusammenarbeiten. Neue Mittel für die Verwaltung wurden nicht festgestellt. Hier zeigt die aktuelle desolante Haushaltssituation vieler Kommunen ihren Schatten.

Anzeichen für eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr zeigten sich beim Oberbürgermeister und dem 2. Bürgermeister. Zudem wurde sichtbar, dass bereits interessierte Akteure durch die Kampagne noch mal einen Schub bekommen haben. Eine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung der Politik sowie eine aktivere Unterstützung konnten aber nicht festgestellt werden.

Im Themengebiet Bevölkerung konnten bei den Verbänden neue Akteure gewonnen werden. Auch die Presse wurde gut eingebunden und steht als wichtiger Multiplikator zur Verfügung. Ein Netzwerk konnte zu den Fahrradhändlern geknüpft werden sowie im touristischen Bereich auf Landesebene. Zielgruppen wurde ebenfalls konkretisiert. Aktionen an Schulen haben zu mehr Engagement in diesem Bereich geführt. Im Wirtschaftsverkehr sind erste

Ansätze zu erkennen. Auf das Qualitätsmanagement bzw. Erfolgskriterien wurde kein Einfluss festgestellt.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Bamberg							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	++	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	++	Frage 9 positivere Sichtweise	++	Frage 12 Multiplikatoren	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	+	Frage 5 Rolle der Verwaltung	+	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	++
Frage 3 Ziele	-	Frage 6 offeneres Klima	++	Frage 11 aktivere Unterstützung	0	Frage 14 Zielgruppen	+
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 38: Ergebnisse der Befragung, Stadt Bamberg

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.2 Dortmund

6.2.2.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

Dortmund ist „eine Großstadt im Land Nordrhein-Westfalen im Westen Deutschlands. Sie ist das Wirtschafts- und Handelszentrum Westfalens und die größte Stadt sowohl dieser Region als auch des Ruhrgebiets“.³¹⁷ Mit der zentralen Lage der Stadt besitzt die Stadt eine wichtige Funktion als Verkehrsknoten der Republik. „Der Dortmunder Hauptbahnhof ist als ICE-Fernbahnhof an das internationale Verkehrsnetz angebunden und zählt mehr als 45 Millionen Reisende jährlich. Der Dortmunder Flughafen bietet Verbindungen in zahlreiche europäische Länder an und hat sich im touristischen Charterverkehr seit Jahren etabliert. Der Hafen ist ein bedeutender Umschlagplatz im internationalen Warenverkehr. Drei Autobahnen umgeben die Stadt, vier weitere führen auf sie zu. Auch der öffentliche Nahverkehr ist mit Bus- und Stadtbahnnetz gut ausgebaut.“³¹⁸

In den letzten Jahren hat die Förderung des Radverkehrs bei der Stadt Dortmund einen hohen Stellenwert eingenommen. Dabei ist die Geschichte der Radpolitik der Stadt ein Auf und Ab,

³¹⁷ <http://lexidict.de/wiki/Dortmund>

³¹⁸ http://www.dortmund.de/de/leben_in_dortmund/verkehr/start_vk/index.html

in den 50er Jahre eine Hochburg mit über 30 Prozent Radanteil, stürzte dieser Wert im Zuge der Propagierung der autogerechten Stadt auf marginale 3 Prozent ab. Erst in den 90er Jahre begann zögerlich der Aufbau einer Fahrradinfrastruktur. Erst ein Wechsel an der politischen Spitze setzte die Förderung des Radverkehrs auf die politische Agenda. Eine deutliche Steigerung des Radverkehrsanteils an allen täglichen Wegen von 10 auf 15 Prozent ist das politisch erklärte Ziel bis zum Jahr 2015.³¹⁹ Ein umfassendes Radförderprogramm soll die Bedingungen des Radverkehrs in Dortmund insgesamt verbessern. Schwerpunkte liegen dabei auf der Nahmobilität im Quartier sowie auf Haupttrouten und Fernwanderwege (Direttissima). Mit Stand 2010 gibt es in Dortmund ein gut 620 km langes Radverkehrsnetz mit insgesamt 18 ausgewiesenen Fahrradrouen. Im gesamten Stadtgebiet sind 4000 Abstellplätze für den ruhenden Radverkehr vorhanden. Seit 1998 konnte der Radverkehrsanteil am gesamten Verkehrsaufkommen von 7 Prozent im Jahr 1998 auf 10 % im Jahr 2005 gesteigert werden (ebenda). Im August 2007 wurde Dortmund als 42. Mitglied in die Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW aufgenommen.³²⁰ Seit Mitte 2008 existiert ein gut ausgebautes Internetangebot für Radfahrer. Der Fahrradstadtplan, ein kartographisch aufbereitetes Radwegkataster mit der Verknüpfung von Tempo 30-Zonen und „Verkehrsberuhigten Bereichen“, zeigt Strecken für die Fahrradfahrer in der Stadt an. Dortmund hat in Nord-Süd- und Ost-West-Richtung ausgeschilderte Fahrrad-Fernstrecken, die die Stadt mit den Nachbargemeinden bzw. -städten verknüpfen. Diese sind: „DO-Ems-Kanal-Weg, EmscherParkRadweg, EmscherWeg, Hellwegroute, Kaiserroute und die über-regionalen R-Wege R8, R10, R12, R31 und R33.“ (Stadt Dortmund 2008, S.8). Seit 2005 findet in Dortmund die bundesweite Aktion „Mit dem Rad zur Arbeit“ statt. Im Forschungs- und Umsetzungsprojekt „Radverkehrsförderung in Dortmunder Stadtteilen“ untersuchte das Fachgebiet Verkehrswesen und Verkehrsplanung der Technischen Universität Dortmund gemeinsam mit der Stadt Dortmund die Möglichkeiten nicht investiver Maßnahmen zur Radverkehrsförderung in verschiedenen Dortmunder Stadtteilen. Das Projekt wurde im Rahmen des Programms zur „Förderung nicht-investiver Maßnahmen zur Umsetzung des nationalen Radverkehrsplans“ vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gefördert und wird von Herbst 2010 bis Ende 2011 fortgeführt. Beim „Metropolrad Ruhr“-Projekt ist Dortmund in der Lead-Rolle.

³¹⁹ http://tiefbauamt.dortmund.de/upload/binarydata_do4ud4cms/05/50/20/00/00/00/205005/Fahrradbericht_2009.pdf

³²⁰ <http://www.fahrradfreundlich.nrw.de>

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Nähe zum Münsterland und zu den AGFS-Städten der ersten Stunde Lünen, Gladbeck und Marl. Diese Nachbarschaft der Stadt Dortmund zu fahrradfreundlich eingestellten Kreisen und Kommunen wird sicherlich dazu beigetragen haben, das Thema in der Stadt zu fördern.

Das Telefoninterview wurde mit Herrn Winfried Sagolla, Bereichsleiter Mobilitätsplanung Stadtplanungs- und Bauordnungsamt, durchgeführt. Herr Sagolla war früher Mitarbeiter im innovativen Planungsbüro „Winning und Streichert“ und ist in der „Szene“ als engagierter und kompetenter Fachmann bekannt. Generell bestand bei der Umsetzung der Kampagne in Dortmund das Problem, dass parallel Kommunal- und Oberbürgermeisterwahlen anstanden. Aus diesem Grunde musste nicht nur die Kampagne bereits im August 2009 beendet werden, sondern auch Aussagen zu den Wirkungen auf Politik und Verwaltung sind schwierig geworden, da die Akteure gewechselt haben. So wurde zum Beispiel im Herbst 2009 ein neuer Oberbürgermeister gewählt, der zwar von der gleichen Partei wie der vorherige war, allerdings deutlich jünger. Anzumerken bleibt, dass der Radverkehr (und auch der Verkehr allgemein) im Wahlkampf keine Rolle gespielt haben. Vordergründiges Thema war die Finanzlage der Stadt. Im Wahlkampf standen, wie häufig auf kommunaler Ebene, die Personen im Mittelpunkt.

6.2.2.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Laut Aussage von Herrn Sagolla betreibt Dortmund schon seit mehr als 10 Jahren eine konsequente Radpolitik. Die ideologischen Kämpfe, die in den 90er Jahre um den Radverkehr tobten, würden heutzutage der Vergangenheit angehören. Grundsatzdebatten über das Für und Wider der Radverkehrsförderung fänden nicht mehr statt, lediglich Einzelmaßnahmen seien bisweilen umstritten. Die Kampagne habe sicherlich die generelle Zustimmung zu Maßnahmen in diesem Bereich erhöht, dies sei aber kaum bezifferbar.

Durch seine berufliche Stellung sei er allen bekannt und häufig in den zuständigen Ausschüssen und Gremien vertreten. Die Kampagne hätte daher keine Auswirkungen auf seinen Bekanntheitsgrad. Ein Einfluss sei aber insofern spürbar, indem die Kampagne den Radverkehr nochmals in das Bewusstsein der verschiedenen Akteure gehoben hätte, insbesondere durch deren Fokus auf den Alltagsradverkehr. Gerade in Alltagsgesprächen ließe sich diese Tendenz feststellen.

Eine verbesserte finanzielle Ausstattung wurde hingegen nicht verzeichnet. Da Dortmund wie jede andere größere Kommune unter der Finanzmisere zu leiden hätte, seien Aufstockungen der Radverkehrsmittel zzt. nicht möglich. Eine Erhöhung der Mittel sei aus diesem Grund auch in naher Zukunft nicht zu erwarten. Neue Ziele für den Radverkehr wurden weder während noch nach der Kampagne diskutiert oder definiert. Derzeit verfügt Dortmund über

einen Radverkehrsanteil von geschätzt 12 % (letzte Zählung 2005: 10 %). Der Rat der Stadt Dortmund hat für 2015 einen Anteil von 15 % als Ziel gesetzt.

6.2.2.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine Auswirkung der Kampagne auf die Rolle der Verwaltung lässt sich nach Angaben von Herrn Sagolla nicht feststellen. Auch hier spielen wieder der Termin der Kommunal- und Oberbürgermeisterwahl eine Rolle. So wurden während und nach der Wahl keine neuen Projekte initiiert, da während der Wahl andere Dinge im Vordergrund gestanden hätten und nach der Wahl sich die Akteure erst mal einarbeiten mussten. Festzuhalten bliebe in diesem Zusammenhang ebenfalls, dass, obwohl größere Verkehrsprojekte anstanden, das Thema insgesamt im Wahlkampf so gut wie keine Rolle gespielt hätte. Belebend für den Radverkehr dürfte sein, dass der neue Oberbürgermeister selber mit dem Rad zur Arbeit fährt. Da schon seit langem gute Kontakte zu dieser Person bestehen würden, kann auch hier keine besondere Wirkung der Kampagne festgestellt werden.

Gleiches gilt für sonstige Kontakte zur Politik. In seiner Funktion als Abteilungsleiter sei Herr Sagolla zu vielen Sitzungen der Politik mit eingeladen. Die bestehenden Kontakte seien schon so ausgeprägt, dass eine Vertiefung kaum möglich sei. Zudem sei die Zusammenarbeit während der Kampagne mit der Politik lediglich auf sehr niedrigem Niveau vonstatten gegangen. Auch hier hätte wieder der Wahlkampf eine Rolle gespielt, der kaum Raum für ein höheres Engagement der Politiker lies.

Neue Mittel für die Verwaltung standen weder während noch nach der Kampagne für den Radverkehr zur Verfügung. Auch für die Durchführung der Kampagne, die sehr zeitintensiv gewesen sei, seien keine zusätzlichen Personalstellen eingeplant gewesen.

Dass die Kampagne ein offeneres Klima in der Verwaltung geschaffen hat, konnte Herr Sagolla dagegen bejahen. Auch bei stark autoorientierten Verwaltungseinheiten hätte eine Tendenz zu einer offeneren Haltung beobachtet werden können. Das liege auch daran, dass in der Verwaltung ein Generationswechsel stattgefunden hätte und sich generell die Einstellung zum Radverkehr geändert habe.

Auch ein besseres Zusammenspiel mit anderen Abteilungen sei während der Kampagne erreicht worden. Insbesondere mit dem Ordnungsamt, dem Tiefbauamt und der

Straßenverkehrsbehörde hätte eine gute Zusammenarbeit stattgefunden. Schon auf der ZEM-Zwischenkonferenz hätte er den Satz prägen können, dass die Kampagne Türen geöffnet hat. Der hohe Abstimmungsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen habe Kontakte hergestellt, die vorher nicht vorhanden waren. Festzuhalten bliebe auch, dass alle Beteiligten sehr engagiert bei der Sache gewesen wären und bereitwillig geholfen hätten. So hätten Kollegen vom Bauhof die Brückenbanner selber an die Brücken angebracht, das Tiefbauamt habe für verschiedene Aktionen auf eigene Rechnung Zäune geliefert, die Beschäftigungsagentur habe zusammen mit dem ADFC Radwachen durchgeführt, Räume konnten leichter beschafft werden und vieles mehr.

6.2.2.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Durch den Wechsel in der Politik lässt sich eine positivere Sichtweise nicht feststellen. Indirekt lässt sich mit dem aus Sicht von Herrn Sagolla überraschend schnellen und positiven Bescheid zum Metroradruhr-Projekt (Verleihsystem, gefördert vom BMVBS) ein positiver Effekt der Kampagne herleiten. Die Kampagne könnte hier einen Bonus gegeben haben, der für die schnelle Entscheidung gewirkt habe. Bei den Medien ließe sich ebenfalls ein Erfolg verzeichnen. Die Zeitungen in der Stadt hätten gut über die Kampagne berichtet und auch eigene redaktionelle Beiträge zum Thema Fahrrad veröffentlicht. Mit der größten Zeitung, den Ruhr Nachrichten, wurde im Rahmen der Kampagne eine Kooperation vereinbart. Das Thema sei insgesamt gut aufgenommen worden. Auch nach der Kampagne seien die Zeitungen generell positiver dem Thema gegenüber eingestellt und würden auch differenzierter als vorher berichten.

Neue Akteure aus der Politik konnten im Rahmen der Kampagne hingegen nicht gewonnen werden. Auch hier bestünden nach Angaben von Herrn Sagolla bereits so gute Kontakte, dass eine weitere Intensivierung kaum denkbar wäre.

Eine aktive Unterstützung der Kampagne durch die Politik unterliegt ebenfalls den gleichen Restriktionen. Diese sei in der Vergangenheit schon gegeben gewesen und „mehr hätte auch nicht erwartet werden können“. Wie schon weiter oben beschrieben, sei der neue Oberbürgermeister sehr aktiv und positiv gegenüber dem Radverkehr eingestellt. Auffällig sei gewesen, dass nach der Kampagne die Entscheidung bei dem Metroradruhr-Projekt mitzumachen, sehr schnell im Rat beschlossen wurde. Dieses Projekt ist nach Angaben von Herrn Sagolla die größte Entscheidung für den Radverkehr der Stadt Dortmund sowie für die Region seit

Jahren.³²¹ Hier habe nach seinem Empfinden die Kampagne geholfen und den Umsetzungsprozess gestützt. Generell ließe sich auch feststellen, dass die Politik sehr positiv auf die Kampagne reagiert habe. So wurden vor den Sommerferien 2010 im Verkehrsausschuss die Evaluationsergebnisse präsentiert. Diese erhielten eine sehr gute Resonanz. Herr Sagolla hat daraufhin den Auftrag des Rates bekommen, ein gemeinsames Schreiben aller Oberbürgermeister der Kampagnenstädte zu initiieren, um den Bundesumweltminister von den Vorzügen der Kampagne zu überzeugen und ihn zu bitten, Mittel für die Fortführung zur Verfügung zu stellen.

6.2.2.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Wie in den vorhergegangenen Themen sei auch hier die bisherige Zusammenarbeit mit externen Akteuren sehr gut gewesen, deshalb seien kaum neue Akteure denkbar, die dazukommen könnten. Da zudem der Zeitdruck bei der Vorbereitung und Durchführung sehr hoch gewesen sei, blieb laut Aussagen von Herrn Sagolla keine Zeit, neue Mitwirker wie Prominente oder ähnliche in die Kampagne einzubinden. Ein etabliertes und gut funktionierendes Netzwerk bestehe außerdem durch den Lenkungskreis und Arbeitskreis zum Metroradruhr, die ca. einmal im Monat bzw. alle sechs Wochen zusammenkommen.

Die Verbände seien der Kampagne sehr positiv gegenüber eingestellt gewesen. Ein Netzwerk in die Presse würde nicht existieren. Alle Pressekontakte müssten über die Pressestelle der Stadt stattfinden, sodass von seiner Seite her keine Fortschritte durch die Kampagne sichtbar werden könnten³²². Laut Herrn Sagollas Aussagen sei schon vor der Kampagne mit Zielgruppen gearbeitet worden. Durch die Kampagne seien allerdings neue Zielgruppen erschlossen worden, die auch nach der Kampagne direkter angesprochen werden sollen. So sei der Bereich Einkaufsverkehr durch die Aktionen mit den Einkaufswagen („Der einzige Wagen, den Sie brauchen“) neu in das Bewusstsein gerückt worden. Auch die Aktionen zu den Elterntaxis hätten es geschafft, die Zielgruppe Schülerbringverkehr in den Focus zu rücken. Viele Aktionen fanden auch zu Großveranstaltungen statt wie „Mit dem Rad zum Westfalenpark, zur Jugendverkehrsschule etc. Geplant sei, in den folgenden Jahren einzelne Aktionen zu bestimmten Themen wie Sicherheit an Schulen und Bringdiensten zu machen.

³²¹ In dem Modellvorhaben sind 10 Städte integriert. Dortmund hat das Vorhaben angestoßen und ist weiterhin „Leadpartner“ des RVR, der nunmehr die Federführung hat. Das Leihradsystem ist zudem am 18.06.2010 in Dortmund gestartet worden.

³²² Auf eine separate Befragung des Pressesprechers wurde verzichtet.

Aufgrund mangelnder Ressourcen seien aber noch keine konkreten Pläne verabschiedet worden.

Auswirkungen auf Qualitätsziele und Erfolgskriterien seien nicht erkennbar gewesen. Beabsichtigt sei, diese in die Fortschreibung des Masterplan Mobilität einzubringen (ab 2011). Der zzt. in Aufstellung befindliche Nahverkehrsplan würde für den ÖPNV bereits Aussagen zu Qualitätszielen und zu deren Evaluation machen.

6.2.2.5 Auswertung

Dortmund stellt insofern einen Sonderfall bei der Auswertung dar, da die Kampagne nur unter erschwerten Bedingungen durchgeführt werden konnte. Die Wahlen Ende Sommer 2009 machten eine durchgehende Bespielung der Stadt nicht möglich und die Kampagne musste bereits im August beendet werden. Aus diesem Grund stand auch die Umsetzung unter einem hohen Zeitdruck und die Anbindung der Kampagne an Politik und Verwaltung erwies sich als schwierig. Da zudem ein neuer Oberbürgermeister gewählt wurde und damit auch das ganze politische System sich neu formieren musste, sind Aussagen über längerfristige Wirkungen der Kampagne nur eingeschränkt möglich. Diese insgesamt unbefriedigende Situation für alle Beteiligten zeigt sich auch in den Ergebnissen der Befragung.

So sind durch die oben genannten Einschränkungen keine Auswirkungen auf die Stellung des Radverkehrsexperten sichtbar geworden. Aufgrund seiner langfristigen Arbeit im Radverkehr ist Herr Sagolla schon sehr bekannt, lediglich das allgemeine Bewusstsein für den Radverkehr konnte die Kampagne erhöhen. Interessant ist hingegen die Aussage, dass das Fahrrad als Alltagsverkehrsmittel in das Bewusstsein der Akteure verankert werden konnte. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung wurde nicht verzeichnet, auch neue Ziele wurden nicht gesetzt. Ersteres aufgrund der allgemeinen Finanzlage, letzteres, da Dortmund schon über konkrete Ziele bis 2015 verfügt.

Auch aufgrund der Wahlen konnte kein Einfluss der Kampagne auf die Zusammenarbeit mit der Politik festgestellt werden. Zum einen waren die Akteure mit „wichtigeren Dingen“ beschäftigt und die Kampagne durfte keine zu enge Anbindung an die Politik suchen, zum anderen ist Herr Sagolla aufgrund seiner Stellung schon mit den wichtigsten Akteuren vertraut. Gleiches gelte für die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik. Positiv zu vermerken ist eine neue Offenheit für das Thema auch in autoorientierten Verwaltungen,

Geholfen hat hierbei, dass eine neue Generation zur Verfügung steht, die dem Verkehrsmittel Fahrrad deutlich aufgeschlossener gegenüber steht. Auch ein besseres Zusammenspiel mit anderen Abteilungen wurde während der Kampagne erreicht. „Die Kampagne hat Türen geöffnet, die vorher verschlossen waren.“ Grund hierfür ist der hohe Abstimmungsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen. Neue Mittel für die Radverwaltung konnten nicht erwartet werden.

Durch den Wechsel der politischen Entscheidungsträger lässt sich eine positivere Sichtweise kaum erkennen.³²³ Ein grundsätzlicher Erfolg zeigt sich hingegen bei den Medien. Auch nach der Kampagne sind diese generell positiver dem Thema gegenüber eingestellt. Eine verbesserte Einbindung der Politik ließ sich aufgrund der Wahlen und der bereits bestehenden Kontakte nicht erkennen. Die aktive Unterstützung der Kampagne durch die Politik unterliegt ebenfalls den gleichen Restriktionen. Jedoch kann der überraschend schnelle und positive Bescheid zum metroradruhr-Projekt durch die Kampagne befördert worden sein. Zudem ist die positive Resonanz der Politik auf die Ergebnisse der Kampagne ebenfalls zu vermerken.

Neue externe Akteure konnten nicht gewonnen werden, auch aufgrund des hohen Zeitdrucks bei der Vorbereitung der Kampagne. Zudem besteht bereits ein etabliertes und gut funktionierendes Netzwerk durch den Lenkungskreis und den Arbeitskreis zum metroradruhr. Neue Zielgruppen wurden im Bereich Einkaufsverkehr und bei Schülerbringverkehren erschlossen. Beides begründet durch Aktionen im Rahmen der Kampagne. Qualitätsziele und Erfolgskriterien sollen in die Fortschreibung des Masterplan Mobilität (ab 2011) eingebracht werden, eine Wirkung der Kampagne auf diese Pläne ist allerdings unbewiesen.

³²³ Wie gezeigt, spielte das Fahrrad im Wahlkampf keine Rolle. Generell lassen sich nur wenige Beispiele für kommunale Wahlkämpfe finden, in der das Fahrrad eine Rolle spielte. Eine Auswertung dieser Thematik wäre sicherlich eine interessante Forschungsarbeit.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Dortmund							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	-	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	0	Frage 9 positivere Sichtweise	-	Frage 12 Multiplikatoren	0
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	0	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	0
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	+	Frage 11 aktivere Unterstützung	-	Frage 14 Zielgruppen	++
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 39: Ergebnisse der Befragung, Stadt Dortmund

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.3 Halle an der Saale

6.2.3.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Halle (Saale) ist eine kreisfreie Stadt im Süden von Sachsen-Anhalt und liegt an der Saale. Mit über 230.377 Einwohnern (Stand 31.12.2009) ist Halle die größte Stadt und eines der drei Oberzentren des Bundeslandes und ist Sitz des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt. Die Stadt bildet gemeinsam mit der benachbarten Großstadt Leipzig einen Ballungsraum, welcher Teil der Metropolregion Mitteldeutschland ist. Halle ist ein bedeutender Verkehrsknotenpunkt und ein wichtiges Wirtschaftszentrum in den neuen Bundesländern.“³²⁴ Im Wesentlichen ist Halle zweigeteilt zwischen dem altstädtischen Kerngebiet und der Neustadt. Gute Tramverbindungen und eine flächenhafte Verkehrsberuhigung in der Innenstadt bieten gute Rahmenbedingungen für den alternativen Verkehr. „Die Stadt Halle (Saale) hat günstige Ausgangsbedingungen für die Entwicklung des Radverkehrs. Aufgrund der kompakten Siedlungsstruktur sind die Entfernungen im Stadtgebiet relativ kurz, was grundsätzlich ermöglicht, zahlreiche Wege mit dem Rad zurückzulegen.“³²⁵ Die Topografie der Stadt ist zudem größtenteils eben, sodass für Radfahrer lediglich geringe Steigungen zu bewältigen sind. „Günstig ist ferner das „Grüne Band“ der Saaleaue, was das Stadtgebiet in Süd-Nord-Richtung durchzieht und Radfahrern die Möglichkeit gibt, die Stadt auf ruhigen und naturnahen Wegen zu durchqueren.“ (Ebenda).

³²⁴ <http://de.wikipedia.org/wiki/Halle/Saale>

³²⁵ <http://www.halle.de/de/Leben-Gesellschaft/Verkehr/Planung/Radverkehr/Radverkehrskonzeptio-06654/>

Halle als ehemalige DDR-Fahrradstadt hatte wie alle ostdeutschen Städte nach der Wende mit einem massiven Anstieg des MIVs zu kämpfen. Im Jahr 1995 beschloss der Stadtrat von Halle die Radverkehrskonzeption der Stadt. Ausgangssituation war die Feststellung, dass die Stadt über ein lückenhaftes und größtenteils schlecht befahrbares Radwegenetz verfügte, welches insbesondere in der Zeit vor der politischen Wende vernachlässigt worden war. Hierin wurde u. a. verankert, dass ein Netz von stadtteilverbindenden Radrouten aufgebaut werden soll, verbunden mit weiteren infrastrukturellen Maßnahmen (wie z. B. Fahrradabstellmöglichkeiten, Öffnen von Einbahnstraßen), Werbe- und Öffentlichkeitsmaßnahmen. „Neben den notwendigen verkehrsorganisatorischen Maßnahmen wie z.B. die Öffnung von Einbahnstraßen für den Radverkehr, die Einrichtung von Fahrradstraßen oder das Abmarkieren von Radstreifen auf der Fahrbahn nimmt dabei der Bau neuer Radwege vor allem im Zusammenhang mit grundhaften Straßensanierungsmaßnahmen eine zentrale Rolle ein.“ (Stadt Halle 2002, S. 3). Zudem beteiligte Halle sich an verschiedenen Forschungsprojekten des UBA.³²⁶ Bis zum Jahr 2009 wurde die Länge der Radwege von damals ca. 35 auf ca. 95 km nahezu verdreifacht. Vier Radrouten führen durch die Innenstadt. Seit 2007 wird ein jährlicher Bericht zum erreichten Stand der Umsetzung der Radverkehrskonzeption erstellt. „Einmal jährlich wird im Ausschuss für städtische Bauangelegenheiten und Vergaben über den erreichten Stand der Umsetzung der Radverkehrskonzeption aus dem Jahr 1995 berichtet.“ (Stadt Halle 2009). Seit 2007 ist in der Stadt ein runder Tisch Radverkehr aktiv: „Der Runde Tisch Radverkehr ist ein von der Stadt Halle (Saale) einberufenes Gremium, in dem Akteure aus verschiedenen Behörden, Institutionen, politischen Gruppierungen, Vereinen u. a. über Möglichkeiten der Verbesserung der Radverkehrsbedingungen in der Stadt Halle (Saale) beraten. Dabei ist der Kreis auch offen für interessierte Radfahrer, die keinem Verein o. ä. angehören.“³²⁷ Seit 1998 besteht mit dem Saale-Radwanderweg die Möglichkeit, die Saale auf ganzer Länge (ca. 430 km) auch vom Fahrrad aus zu erleben. Der ca. 22 km lange Teilabschnitt durch die Stadt Halle (Saale), der durchgängig ausgeschildert ist, ist für den Tourismus der Stadt Halle von stetig wachsender Bedeutung.³²⁸ Durch das Stadtgebiet führen vier ausgeschilderte touristische Radrouten mit überregionaler Bedeutung. Die Stadt Halle nahm vom 5. September bis 25. September 2009 an der Aktion „Stadtradeln“ teil. Mitglieder des Stadtrates und Bürger radelten um die Wette für den Klimaschutz. Im Jahr 2010 wurde auf einer Resümee-Fahrradtour Bilanz gezogen.

³²⁶ Z.B. das Modellvorhaben „Autoarmes Wohnen im Bestand am Johannesplatz“ 1998 - 2000, Förderung des Rad- und Fußverkehrs, ein Leitfaden für die kommunale Praxis (UBA 2000) oder das Modellvorhaben „Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt“ (UBA 2005).

³²⁷ <http://www.halle.de/de/Leben-Gesellschaft/Verkehr/Planung/Radverkehr/Runder-Tisch-Radverkehr/>

³²⁸ www.Stadtmarketing-Halle.de

Die Jury entschied sich im Kommunalwettbewerb für Halle, da eine gute Infrastruktur vor Ort vorhanden sei, an der die Kampagne sehr gut ansetzen könne. Zudem seien viele Vorleistungen schon unternommen worden, die gut mit der Kampagne kombinierbar seien. Zudem könne Halle als Stadt im Osten der Republik eine Vorbildfunktion für andere Ostdeutsche Städte übernehmen. Das Interview zur Kampagne wurde mit Herrn Ralf Bucher, Verkehrsplaner und Fuß- und Radverkehrsbeauftragter der Stadt Halle (Saale) im Stadtplanungsamt, Ressort Verkehrsplanung durchgeführt.

6.2.3.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Laut Aussage von Herrn Bucher konnte durch die Kampagne ein deutlich positiver Effekt auf seine Arbeit festgestellt werden. Dies betreffe nicht nur seine persönliche Stellung, sondern auch die Stellung des Radverkehrs insgesamt. Ein Jahr nach der Kampagne würde bei fast jeder Stadtratssitzung ein Radverkehrsthema behandelt und auch er selber würde deutlich mehr Arbeit zu verzeichnen haben. Auch inhaltlich würde er bei den Planungen in der Radinfrastruktur deutlich mehr zu tun haben. Zu seiner Stellung als Person konnte Herr Bucher nach eigenen Aussagen ebenfalls einen deutlichen positiven Schub erkennen. So würden einzelne Stadträte direkt nach ihm fragen, wenn es um inhaltliche Aspekte des Themas Radfahrens geht. Eine Besonderheit zum Thema Radverkehr in Halle ist die Möglichkeit von Herrn Bucher, als Radverkehrsbeauftragter zu jeder Straßenbaumaßnahme eine unabhängige Bewertung abgeben zu können. Diese wird direkt dem Stadtrat vorgelegt, ohne das sonst übliche Verwaltungsverfahren mit seinen abschwächenden Tendenzen einhalten zu müssen. Dies war auch schon vor der Kampagne eingeführt worden und daher auch Inhalt der Bewerbung beim Kommunalwettbewerb. Dieses Vorgehen sei natürlich eine sehr gute Möglichkeit, die Sichtweise des Radverkehrs deutlich zu machen. Nach seinen eigenen Aussagen wurde auch schon vorher auf seine Fachkompetenz vertraut (er hätte es sich aber auch zur Regel gemacht, keine übertriebenen Forderungen zu stellen und insgesamt auf dem Boden der Tatsachen zu bleiben). In diesem Zusammenhang konnte Herr Bucher auch feststellen, dass seine Empfehlungen eher beachtet würden als vor der Kampagne, obwohl in einer Stadt wie Halle selbstverständlich viele Nutzungskonflikte zu verzeichnen seien. Generell ließe sich zudem feststellen, dass die Aussage der Kampagne, dass das Fahrrad ein vollwertiges Verkehrsmittel und kein Freizeitmittel ist, einen deutlich positiven Effekt auf die Stellung des Radverkehrs bei den Entscheidern und in der normalen Bevölkerung ausübte. Diese Sichtweise würde von den Entscheidern angenommen und wird in den Planungen nun umgesetzt. Wichtig für die sinnvolle Umsetzung der Kampagne sei,

dass eine möglichst gute Infrastruktur vorhanden ist oder mit Hochdruck an einer solchen gearbeitet werden müsse. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte Herr Bucher allerdings nicht bestätigen. Es gäbe zwar einen Stadtratsbeschluss, dass 10% der Infrastrukturmittel für den Radverkehr ausgegeben werden sollen, er würde aber davon ausgehen, dass dieser Wert bereits beim Radwegebau im Zuge grundhafter Straßensanierung erreicht wird. Aus diesem Grund würde lediglich ein relativ geringer Betrag für separate Radwegeprojekte, z. B. im Zuge des Saale-Radwanderweges, bereitgestellt werden. Um die Effekte der Kampagne auf konkrete Ziele zu übertragen sei es nach Ansicht von Herrn Bucher noch zu früh.

Die grundsätzlichen Ziele für den Radverkehr wurden in Halle im „Verkehrspolitischen Leitbild“ aus dem Jahr 1997 verankert. Gefordert wird unter anderem die Stärkung des Umweltverbundes sowie den MIV-Verkehr auf ein notwendiges Maß zu reduzieren. Diese Aussagen seien nach wie vor gültig. Bis 2010 wurde dabei eine Steigerung des Radverkehrsanteils auf 15 % gefordert. Da laut SrV-Erhebung der Radverkehrsanteil im Jahr 2008 bei 14 % liege, gehe er davon aus, dass dieses Ziel erreicht wird.

Auf Initiative des Stadtrates wird derzeit ein neuer „Masterplan Verkehr“ erarbeitet. Als Ziel könnte Herr Bucher sich eine weitere Steigerung auf optimistische 25 % im Jahr 2025 vorstellen. Wenn diese Zahl im neuen Masterplan bestätigt werden würde, wäre das ein Erfolg. Hier kann nach seiner Aussage die Kampagne unterstützend tätig gewesen sein. Die Grundaussage der Kampagne war die Reduzierung der Kurzstreckenfahrten von unter 5 km. Halle ist als dichte Stadt sehr kompakt gebaut. Durch die Verbreitung der Idee der Reduzierung der Kurzstreckenfahrten ist das Einsparpotenzial für die Entscheider deutlich geworden. Hier könnte eine Art interne „Was ist möglich?“-Kampagne sinnvoll sein.

6.2.3.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Die Frage nach einer verbesserten Zusammenarbeit mit der Politik im Rahmen der Kampagne konnte nicht eindeutig beantwortet werden. Während der Durchführung der Kampagne seien Politiker bei den verschiedenen Aktionen kaum beteiligt gewesen. Die Auftaktveranstaltung sei jedoch mit Vertretern des Stadtrats und der Verwaltungsspitze pressewirksam inszeniert worden und die Pressekonferenz zur Kampagne hätte für eine Identifizierung der Politik mit der Kampagne gesorgt. Diese Identifizierung wäre insofern von Bedeutung gewesen, dass sich die Stadtpolitiker parteiübergreifend stärker für den Radverkehr interessiert und engagiert

hätten als vorher. Seinen Ausdruck hätte dies insbesondere in einer stärkeren Präsenz von Radverkehrsthemen in den politischen Gremien der Stadt gefunden, wo eine deutliche Zunahme von entsprechenden Anfragen und Anträgen festzustellen gewesen sei. Ansonsten seien die Stadtratsfraktionen auch durch die regelmäßigen Teilnahmen am Runden Tisch Radverkehr institutionalisiert. Hierdurch bestünden in Sachen Radverkehr schon seit längerem sehr gute Kontakte zwischen der Verwaltung und der Politik. Auch wenn es sich eher um eine informelle Runde handeln würde, hätte sich der Aufwand deutlich bewährt, vor allem da ein kontinuierlicher Austausch zwischen aktiven Radfahrern (insb. ADFC), Verwaltung und Stadtpolitikern gewährleistet sei. Inzwischen gäbe es aus fast jeder Fraktion Personen, die sich für das Thema Radverkehr einsetzen. Auch hier ließe sich ein Einfluss der Kampagne feststellen. Durch die Kampagne sei die Teilnahme für die Politiker interessanter geworden. Die Kampagne hätte somit noch mal ein Schub für die Arbeiten im Radverkehr gegeben.

Auch die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik sei nach Aussage von Herrn Bucher nochmals gestärkt worden. Allein dass die Politik regelmäßig auf seine Kompetenzen zurückgreife, zeige die starke Rolle der Verwaltung. Diese Kompetenz sei in der Wahrnehmung der Politiker durch die erfolgreiche Durchführung der Kampagne nochmals gestiegen. Zudem hätte in der letzten Zeit der Radverkehr deutlichen Rückenwind bekommen und durch die Kampagne noch mal einen besonderen Schub. Generell sei der Radverkehr durch die Kampagne besser als alltagstaugliches Verkehrsmittel angenommen worden. Schon vor der Durchführung der Kampagne hätte sich allerdings keine Partei in Halle öffentlich gegen die Förderung des Radverkehrs ausgesprochen. (Wenn konkrete Beschlüsse anstanden, könne dies im Einzelfall natürlich anders aussehen.) Trotzdem hätte die Kampagne erreicht, dass die kritischen Stimmen in Politik und Öffentlichkeit zum Thema Radverkehr weniger geworden sind.

Dieser Punkt sei ebenfalls innerhalb der Verwaltung festzustellen, einzelne Verwaltungseinheiten seien dem Radverkehr deutlich positiver gegenüber eingestellt als vor der Kampagne. Zwar ließe sich nach Aussage von Herrn Bucher in der Verwaltung von Halle in den letzten Jahren ein allgemeiner Trend in Richtung Radverkehr feststellen, dieser könnte aber durch die Kampagne verstärkt worden sein.

Auch das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen konnte verbessert werden. Laut Aussage von Herrn Bucher seien die Kontakte zu anderen Ämtern (insb. Tiefbauamt, Verkehrsbehörde) vorher schon sehr gut gewesen, jetzt aber, nach der Kampagne, seien diese Kontakte intensiver geworden. Hier sei die Kampagne als Katalysator dienlich gewesen, um bereits vorhandene gute Beziehungen, die sich im Laufe der Jahre entwickelt haben, neu zu aktivieren. Dazu hätte auch gedient, dass die konkrete Umsetzung der Kampagne für alle Neuland gewesen sei. So waren viele Abstimmungen mit anderen Ämtern nötig, wenn es um solche Aktionen ging wie z. B. Parkscheinautomaten bekleben, Kärtchen für Falschparker verteilen, etc. Die vom Bundesumweltministerium gesponserte Kampagne reichte als Argument häufig aus, um die notwendige Unterstützung für solche Aktivitäten zu bekommen. Nach Ablauf der Kampagne seien die dafür notwendigen Personen nun bekannt und bei neuen Aktionen müsse nicht mehr alles groß begründet werden. Auch wären die Zuständigen nun leichter zu überzeugen. Durch die Kampagne wären auch, bildlich gesprochen, manche Türen geöffnet worden. So hätte es beispielsweise im Rahmen der Kampagne intensive Kontakte zum Baudezernenten gegeben, auch weil viele Absprachen getroffen werden mussten. Diese Kontakte seien auch nach der Kampagne weiter nützlich. Positiv sei in diesem Zusammenhang auch der Schub durch die „Preisverleihung“ in Berlin zu vermerken gewesen, wo der Betreffende anwesend sein durfte und den Preis im Empfang nahm. Durch die notwendigen Abstimmungen in der Vorbereitungszeit zu dieser Veranstaltung konnte intensiver über das Thema Radverkehr gesprochen werden, während in der Regel nur Beratungen stattfinden würden, wenn es galt, aktuelle Probleme zu lösen.

Neue Mittel hingegen wurden für den Radverkehr nicht bewilligt. Diese Frage wurde von Herrn Bucher verneint. Da nach der Kampagne aber mehr Anträge seitens des Rates eingereicht wurden (siehe nächste Punkt), würde derzeit geprüft, inwieweit andere Mitarbeiter in das Thema Radverkehr mit einbezogen werden könnten. Eventuell würden hierüber zusätzliche Personalressourcen erschlossen. Ein direkter Zusammenhang mit der Kampagne sei aber schwierig herzuleiten.

6.2.3.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Die Auswirkungen der Kampagne auf die Politik ließen sich deutlich feststellen. So sei generell eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr bei den politischen Entscheidungsträgern vorhanden. Nach Aussage von Herrn Bucher würden Diskussionen und Entscheidungen im Stadtrat eindeutig positiver vom Radverkehr dominiert als vorher. Es ließe

sich zwar nur sehr schwer auf die Kampagne direkt zurückzuführen und zu beachten sei außerdem, dass generell in den letzten Jahren eine hohe Wertschätzung des Radverkehrs in der Politik stattgefunden hätte, aber das Thema insgesamt scheint durch die Kampagne nochmals einen Schub bekommen zu haben. So sei es beispielsweise vorher schwierig gewesen, an umstrittenen Stellen Schutzstreifen für den Radverkehr anzuordnen. Seit einem Jahr würden Schutzstreifen nun als angemessen angesehen. Dies könne aber auch aufgrund der geänderten Rechtslage im Blickpunkt stehen. Als weiteres Beispiel könne angeführt werden, dass jahrelang Schutzstreifen an stark befahren Straßen nicht durchgesetzt werden konnten. Jetzt seien die Entscheider offener, solche Lösungen einfach auszuprobieren.

Positive Wirkungen für die frühzeitigere und umfangreichere Einbindung der Akteure aus der Politik sei ebenfalls in Ansätzen feststellbar. In Halle gäbe es schon seit einigen Jahren einen „Runden Tisch Radverkehr“. Dieses Gremium sei unter anderem auch dafür zuständig, für eine gute Koordination zwischen der Politik, der Bevölkerung und der Verwaltung zu sorgen. Diese Aufgabe sei auch sehr gut erfüllt worden. Nach Durchführung der Kampagne scheine das Interesse am Runden Tisch Rad aber nochmals höher geworden zu sein. Mehr Politiker würden regelmäßig zu den Sitzungen erscheinen. Dadurch können auch Informationen leichter weitergegeben werden.

Auch eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik konnte Herr Bucher feststellen. Generell seien in Halle alle Parteien dem Radverkehr gegenüber eher positiv eingestellt. Hier hätte sich aber nochmals ein Schub ergeben, auch bei eher autoorientierten Personen, die sich nun mit dem Thema Radverkehr beschäftigen würden. So sei es früher eher schwierig zu erklären gewesen, was die Richtlinien besagen. Diese wären noch mal diskutiert oder auch generell in Frage gestellt worden, wenn sie mit anderen Planungen nicht zusammenpassten. Nach Ablauf der Kampagne müssten die Richtlinien nicht mehr in den Planungen extra betont werden. Auch im Stadtrat würde über den Sinn oder Unsinn nicht mehr so häufig diskutiert. Als konkretes Beispiel führte Herr Bucher die Empfehlung an, dass ein Radweg zwei Meter breit sein sollte. Solche Breiten wurden früher als Luxus angesehen. Heute, nach der Kampagne, würde so etwas ernster genommen. Im Nachlauf zum Gespräch erklärte Herr Bucher sich bereit, die Anzahl von Anfragen und Anträgen im Stadtrat zum Thema Fuß- und Radverkehr der letzten Jahre zu überprüfen. Hierbei wird in der Tat deutlich, dass es 2009 und 2010 eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren gab:

- 2006: 6 Anfragen
- 2007: 5 Anfragen
- 2008: 4 Anfragen
- 2009: 10 Anfragen
- 2010 (nur 1. Halbjahr): 8 Anfragen

6.2.3.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Die Frage, ob durch die Kampagne neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden konnten, wurde von Herrn Bucher verneint. Es ließe sich höchstens feststellen, dass bei den bestehenden Akteuren durch die Kampagne ein höheres Engagement festgestellt worden sei. Interessant wäre auch zu erwähnen, dass die Stadtwerke eine eigene Aktion gemacht hätten, wobei sie 50 Pedelects ihren Mitarbeitern und Mitarbeitern der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellt haben. Ein positives Ergebnis der Kampagne ließe sich aber im Bezug zu den Medien feststellen. Durch die Kampagne hätte sich der Kontakt zu den Medien deutlich verbessert. Medienvertreter würden bei Recherchen zum Thema jetzt direkt anfragen. (Eigentlich wäre für solche Anfragen der Pressesprecher zuständig, aber Herr Bucher hat die Erlaubnis, direkt mit den Medienvertretern zu kommunizieren.) Dies sei eine direkte Folge der Kampagne. Die Kampagne hätte dementsprechend den Umgang einfacher gemacht. Auch habe sich das Verständnis der Medienvertreter für den Radverkehr insgesamt erhöht.

Neue Akteure seien jedoch nicht erschlossen worden. Dies könne auch daran liegen, dass mit den bestehenden Netzwerken schon fast alle relevanten Akteure in die Arbeiten eingebunden seien.

Aus diesem Grunde wurde auch die folgende Frage über den Aufbau neuer Netzwerke verneint. Generell seien durch den Runden Tisch Radverkehr die notwendigen Netzwerke schon vorhanden. Durch die Kampagne hätte sich in den Netzwerken nichts verändert, schon vorher hätten sehr viele Gremien und Strukturen bestanden, die ausreichend gewesen seien. In diesem Zusammenhang ließe sich aber eine indirekte Intensivierung der Netzwerke feststellen. So lasse sich erkennen, dass der Stellenwert des Radverkehrs in der Öffentlichkeit durch die Kampagne insgesamt gestiegen sei. Andere Aktionen im Radverkehr wie Stadtradeln, oder die AOK-Aktion „Mit dem Rad zur Arbeit“ seien im Jahr nach der Kampagne mehr nachgefragt worden. Die Aktion Stadtradeln zum Beispiel sei nach der

Kampagne deutlich besser besucht worden. Die Mitteldeutsche Zeitung organisierte die „MZ-Radpartie“, mehr als 1000 Leute wären dabei mitgefahren, ein deutlich positives Ergebnis. Neue Zielgruppen wurden hingegen aus der Kampagne heraus nicht ermittelt.

Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien wurden mithilfe der Kampagne ebenfalls nicht weiterentwickelt. Teilweise würden die Instrumente zwar schon angewendet, allerdings nur partiell und ohne einen systematischen Ansatz zu verfolgen. Bei den meisten Maßnahmen würde ein Feedback der Bevölkerung abgewartet, um darauf aufbauend eventuelle Verbesserungen zu ermitteln. Hier würden auch Kapazitätsengpässe eine systematische Einführung verhindern.

6.2.3.5 Auswertung

Die Stadt Halle besitzt mit ihrer Lage im Osten der Republik insofern einen Sonderstatus, da die fünf neuen Länder im Bewerbungsverfahren des ZEM-Projektes deutlich unterrepräsentiert waren. Der Radverkehr wird in vielen Kommunen Ostdeutschlands immer noch eher stiefmütterlich behandelt, was zum Teil auch dadurch zu erklären ist, dass nach der Wende ein regelrechter Autoboom andere Verkehrsträger zurückgedrängt hat. Auch 20 Jahre nach der Wende tritt der im Gegensatz zu den alten Bundesländern höhere Stellenwert des MIV in der Bevölkerung und in der Politik zutage. Halle ragt mit seiner Radpolitik aus den anderen Städten heraus. Dies mag auch mit ein Grund sein, warum die Kampagne in Halle sehr gute Ergebnisse produziert hat.

So konnte im Rahmen der Kampagne ein deutlich positiver Effekt sowohl auf die Stellung des Radexperten als auch auf die des Radverkehrs insgesamt festgestellt werden. Dies konnte von Herrn Bucher aufgrund der Besonderheit der Stadt auch sehr gut belegt werden. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs wurde hingegen nicht erreicht. Neben der allgemeinen Finanzknappheit kann auch ein Grund darin liegen, dass der Befragungszeitraum noch zu kurz sei. Betreffend neuer Ziele wurde ebenfalls festgestellt, dass eine direkte Auswirkung der Kampagne derzeit noch nicht möglich sei. Es sei aber denkbar, dass die Kampagne unterstützend bei der Formulierung eines anspruchsvolleren Ziels gewesen sei, welches zum Zeitpunkt der Befragung aber noch in Arbeit ist.

Die Frage nach einer verbesserten Zusammenarbeit mit der Politik konnte nicht eindeutig beantwortet werden. Während der Durchführung der Kampagne waren Politiker bei den

verschiedenen Aktionen kaum beteiligt. Zudem ist die Zusammenarbeit mit den Stadtratsfraktionen auch durch die regelmäßige Teilnahme am Runden Tisch Radverkehr bereits gut institutionalisiert. In diesem Punkt ließ sich jedoch ein Einfluss der Kampagne feststellen, da mehr Politiker regelmäßiger teilnehmen. In diesem Zusammenhang wurde betont, dass die Kampagne einen deutlichen Schub für die Arbeiten im Radverkehr gegeben hat. Auch die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik wurde nach Aussage von Herrn Bucher nochmals gestärkt. Seine Kompetenz sei der Wahrnehmung der Politiker durch die erfolgreiche Durchführung der Kampagne deutlich gestiegen. Auch innerhalb der Verwaltung wurde eine positivere Einstellung gegenüber dem Radverkehr festgestellt. Ebenfalls konnte eine verbesserte Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungseinheiten erreicht werden. Insbesondere ist die Kampagne als Katalysator dienlich gewesen, um bereits vorhandene gute Beziehungen neu zu aktivieren. Der hohe Abstimmungsbedarf bei Durchführung der Kampagne erforderte intensive Kontakte mit anderen Einheiten. Positiv wurde in diesem Zusammenhang auch der Schub durch die „Preisverleihung“ in Berlin vermerkt. Neue Mittel hingegen wurden für den Radverkehr nicht bewilligt.

Die Auswirkungen der Kampagne auf die Politik ließen sich deutlich feststellen. So konnte eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr bei den politischen Entscheidungsträgern erkannt werden. Nach Aussage von Herrn Bucher werden die Diskussionen und Entscheidungen im Stadtrat eindeutig positiver vom Radverkehr dominiert als vorher. Indirekt konnten ebenso positive Auswirkungen auf eine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung der Akteure aus der Politik festgestellt werden. Nach Durchführung der Kampagne ist das Interesse am Runden Tisch Rad deutlich gestiegen, mehr Politiker erscheinen regelmäßiger zu den Sitzungen. Dadurch können auch Informationen leichter weitergegeben werden. Auch eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik konnte erkannt werden. So zeigte beispielsweise die erhöhte Anzahl von Anfragen und Anträgen im Stadtrat zum Thema Fuß- und Radverkehr eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren an.

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten nicht gewonnen werden. Dies könne auch daran liegen, dass mit den bestehenden Netzwerken schon fast alle relevanten Akteure in die Arbeiten eingebunden seien. Ein positives Ergebnis der Kampagne ließe sich aber im Bezug zu den Medien feststellen. Durch die Kampagne hätte sich der Kontakt zu den Medien deutlich verbessert. Bezüglich der Netzwerke wurde indirekt eine Intensivierung der bestehenden Netzwerke festgestellt. Insgesamt hätte der positive Schub der Kampagne auch

andere animiert, eigene Aktionen zu veranstalten. Bestehende Kontakte konnten so intensiviert werden. Neue Zielgruppen wurden aus der Kampagne heraus nicht ermittelt. Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien wurden mithilfe der Kampagne ebenso nicht weiterentwickelt.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Halle							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	++	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	-	Frage 9 positivere Sichtweise	++	Frage 12 Multiplikatoren	-
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	+	Frage 10 Einbindung der Politik	+	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	+
Frage 3 Ziele	-	Frage 6 offeneres Klima	++	Frage 11 aktivere Unterstützung	++	Frage 14 Zielgruppen	0
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 40: Ergebnisse der Befragung, Stadt Halle

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.4 Karlsruhe

6.2.4.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Karlsruhe ist nach Stuttgart (etwa 75 km südöstlich) und Mannheim (etwa 60 km nördlich) die drittgrößte Großstadt des Landes Baden-Württemberg und hat eine Fläche von etwa 173 km². Karlsruhe ist ein Stadtkreis in Baden-Württemberg, Sitz des Regierungsbezirks Karlsruhe, der Region Mittlerer Oberrhein und des Landkreises Karlsruhe, der im Norden, Osten und Süden angrenzt.“³²⁹ Der Modal Split der Wege in Karlsruhe liegt gemessen am Bundesdurchschnitt im oberen umweltfreundlichen Bereich: MIV – 44 %; Radverkehr – 22 %; Zufußgehen – 16 %.³³⁰ Karlsruhe hat eine bedeutende Tradition als Fahrradstadt. Der Ur-Vater des Fahrrades, Freiherr von Drais, wurde in dieser Stadt 1785 geboren. Drais stellte 1817 erstmals ein Zweirad der Öffentlichkeit vor. Auf diesen Vorläufer unseres heutigen Fahrrads setzte man sich rittlings und stieß sich mit den Füßen vom Boden ab. In der fahrradpolitischen Arbeit wird deshalb gerne auf diese Besonderheit Bezug genommen. Karlsruhe

³²⁹ <http://de.wikipedia.org/wiki/Karlsruhe>

³³⁰ Angaben aus der ZEM-Bewerbung

bietet mit seiner Lage in der Rheinebene, dem gemäßigten Klima und dem kompakten, gut erreichbaren Stadtkern sehr gute Voraussetzungen für einen hohen Anteil des Radverkehrs. Karlsruhe hat ein ambitioniertes Ziel für den Radverkehr. Die Stadt will sich als die Fahrrad-Großstadt Nr. 1 in Süddeutschland positionieren. Um dieses Ziel zu erreichen, beschloss der Gemeinderat am 25. Oktober 2005 ein neues Radnetzkonzept. „Der Radverkehrsanteil an allen Wegen soll bis 2012 von 16 % auf 21 % gesteigert werden, bis 2015 auf 23 %. Der Zuwachs soll durch Verlagerungen vom MIV gewonnen werden. Die Radverkehrsförderung in Karlsruhe orientiert sich dabei an dem Leitbild "Radverkehr als System".“³³¹ Wesentliche Bestandteile dieses Konzeptes sind unter anderem (ebenda):

- Einrichtung von zwei Cityrouten zur Umfahrung der Innenstadt. Radfahrer sollen über diese Cityrouten alle Bereiche des Zentrums leicht erreichen können. Damit sollen auch größere Distanzen mit dem Fahrrad leicht zurückzulegen sein. Hier wird dementsprechend auch der Distanzverkehr mit in die Überlegungen einbezogen.
- Neben diesen Hauptverkehrsstraßen soll ein Radroutennetz, das auch über verkehrsarme Straßen verläuft, das gesamte Stadtgebiet abdecken. Das Radroutennetz besteht aus radial auf die Innenstadt zulaufenden Routen und ringförmigen Tangentialverbindungen, die vorrangig Quellen und Ziele mit gesamtstädtischer Bedeutung anbinden.
- Erhöhung der Verkehrssicherheit für den Radverkehr. Trotz steigender Radfahreranzahl soll die Zahl der Radfahrerunfälle um mindestens 15 %, die Zahl schwer verunglückter Radfahrer bis 2010 um mindestens 25 % verringert werden.
- Generelle Berücksichtigung des Radverkehrs bei Baumaßnahmen. So sollen bei Straßenbaumaßnahmen an Hauptverkehrsstraßen der Radverkehr gleichberechtigt beachtet werden und es sind, wenn irgend möglich, Anlagen für den Radverkehr vorzusehen.
- Innenstadtstraßen sollen für den Radverkehr möglichst flächenhaft und gleichberechtigt mitbenutzbar sein, auch um grundsätzlich eine Trennung von Rad- und Fußgängerverkehr zu erreichen.

Besonders hervorzuheben ist die Fahrradstation am Hauptbahnhof. Die Fahrradstation befindet sich an der Ostseite des Bahnhofvorplatzes im Osttunnel und bietet 440 Stellplätze an, sie ist rund um die Uhr geöffnet. Ebenfalls ein Serviceangebot für Radfahrer ist der

³³¹ <http://www.karlsruhe.de/bauen/verkehr/radverkehr/massnahmen>

Mängelbogen für Straßen, Wege, Plätze und sonstige öffentliche Anlagen. Ein entsprechendes Formular kann auf den Internetseiten der Stadt heruntergeladen werden. Dieses geht dann an das Tiefbauamt der Stadt Karlsruhe. Unterstützt wird die Radpolitik der Stadt durch das Radlerforum, ein Expertengremium zum Thema Radverkehr der Stadt. Es besteht aus Vertretern der im Gemeinderat vertretenen Parteien, Mitgliedern der Interessenverbände des Radverkehrs (ADFC und VCD), Mitarbeitern der Verwaltung und Vertretern weiterer Interessen (ADAC und Seniorenrat Karlsruhe). Das Gremium besteht seit Mitte der 90er Jahre und tritt etwa ein- bis zweimal im Jahr zusammen. Im Radlerforum werden Ziele der Radverkehrspolitik diskutiert und Radverkehrsplanungen vorgestellt. Die Ergebnisse werden dann als Empfehlungen an den Planungsausschuss oder Gemeinderat weitergegeben. Geleitet wird das Radlerforum von Baubürgermeister Michael Obert.³³²

Karlsruhe wurde von der Jury des Kommunalwettbewerbes ausgewählt, da ein hohes Problembewusstsein vor Ort existiere. Durch die guten Ansätze bei der Radverkehrsförderung in der Stadt wäre auch für den Radverkehr insgesamt ein hohes Erfolgspotenzial vorhanden. Dies beides zusammen würde ein enormes Potenzial für die Kampagne bedeuten. Die Umsetzung der „Kopf an“-Kampagne erfolgte in den Sommermonaten 2009 (zu den Einzelheiten siehe hierzu auch WI 2009, S. 131). Das Interview fand mit Herrn Johannes Schell vom Stadtplanungsamt Karlsruhe, Bereich Verkehr statt. Herr Schell ist bundesweit in der Szene bekannt und aktiv in der Fahrradakademie engagiert.

6.2.4.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Verschiedene Aspekte der Kampagne betonten nach Aussage von Herrn Schell die Bedeutung der Kampagne auf seine Stellung. Als wichtigstes Ergebnis in diesem Zusammenhang wurde die Anerkennung durch den Gewinn des Kommunalwettbewerbes genannt. Eine höhere Identifikation anderer Verwaltungsmitglieder mit der guten Arbeit der Stadt sei ebenfalls eine Folge dieser Anerkennung durch den Gewinn des Wettbewerbes. Eine höhere Kompetenz des innovativen Akteurs in den Augen der anderen Abteilungen ließe sich hingegen nicht darstellen. Sicherlich sei durch die hohe Anerkennung auch die Arbeit des Radakteurs an sich gewürdigt worden, aber „dies war nur ein weiteres Projekt, was wir gut gemacht haben“. Der Gewinn des bundesweiten Wettbewerbes hätte dazu lediglich den Beweis der guten Arbeit erbracht. In seiner Eigenwahrnehmung als Radverkehrsakteur seien seine Kompetenzen im Bereich Öffentlichkeitsarbeit sehr gestiegen. Erst nach Durchführung der Kampagne

³³² <http://www.karlsruhe.de/bauen/verkehr/radverkehr/radlerforum.de>

beherrsche man das Handwerkszeug und wisse was funktioniert und was nicht. Eine Folge sei jetzt, dass sich mit deutlich weniger Mitteleinsatz eine höhere Wirkung erzielen lasse. Diese Kompetenzen können auch für andere Projekte genutzt werden. Fraglich sei, ob andere Verwaltungseinheiten in Zukunft darauf zurückgreifen werden. (Hier wäre eine Langzeitbeobachtung für das Forschungsdesign interessant – Anmerkung des Autors.)

Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte nicht verzeichnet werden. Da der Radverkehr in Karlsruhe im Vergleich zu anderen Städten schon sehr gut dastehen würde, wurde von Seiten des Befragten hierzu nicht viel erwartet. Das Budget lag zum Zeitpunkt der Befragung schon bei rund 1.3 Mio. Euro pro Jahr und wäre damit im oberen Bereich angesiedelt. Schon jetzt gäbe es Schwierigkeiten in einigen Ämtern, die Mittel regelmäßig abzurufen. Eine weitere Aufstockung der Mittel für den Radverkehr sei in den nächsten Jahren sehr unwahrscheinlich. Auch die Kampagne könne aufgrund dieser Tatsachen kaum noch mehr Mittel akquirieren.

Ebenfalls im oberen Bereich seien nach Aussage von Herrn Schell die Ziele des Radverkehrs in Karlsruhe angesiedelt. Die vorhandenen Ziele für den Radverkehr seien schon sehr ambitioniert. Dazu gehören u.a. die allgemeine Steigerung des Radverkehrsanteils sowie der Bau von zwei neuen Radrouten pro Jahr. Besonders Letzteres fordert schon sehr hohe Anforderungen an die Tiefbauämter, sodass hier nicht mehr viel Potenzial zu erwarten sei. Aufgrund eigener Anschauungen führte der Befragte an, dass er feststelle, dass in diesem Jahr erheblich mehr Räder unterwegs seien, als im Jahr davor. Von 2007 bis 2008 sei schon auf bestimmten Routen ein Zuwachs von einem Drittel in den Sommermonaten entstanden, dieser Zuwachs hätte sich stabilisiert und werde wahrscheinlich noch mal zunehmen. Es sei dementsprechend denkbar, dass die bestehenden Ziele nochmals angepasst werden, ob sich dies auf die Kampagne zurückführen lasse, könne er aber nicht sagen.³³³

6.2.4.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik wurde nach Aussagen von Herrn Schell in Teilen erreicht. So konnte nach seinen Angaben ein dichteres Netzwerk zur Politik gewoben werden. Allerdings bestünde hier das grundsätzliche Problem, dass eine Trennung zwischen

³³³ Die Evaluationsergebnisse der „Kopf-an“-Kampagne zeigen deutlich positive Effekte in Karlsruhe. Da hier aber vorrangig die internen Wirkungen behandelt werden, sollen die Ergebnisse der Evaluation der externen Wirkungen hier nicht vertieft werden.

den unteren Verwaltungsebenen und der Politik vorgeschrieben sei. Gespräche dürften nur die höheren Ebenen führen, sodass hier nur von informellen Kontakten gesprochen werden könne. Da allgemein das Interesse verschiedener Politiker am Radverkehr gewachsen sei, darf auch von einer verbesserten Zusammenarbeit ausgegangen werden, ohne hier konkrete Beispiele nennen zu können. Die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik sei in Karlsruhe seit jeher schon sehr harmonisch geprägt. Allgemein wäre auch schon vor der Kampagne die Verbindung zwischen der Verwaltung und der Politik gut gewesen. Da der Gemeinderat auch schon vorher sehr ambitionierte Ziele des Radverkehrs unterstützt hätte und in der Regel sogar einstimmige Beschlüsse für Radverkehrsmaßnahmen getroffen wurden (selbst wenn es dadurch zu einer erheblichen Beschränkung des Autoverkehrs kommen sollte), wären die Kompetenzen und die Rolle der Radverkehrsverwaltung schon vorher sehr hoch angesiedelt gewesen. Eine Steigerung durch die Kampagne ließe sich kaum noch erwarten.

Positiv zu bemerken sei aber die Wirkung der Telefonumfrage des Wuppertal Instituts mit seinen sehr guten Ergebnissen für Karlsruhe. Hierdurch hätte es eine Bestätigung von außen gegeben. Die guten Ergebnisse der Telefonbefragung hätten zudem die Fortführung der Kampagne im Jahr 2010 aus eigenen Mittel der Stadt Karlsruhe erleichtert. Dies stärke die Rolle der Verwaltung, da Idee und Durchführung aus diesen Reihen gestützt wurden. Leider sei kurz vor der Befragung das in Karlsruhe etablierte Call-a-Bike-System durch Gemeinderatsbeschluss abgesetzt worden. Dies widerspräche eigentlich den guten Ergebnissen der Kampagne, die Bedeutung dieses Vorgehens sollte aber nicht zu hoch angesetzt werden. Grund für die Entfernung des Systems aus dem Stadtbild seien die hohen Kosten des Systems (eine Fortführung sollte 90.000 Euro pro Jahr kosten) gewesen, wobei damals bei der Einführung seitens der Politik erwartet wurde, dass sich das System selbst trägt. Zudem sei der Nutzen eines solchen Systems in einer Stadt wie Karlsruhe sehr zweifelhaft, da viele schon das Rad nutzen würden.³³⁴

Die Frage nach einer Veränderung des Klimas innerhalb der Verwaltung wurde zwiespältig beantwortet. Dieser Punkt ließe sich aus Sicht von Herrn Schell nicht eindeutig beantworten. Auch wenn sich einzelne Personen aus anderen Verwaltungseinheiten sehr positiv zur Kampagne geäußert hätten, lässt sich eine Einstellungsänderung nicht feststellen. Hier seien aber auch zum Teil größere Hürden zu überwinden. So seien einzelne Personen mit Bezug zu

³³⁴ Diese, wie auch alle anderen Aussagen der Experten sollen fachlich nicht kommentiert werden. Es handelt sich hierbei wie oben beschrieben um persönliche Einschätzungen der Befragten. Eine fachliche Diskussion fand auch während der Befragung nicht statt.

den Verkehrsbetrieben fast schon traditionell gegen eine Aufwertung des Radverkehrs, da sie Nachteile für den ÖPNV befürchten. Dies gehe teilweise sogar so weit, dass aktuelle Planungen blockiert werden würden. Dies sei aber ein generelles Problem und in letzter Zeit wäre ein Umdenken festzustellen. So wurde in 2010 im VDV-Magazin erstmals ein Artikel Pro-Leihräder publiziert.³³⁵ Auch bei einzelnen Personen in den Straßenverkehrsbehörden bzw. den Tiefbauämtern sei ein Umdenken schwierig zu bewerkstelligen. Das Rad würde hier mehr als Freizeitmöglichkeit wahrgenommen, weniger als Verkehrsträger für den Alltagsverkehr. Die Fokussierung auf den MIV sei immer noch prägend und ein vernetztes Denken schwierig zu bewerkstelligen. Aber es gäbe gute Beispiele, die Straßenverkehrsbehörde mache zum Beispiel im Jahr 2010 parallel eine eigene Kampagne zum Thema Sicherheit im Radverkehr.

Dies Beispiel zeige auch die verbesserte Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung, die die Kampagne ausgelöst habe. Dieser Punkt ließe sich für Karlsruhe eindeutig positiv beantworten. So konnte das innerverwaltliche Netzwerk im Rahmen der Kampagne ausgebaut werden. Neue Kontakte entstanden bei der Durchführung insbesondere zum Pressereferat, aber auch zu anderen Abteilungen wie dem Jugenddezernat oder der Schulbehörde. So konnte durch die gute Zusammenarbeit mit dem Presseamt während der Kampagne eine enge Kooperation fortgeführt werden. Da das Presseamt auch in andere Bereiche eingebunden sei und teilweise wie eine Schaltstelle der Aktivitäten wirken würde, können jetzt Informationen, was andere Ämter im Radverkehrsbereich machen, leichter über diese Stelle zugänglich gemacht werden. Auch ist der Bekanntheitsgrad der Radstelle gestiegen, da während der Kampagne vielfältige Aktivitäten abzustimmen gewesen seien. So seien durch die Durchführung und die nötigen Abstimmungsmaßnahmen Kontakte in andere Verwaltungseinheiten entstanden, die vorher nicht vorhanden waren, zum Beispiel in das Jugendamt, die Ortsverwaltungen, die soziale Jugendbehörde oder das Schul- und Sportamt. Auch hier hätte sich die Verteilung der Coaching Packs als gute Möglichkeit herausgestellt, andere Verwaltungseinheiten für den Radverkehr zu gewinnen. Einziger Wermutstropfen seien die zum Teil unzureichenden Absprachen mit der Straßenverkehrsbehörde, die ihre eigene Kampagne zeigen würde. „Ihr Fahrrad kennt kein Schmerz aber du“ könne das Image des Verkehrsträgers beschädigen, da hierdurch auch die Botschaft transportiert wird, das Radfahren gefährlich sei.

³³⁵ Auch der Konflikt zwischen dem ÖPNV und einer engagierten Radverkehrspolitik soll hier nicht weiter thematisiert werden.

Neue Mittel wurden hingegen nicht bewilligt. Angesichts der Haushaltszwänge der kommunalen Ebene wäre eine Erhöhung der Finanzmittel der Verwaltung seitens des Befragten aber auch nicht erwartbar.

6.2.4.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Fand durch die Kampagne in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr statt? Laut Eindruck von Herrn Schell kann diese Frage bejaht werden, aber ohne Beispiele nennen zu können. Dass ein höheres Engagement festgestellt werden kann, wurde schon beschrieben. Dies ließe auch Rückschlüsse auf eine positivere Sichtweise zu. Allerdings bestehe auch hier wieder das positive Problem, dass Karlsruhe mit seinem starken Engagement eine generelle positive Sichtweise auf den Radverkehr besitzen würde und weitere Steigerungen fast undenkbar seien. Die Kampagne könne laut Herrn Schell einen Baustein für eine positivere Sichtweise liefern, allerdings sei es schwierig, hierfür konkrete Beispiele zu finden.

Dass Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden wurden, wurde von Herrn Schell verneint. Ein Grund hierfür sei auch wieder, dass direkte Kontakte der unteren Verwaltungsebenen zur Politik nicht erlaubt sind (siehe oben). Kontakte zur Politik würden ausschließlich über den Amtsleiter laufen³³⁶.

Feststellen ließe sich hingegen eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik. In diesem Punkt seien die Ergebnisse sehr eindeutig. Auch wenn die Gemeinderäte schon vorher sehr aktiv gewesen seien, hätten sie nach Aussage von Herrn Schell durch die Einbindung in die PR-Aktivitäten der Kampagne ihr Engagement nochmals vertieft. Die Stadt Karlsruhe verfolge, wie schon öfters angesprochen, schon seit längerem eine sehr fahrradfreundliche Politik (so wurde zum Beispiel das engagierte Radverkehrskonzept im Gemeinderat einstimmig verabschiedet) und trotzdem konnte sogar noch mal eine Erhöhung der Aktivitäten erreicht werden. So seien bei Radverkehrsterminen jetzt häufig alle Gemeinderäte anwesend. Selbst bei den von der Stadt organisierten Radlerfrühstücken würden auch die Ratsmitglieder sehr früh aufstehen und helfen. Die Beteiligung der Gemeinderäte an PR-Aktionen und öffentlichen Sitzungen gehe sogar so weit, dass teilweise Räte uneingeladen kommen und dann kein Platz mehr für sie sei. Teilweise würden sich Gemeinderatsmitglieder selbst Gedanken machen, wie andere Gemeinderäte noch besser in die Radverkehrsplanungen

³³⁶ Hier wären noch weitere Befragungen denkbar, können aber im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden.

eingebunden werden können. Eine deutliche Steigerung der Attraktivität des Radverkehrs beim Gemeinderat lässt sich dementsprechend sehr deutlich feststellen. Auch vonseiten der Bürgermeister ließe sich ein höheres Engagement bemerken³³⁷. So sei ein Bürgermeister, der Chef der Straßenverwaltung, bei einer Blitzaktion dabei gewesen. Dieser Bürgermeister habe für sich jetzt das Thema Sicherheit im Radverkehr entdeckt. Ein anderer Bürgermeister, der unter anderem für die Schulen der Stadt zuständig ist, war ebenfalls bei einer Coaching-Pack Aktion vor Schulen aktiv dabei gewesen. Dieser habe jetzt am Thema Kindermobilität höheres Interesse. Vonseiten der Parteien lasse sich hingegen kein höheres Engagement feststellen. Einzig ein Mitglied der SPD-Landtagsfraktion organisierte eine Radtour in der Stadt, diese hätte aber keine Verbindung zur Kampagne. Es zeige sich bei diesen Ergebnissen, dass Aktionen, wo Politiker aktiv mitmachen und sich präsentieren können, auf hohes Interesse stoßen und Anstöße geben können, sich für das Thema Radverkehr zu interessieren.

6.2.4.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Neue gesellschaftliche Kräfte konnten nach Aussagen von Herrn Schell nur teilweise als Multiplikatoren gewonnen werden. Unterstützer wurden in Karlsruhe nicht prominent in die Kampagne eingebaut. Dies auch aus dem Grund, dass neue, prominente gesellschaftliche Akteure nur aus dem Sportumfeld zu gewinnen waren und diese Rolle nicht zum Alltagsradverkehr passte. Kontakte und Unterstützung zu gesellschaftlichen Akteuren wie dem ADFC oder der AOK hätten schon vor der Kampagne bestanden und seien durch die Durchführung nicht weiter berührt worden. Positiv lasse sich hingegen ein stärkeres Engagement der Radhändler feststellen, welches sich auf die Teilnahme an der Kampagne zurückführen lasse.

Ein Netzwerk innerhalb der Stadt konnte durch die Kampagne nicht aufgebaut werden. Sehr engagiert in Karlsruhe sei der ADFC. Hier seien sehr gute Kontakte auf einer persönlichen Ebene vorhanden, die aber auch schon vor der Kampagne bestanden hätten. Interessant sei in diesem Zusammenhang der Aufbau eines Netzwerkes zu den anderen Kampagnenstädten. Hier fanden im Zuge der Durchführung intensive Kontakte statt, die auch nach Ablauf der Kampagne fruchtbar seien. Ein weitergehendes Netzwerk in andere Bereiche der Öffentlichkeit wurde während des Interviews nicht genannt.

³³⁷ Auch wenn Bürgermeister zwar Teil der Verwaltung sind, so sind sie doch gewählte Politiker und werden im Folgenden auch so betrachtet.

Die Frage zu neuen Zielgruppen könne nach Angaben von Herrn Schell nicht eindeutig beantwortet werden. Die Idee der Zielgruppe sei schon fest bei den Aktiven der Stadt Karlsruhe verankert. So liege beispielsweise ein Schwerpunkt der Arbeit auf den Berufspendlern, dies aufgrund der Arbeiten am Projekt „Fahrradfreundliche Arbeitgeber“. Die Verteilung der Coaching Packs sei auch aufgrund dieses Projektes auf die Einpendler als Zielgruppe abgestimmt worden. Positiv zu diesem Punkt wurde vermerkt, dass die Orte der Plakate der ZEM-Kampagne bei den Beteiligten Gedanken zu den Zielgruppen auslösten. So sei auf Großplakate an Ausfallstraßen verzichtet worden, zugunsten kleinerer City-Light-Plakate, die in den städtischen Wohngegenden hängen. Hintergrund dieser Auswahl sei gewesen, dass die Zielgruppe die städtische Bevölkerung (Kurzstreckenfahrer, Innenstadt-entfernung) sei, die in diesen Wohngegenden wohnt. Eine weitere Zielgruppe, die angesprochen wurde, waren die Schüler und deren Eltern, doch auch hier ließe sich kein direkter Bezug zur Kampagne feststellen. Als Ergebnis kann man festhalten, dass die Durchführung der Kampagne die Idee der verschiedenen Zielgruppen in Karlsruhe verankert, da diese Idee aber schon vorher bekannt und verwendet wurde, eine höhere Nutzung nur schwer nachzuweisen sei.

Ebenfalls ließen sich keine Einführung von Qualitätszielen oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr auf die Kampagne zurückführen. Generell würde in der Stadt Karlsruhe schon versucht, bei Radverkehrsmaßnahmen im Infrastrukturbereich „Vorher-Nachher“ Zählungen durchzuführen. Zwar gäbe es zudem Radwegmängelbögen, aber gezielte Befragungen fänden nicht statt. Angedacht würde auch, ein Bypad-Verfahren in 2012 durchzuführen, allerdings lägen die Kosten hierfür in Bereichen, die einer Umsetzung hinderlich sind. Durch die Kampagne sei in diesem Bereich keine Aktivität angestoßen worden, auch wenn die Ergebnisse des Wuppertal Instituts sehr gut waren und gerne für die Außendarstellung genutzt würden.

6.2.4.5 Auswertung

Karlsruhe verfolgt eine sehr ambitionierte Fahrradpolitik und ist dafür in der Radszene auch deutschlandweit bekannt. Mit Herrn Schell verfügt die Stadt zudem über einen sehr engagierten Radexperten, welcher maßgeblichen Einfluss auf die guten Ergebnisse im Städteranking besitzt. Karlsruhe wurde im Wettbewerb deshalb auch als Vorbild für andere Städte ausgewählt, wobei insbesondere das immer noch hohe Potenzial für den Radverkehr betont wurde. Mit Herrn Schell konnte als Interviewpartner ein „echter Fachmann“ gewonnen werden, dies zeigt auch die Qualität der Ergebnisse des Interviews. Interessant wäre eine längerfristige Beobachtung der Kampagneneffekte in den nächsten Jahren. Im Interview wurden verschiedene Punkte angesprochen, die erst in den folgenden Jahren wirksam werden können.

Ein positiver Effekt der Kampagne auf die Stellung des Radexperten konnte erkannt werden. Als wichtiger Punkt wurde der Gewinn des Kommunalwettbewerbes genannt. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte nicht verzeichnet werden. Das Radbudget der Stadt liegt laut Interview schon jetzt im oberen Bereich. Ebenfalls im oberen Bereich sind die Ziele des Radverkehrs in Karlsruhe angesiedelt. Auch wenn noch Potenzial ersichtlich ist, ist eine eventuelle Steigerung der Ziele erst in Zukunft zu erwarten.

Eine verbesserte Zusammenarbeit der Verwaltung mit der Politik konnte in Teilen erreicht werden. So konnte ein dichteres Netzwerk gewoben werden, aber da Gespräche nur auf höheren Ebenen geführt werden dürfen, kann nur von informellen Kontakten gesprochen werden. Die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte kaum gestärkt werden, auch da die Kompetenzen und die Rolle der Radverkehrsverwaltung schon vorher sehr hoch angesiedelt gewesen sind. Positiv wurden in diesem Zusammenhang die sehr guten Monitoringergebnisse vermerkt, diese stärkten die Rolle der Verwaltung, da Idee und Durchführung aus diesen Reihen stammten. Die Frage nach einer Verbesserung des Klimas innerhalb der Verwaltung wurde zwiespältig beantwortet. Auch wenn sich einzelne Personen aus anderen Verwaltungseinheiten sehr positiv zur Kampagne geäußert hätten, lässt sich eine größere Einstellungsänderung nicht feststellen. Eine verbesserte Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung wurde hingegen eindeutig festgestellt. So konnte das innerverwaltliche Netzwerk im Rahmen der Kampagne ausgebaut werden und insbesondere die engeren Beziehungen zum Pressereferat eröffneten eine Schaltstelle für den

Radverkehr. Auch die nötigen Abstimmungsmaßnahmen wurden als fördernder Faktor betont. Neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung wurden wiederum nicht bewilligt.

In der Politik konnte eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr festgestellt werden. Allerdings konnten keine konkreten Beispiele genannt werden. Dass Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden konnten, wurde hingegen verneint. Auch hier bestand das Problem, dass Kontakte zur Politik ausschließlich über den Amtsleiter laufen dürfen, sodass mögliche Effekte in dieser Befragung nicht herausgefunden werden konnten. Eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik konnte wiederum bejaht werden. Insbesondere die Einbindung der Politiker in die PR-Aktivitäten der Kampagne erwies sich als hilfreich.

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten nur teilweise gewonnen werden. Die Verbände vor Ort waren schon vor der Kampagne sehr aktiv. Ein stärkeres Engagement wurde hingegen bei den Radhändlern festgestellt, hier hat sich ein Netzwerk aufgebaut. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Nennung eines (hilfreichen) Netzwerkes zu den anderen Kampagnenstädten. Die Frage zu neuen Zielgruppen konnte nicht eindeutig beantwortet werden. Die Idee der Zielgruppe ist schon fest bei den Aktiven der Stadt Karlsruhe verankert, sodass lediglich von einer Stärkung gesprochen werden kann. Positiv wurde vermerkt, dass die Orte der Plakate der ZEM-Kampagne bei den Beteiligten Gedanken zu den Zielgruppen auslösten. Auswirkungen auf Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien konnten nicht festgestellt werden.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Karlsruhe							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	++	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	+	Frage 9 positive Sichtweise	+	Frage 12 Multiplikatoren	+
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	+	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	++
Frage 3 Ziele	-	Frage 6 offeneres Klima	-	Frage 11 aktivere Unterstützung	++	Frage 14 Zielgruppen	-
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 41: Ergebnisse der Befragung, Stadt Karlsruhe

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.5 Berlin

6.2.5.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Berlin ist Bundeshauptstadt und Regierungssitz der Bundesrepublik Deutschland. Als Stadtstaat ist Berlin ein Land und bildet das Zentrum der Metropolregion Berlin/Brandenburg. Berlin ist mit 3,4 Millionen Einwohnern die bevölkerungsreichste und flächengrößte Stadt Deutschlands, sowie nach Einwohnern die zweitgrößte und nach Fläche die fünftgrößte Stadt der Europäischen Union. Das Gebiet Berlins ist unterteilt in zwölf Bezirke und wird von den Flüssen Havel und Spree durchquert.“³³⁸ Allein die einmalige Größe dieser Stadt sorgt für ein Alleinstellungsmerkmal in der Radverkehrspolitik in Deutschland. In Berlin werden rund 43 % aller Wege zu Fuß und mit dem Fahrrad zurückgelegt, 26 % mit öffentlichen Verkehrsmitteln und 31 % mit dem Auto, LKW und Motorrad (Stand 2010). Eine Besonderheit ist der niedrige Anteil des PKW-Besitzes in Berliner Haushalten: Rund die Hälfte aller Haushalte in Berlin verfügt über keinen eigenen PKW. Die Motorisierungsrate der Berliner Bevölkerung mit rd. 317 PKW/1.000 Einwohner ist die niedrigste aller deutschen Großstädte, auf je 1.000 Einwohner in der Stadt kommen 721 Fahrräder.³³⁹ Die wichtigsten Eckpunkte der Berliner Verkehrspolitik und insbesondere die Radverkehrsstrategie sind im Stadtentwicklungsplan Verkehr „STEP Verkehr“ (Berlin 2003) enthalten, sie ist Teil des Radverkehrskonzeptes der

³³⁸ <http://de.wikipedia.org/wiki/Berlin>

³³⁹ http://www.berlin.de/imperia/md/content/bapankow/stapl/topos_gutachten_endbericht_schlussfassung.pdf?st art&ts=1297257047&file=topos_gutachten_endbericht_schlussfassung.pdf

Stadt. „Die Radverkehrsstrategie für Berlin soll dazu beitragen, den nicht motorisierten Verkehr zu fördern, damit wir die Qualität des Lebensraumes Stadt auf Dauer erhalten und verbessern.“³⁴⁰ Die Strategie enthält fünf Ziele (ebenda):

1. Mehr Radverkehr: Der Anteil des Radverkehrs an den in der Stadt zurückgelegten Wegen sollte bis 2010 um die Hälfte gesteigert werden (von 10 auf 15 Prozent). Dies entspräche einer jährlichen Zunahme des Radverkehrs um 100.000 Wege am Tag.
2. Verknüpfung mit öffentlichen Verkehrsmitteln: Die Zahl der intermodalen Wege sollte im gleichen Umfang zunehmen wie der gesamte Radverkehr. Dies sollte durch weitere Verbesserungen bei der Fahrradmitnahme und bei den Abstellmöglichkeiten an Bahnhöfen und Haltestellen erreicht werden.
3. Senkung der Unfallzahlen: Die Berliner Radverkehrsstrategie übernahm das Ziel der Europäischen Gemeinschaft, die jährliche Anzahl der Verkehrstoten bis 2010 zu halbieren. Die Anzahl der schwerverletzten Radfahrer sollte - trotz Zunahme des Radverkehrs - um mindestens ein Drittel verringert werden.
4. Angemessene Finanzierung: Geplant war eine Steigerung der Mittel für den Radverkehr auf 5 Euro je Einwohner und Jahr bis 2015. Dies sollte als Orientierung bei der Haushaltsplanung dienen.
5. Zügige Gestaltung des Radroutennetzes: Das Radrouten-Gesamtnetz sollte bis 2010 durchgängig befahrbar sein. Darüber hinaus erforderliche Maßnahmen für einen Ausbau des Netzes sollen bis 2015 umgesetzt sein.

Die Aktualisierung des Stadtentwicklungsplanes Verkehr soll im Jahr 2010 abgeschlossen sein. Zum Zeitpunkt dieser Arbeit ist ein Entwurf in Arbeit, aber noch nicht veröffentlicht worden.

Schon vor der Erstellung des ersten Entwicklungsplanes wurde die Förderung des Radverkehrs von der Politik in Angriff genommen. Seit dem Jahr 2000 stellt der Berliner Senat Mittel zur Verbesserung der Radverkehrsinfrastruktur zur Verfügung. In den letzten Jahren wurde ein Netz von Radrouten eingeführt, welches noch weiter ausgebaut wird. Die Routen stellen Verbindungsachsen zwischen den Hauptquellen und -zielen des Radverkehrs dar. Vom Zentrum der Stadt aus führen sternförmig ("radial") zwölf Fahrradrouten in die

³⁴⁰ http://www.stadtentwicklung.berlin.de/verkehr/politik_planung/rad/strategie/de/ziele_leitlinien.shtml

Außenbezirke, acht Tangentialrouten verbinden die radialen Routen. Zum Radverkehrsnetz gehören bauliche Radwege, Radfahrstreifen, mitgenutzte Busspuren, Angebotsstreifen und Fahrradstraßen sowie verkehrsberuhigte und Tempo-30-Zonen. Sieben überregionale Radfernwege führen zusätzlich durch Berlin, welche mit touristischen Fördermitteln weiter hergerichtet werden. Besondere Bedeutung besitzt der "Berliner Mauerweg", der ehemalige Mauerstreifen wurde als durchgängiger Radweg ausgebaut. Ein Beratungsgremium "FahrRat" wirkt bei der Entwicklung des Radverkehrs in Berlin mit. Zu dem Gremium gehören Mitarbeiter der Verwaltung, Vertreter der Umwelt- und Verkehrsverbände, der Verkehrsbetriebe, externe Experten, eine Vertreterin des Fahrradgewerbes und der Fahrradbeauftragte des Senats. Der "FahrRat" tagt seit 2003, organisiert von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung.³⁴¹

Eine Besonderheit der radpolitischen Arbeit der Stadt Berlin liegt in der notwendigen engen Zusammenarbeit des Landes Berlin mit den Bezirken. Formal sind die Bezirke zwar eigenständig, aber viele Projekte werden federführend vom Land bzw. der Senatsverwaltung durchgeführt. Eigene Planungen der Bezirke müssen deshalb eng mit der Senatsverwaltung abgestimmt werden. Dementsprechend ist der Radverkehr sehr stark von den Vorgaben und der Finanzierung der Senatsverwaltung abhängig. Erst wenn beide Ebenen engagiert zusammenarbeiten, können Erfolge erzielt werden. Ein Beispiel für die Notwendigkeit guter Zusammenarbeit ist die Radverkehrsstrategie für Berlin. Diese wird in erster Linie auf Ebene des Landes entschieden. So wurde bereits 1995 ein Radverkehrskonzept vom Senat verabschiedet. Umgesetzt werden sollte es in der Hauptsache von den Bezirken, denen es aber an den nötigen Finanzmitteln und teilweise auch am Willen fehlte. Erst als die nötigen Finanzmittel bereitgestellt wurden und auch die nötige Unterstützung durch einen engagierten Senatsmitarbeiter bestand, konnten erste Maßnahmen umgesetzt werden (Angaben im Interview, anonymisiert).

Die Größe der Stadt und die Entwicklung des Radverkehrs waren dann auch ausschlaggebend für den Juryentscheid im Kommunalwettbewerb. Berlin hatte ein sehr schlüssiges Gesamtkonzept bei der Größenklasse der Stadt vorgelegt. Die Konzentration auf zwei Bezirke, Mitte und Treptow-Köpenick half, die begrenzten Mittel der Kampagne sinnvoll anzulegen.³⁴² Die Vorbildfunktion als Bundeshauptstadt sollte nach Ansicht der Jury

³⁴¹ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2002>

³⁴² Die Bewerbung der Stadt Berlin konzentrierte sich auch deshalb auf zwei Bezirke, da im Vorfeld deutlich wurde, dass eine Gesamtbespielung der Stadt mit der Kampagne nicht im Budgetrahmen lag. Mitte und Treptow-

ausreichen, auch andere Städte für die Kampagne zu gewinnen. Zudem wurde mit der Wahl Berlins das Zusammenwachsen von Ost-West symbolisiert. Und nicht zuletzt habe Berlin in seiner Bewerbung gute Anknüpfung für die Kampagne an geplanten Maßnahmen aufgezeigt und viele Partner waren schon eingebunden, die auch für die Verbreitung der Kampagne sinnvoll sein könnten.

Die Besonderheiten der Stadt Berlin machten mehrere Interviews möglich. Zum einen wurde die Landesebene befragt, die maßgeblich für die Bewerbung und die Organisation der Gesamtkampagne verantwortlich war. Das Land Berlin ist, grob definiert, für den Rahmen der Verkehrspolitik verantwortlich. Zum anderen wurden die Verantwortlichen in den Bezirken befragt, die für die Umsetzung der Kampagne zuständig waren. Für alle Aspekte des örtlichen (Rad)Verkehrs sind die Bezirke zuständig. „Zuständig für den gesamten ruhenden Verkehr (also auch für das Fahrrad-Parken) und für den fließenden Verkehr auf Nebenstraßen“.³⁴³ Landesmittel werden direkt an die Bezirke weitergeleitet. Das Interview auf Landesebene fand mit Herrn Burkhard Horn, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Referat VII A "Grundsatzangelegenheiten der Verkehrspolitik, Verkehrsentwicklungs-planung" statt. Die Senatsverwaltung ist eines von sieben Fachressorts, Leiterin ist die Senatorin Frau Ingeborg Junge-Reiher. In der Senatsverwaltung Abteilung VII, Verkehr, wird die grundsätzliche Verkehrspolitik des Landes Berlin bearbeitet, zum Beispiel die strategische Verkehrsplanung, Planung und Gestaltung von Straßen und Plätzen, das Hauptstraßennetz, Unfallkommission etc. Auch andere Referate sind mit dem Thema Verkehr beschäftigt: Verkehrssicherheit und Polizei ist in der Innenverwaltung angesiedelt, die oberste Straßenverkehrsbehörde ist u.a. für die Interpretation des Rechtsrahmens zuständig, die Verkehrslenkung Berlin als nachgeordnete Behörde für die Lichtsignalanlagen der Stadt. In der Abteilung VII A ist Herr Horn Referatsleiter mit ca. 17 Mitarbeitern, im Schnitt (und wenn man die einzelnen Arbeitsbereiche zusammenzählt) sind nach Angaben des Befragten ca. 0,5 Personen mit dem Radverkehr beschäftigt. Zu seinen Aufgaben gehören u.a. Europa- und Bundesangelegenheiten, Forschungs- und Sonderprojekte und insbesondere die Entwicklung der strategischen Verkehrspolitik des Landes Berlin.

Für den Bezirk Treptow-Köpenick wurde das Interview mit Frau Sabine Brüggmann, stellvertretende Leiterin der Gruppe vorbereitende Bauleitplanung im Stadtplanungsamt des

Köpenick waren dabei die Bezirke, die als Erstes auf eine Anfrage der Stadt Berlin zur Einreichung des Wettbewerbsbeitrages reagiert hatten.

³⁴³ www.berlin.de/verkehr/radverkehr

Bezirksamtes Treptow-Köpenick geführt. Das Stadtplanungsamt ist für die Stadt- und Verkehrsplanung zuständig und besitzt im Radverkehr eine allgemeine, koordinierende Funktion. Hauptzuständig für den Bau der Radinfrastruktur ist das Tiefbauamt. Zum Zeitpunkt des Interviews wurde im Stadtplanungsamt ein Radwegekonzept für den Bezirk in Zusammenarbeit mit dem Tiefbau- und dem Grünflächenamt entwickelt. Frau Brüggmann ist neben verschiedenen anderen Arbeiten auch als Koordinatorin für den Radverkehr im Bezirk zuständig. Der Anteil an der Gesamtarbeitszeit beträgt geschätzte 30-50 Prozent. Je nach den aktuellen Vorhaben des Amtes variiert der Anteil aber stark.

Für den Bezirk Mitte wurde das Interview mit Herrn Siegfried Dittrich vom Straßen- und Grünflächenamt des Bezirksamtes Mitte von Berlin geführt. Das Amt wurde aus dem ehemaligen Tiefbau- und Grünflächenamt im Zuge der Verwaltungsreform des Bezirkes Mitte zusammengeführt. Die Arbeiten werden in fünf Fachbereichen untergliedert. Herr Dittrich ist stellvertretender Fachbereichsleiter des Fachbereichs 3, „Planung, Entwurf und Neubau“. Das Themenspektrum dieses Fachbereichs reicht von Kinderspielflächen, über Parkraumbewirtschaftung bis zum kommunalen Planungs- und Verkehrsmanagement im Bezirk. Herr Dittrich ist im Fachbereich Gruppenleiter der Gruppe „Kommunales Planungs- und Verkehrsmanagement“. In dieser Gruppe werden grundlegende Planungen behandelt, zum Beispiel im Rad- und Fußverkehr, Parkraumbewirtschaftung etc. und allgemein alle Förderprojekte, bei denen konzeptionelle Vorarbeiten geleistet werden müssen. Geschätzt werden ca. 20 % seiner Arbeitszeit mit Radverkehrsaspekten ausgefüllt. Darüber hinaus ist eine Mitarbeiterin seiner Gruppe speziell für Verkehrskonzepte zuständig, worunter auch die Radverkehrsprojekte fallen. Grundsätzlich wies Herr Dittrich zu Anfang des Interviews auf die enge Beziehung zwischen dem Land Berlin und dem Bezirk (siehe oben) hin. Diese würde auch seine Arbeit stark beeinflussen. So wurde die Durchführung der Kampagne vom Land Berlin beschlossen und nicht direkt auf Ebene des Bezirkes. Dies sei mit ein Grund dafür, dass im Gegensatz zu anderen Kampagnenstädten die Kampagne nicht so stark in Politik und Verwaltung im Bezirk verankert gewesen sei. Außerdem sei durch die Lage des Bezirkes Mitte im Zentrum der Hauptstadt auch eine Sättigung zu bemerken, wenn es um die Durchführung oder Umsetzung von Öffentlichkeitsmaßnahmen gehen würde. Angesichts der Fülle an Aktionen im Regierungsviertel sei es überhaupt schwierig, noch Aufmerksamkeit zu erreichen.

6.2.5.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Einen positiven Effekt der Kampagne auf die Stellung des Radverkehrsexperten konnte auf Landesebene nicht festgestellt werden. Die Arbeit der Abteilung und seine Person selbst seien schon sehr bekannt und durch seine vielen verschiedenen Aufgaben seien seine Kompetenzen für alle Beteiligten klar ersichtlich. In Treptow-Köpenick wurde zur Durchführung der Kampagne eine Projektgruppe gebildet, die aus Mitgliedern des Tiefbauamtes, dem Ordnungsamt und dem Bereich Öffentlichkeitsarbeit der Bürgermeisterin bestand. Durch die Zusammenarbeit in dieser Gruppe seien gute Kontakte entstanden und ihr Bekanntheitsgrad als Koordinatorin sei gestiegen. Persönlich hätte ihr das neue Arbeitsfeld Marketing auch neue Impulse für ihre anderen Arbeiten gegeben. Einen Effekt auf die Stellung des Radverkehrsexperten konnte im Bezirk Mitte hingegen nur eingeschränkt beobachtet werden. Angesichts der eher geringen Größe des Bezirkes und der Verwaltung wäre Herr Dittrich nach eigenen Angaben bei den wesentlichen Akteuren schon bekannt. So sei beispielsweise auch von Vorteil, dass im Fachbereich 1 seines Amtes die Straßenverkehrsbehörde angesiedelt ist. Durch die kurzen Wege seien Abstimmungen relativ einfach. Einzig in den Ämterrunden des Quartiersmanagements hätten die Akteure durch seine Hinweise auf die Kampagne erkannt, dass er als Person auch für den Radverkehr zuständig sei. Bei den Quartiersmanagementrunden in den 8 Unterbezirken sei so sein Bekanntheitsgrad gestiegen, aber dies hätte nur geringe Auswirkungen auf seine Stellung gehabt.

Eine verbesserte finanzielle Ausstattung konnte auf Landesebene nicht erreicht werden. Berlin sei sehr groß und die Kampagne sei nur in zwei Bezirken durchgeführt worden. Da seien keine Auswirkungen zu erwarten gewesen. Generell sei trotz der Haushaltszwänge in den letzten Jahren eine kontinuierliche, leichte Erhöhung der Mittel erreicht worden, aber dies könne nicht auf die Kampagne zurückgeführt werden. Für Treptow-Köpenick wurde betont, dass die Mittel für den Radverkehr in den Bezirken über das Land Berlin mittels eines eigenen Titels bereitgestellt werden. Diese Mittel seien relativ großzügig bestückt und es würde teilweise eher das Problem bestehen, diese auch abzurufen. (Auch aufgrund von Personalknappheit und der manchmal langwierigen Abstimmungsprozesse zwischen den verschiedenen Bezirken und der Stadt.) Ein ähnliches Bild ergab sich im Bezirk Mitte. Da der Bezirk zudem über keinen eigenen Titel für den Radverkehr verfüge, sondern in der Regel Maßnahmen über die Senatsverwaltung finanziert werden, seien neue Mittel nicht zu erwarten gewesen. Zudem hätte der Bezirk im letzten Jahr am Rande der Zwangsverwaltung gestanden.

Interessant wäre es, ob bei einer möglichen Weiterführung der Kampagne zusätzliche Mittel von der Senatsverwaltung zur Verfügung gestellt würden.

Konkrete Ziele für den Radverkehr werden auf Landesebene gesetzt. Diese werden im Stadtentwicklungsplan Verkehr (Step-Verkehr) beschrieben. Ein paar Tage vor dem Interview wurde ein Entwurf für eine Fortführung des Step-Verkehrs veröffentlicht. Ziel bis 2025 ist, den Autoverkehrsanteil auf 25 % zu verringern (2008 waren es 38 %. 2010 30 %), in der inneren Stadt sogar auf 20 %. Dieses generelle Ziel wurde lediglich für die Presse auf einzelne Verkehrsträger heruntergebrochen. So könne, um das Ziel zu erreichen, der Radverkehr bis 2025 auf 18 % steigen. Dieses Ziel wurde aber unabhängig von der Kampagne formuliert. Auf die Landesebene wurde auch in der Befragung des Bezirkes Treptow-Köpenick verwiesen. Derzeit liege der Anteil des Radverkehrs bei ca. 11 Prozent. Konkretere Zählungen im Bezirk gebe es nicht. Auch im Rahmen des Radwegekonzeptes würden keine konkreten Ziele vorgegeben. Die Routenplanung plus der durchzuführenden Maßnahmen seien schon an sich ambitionierte Ziele. Diese müssten erst mal von den Bezirksverordneten bestätigt werden. Auch im Bezirk Mitte wurde betont, dass die Ziele für den Radverkehr von der Senatsverwaltung erstellt werden. Diese würde auch die Zahlen für den Fahrradverkehr ermitteln. Derzeit wird an einem Entwicklungsplan für den Bezirk Mitte gearbeitet, Herr Dittrich ist für den Fachplan Verkehr zuständig. Dieser werde dann voraussichtlich im Frühjahr von der Bezirksversammlung verabschiedet. Eigene Ziele im Radverkehr für den Bezirk würden aber nicht formuliert.

6.2.5.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Auf der Landesebene konnte durch die Kampagne keine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik erreicht werden. Allerdings sei eine Verbesserung in der Zusammenarbeit mit den Bezirken feststellbar. Insbesondere zu den Baustadträten der beiden Kampagnenbezirke sei ein engerer Kontakt entstanden. Diese Kontakte seien auch für andere Projekte, wie beispielsweise das öffentliche Fahrradverleihsystem in Mitte, förderlich. Im Bezirk Treptow-Köpenick wurde positiv das Engagement des Bezirksstadtrates für Bauen und Stadtentwicklung hervorgehoben. Hieraus hätte sich auch eine intensive Zusammenarbeit ergeben (die aber auch schon vorher sehr gut gewesen sei), sodass es auch in Zukunft möglich sei „eher mal den kurzen Weg zu gehen“. Im Bezirk Mitte konnten keine Effekte beobachtet werden. Durch die geringe Größe des Bezirkes und seine Arbeit sei Herr Dittrich schon mit

den relevanten Akteuren aus der Politik vertraut, sodass keine Auswirkungen der Kampagne feststellbar seien.

Auf die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik hat die Kampagne auf Landesebene kaum Einfluss gehabt. Der Radverkehr sei gut in der Politik verankert und wird offensiv von der Verwaltung vertreten. Mit dieser Position hätte es auch nie Probleme gegeben. Für Treptow-Köpenick konnte festgestellt werden, dass die Kampagne im politischen Raum sehr gut angenommen worden sei. Eine Stärkung der Verwaltung könne allerdings nicht erkannt werden. Gleiches Ergebnis ergab die Befragung des Bezirkes Mitte. Generell bestehe das Problem im Verhältnis zur Politik eher darin, dass viele gute Planungen aus Finanznot nicht umgesetzt werden können. Es müsse sich dementsprechend auf Finanzierungsfragen konzentriert werden und die Verwaltung habe da kaum Möglichkeiten. Zudem sei die Kampagne, auch da sie von der Stadt und nicht vom Bezirk initiiert worden sei, nur wenig an die Politik angebunden gewesen. Demzufolge seien keine Auswirkung auf das Verhältnis erkennbar gewesen, auch wenn der Stadtrat selber ein starker Befürworter des Radverkehrs sei.

Auch ein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung konnte auf Landesebene nicht geschaffen werden. Dafür sei die Kampagne einfach zu klein gewesen. Lediglich einige Bezirke hätten zwecks eigener Durchführung angefragt, aber ansonsten sei die Kampagne auch in der Verwaltung kaum wahrgenommen worden. Auch die Hauptstadtmedien hätten die Kampagne weitgehend ignoriert, die Kampagne sei nur über deren eigene Medien präsent gewesen. So hätten auch die Aktionen relativ wenig gebracht, da einfach eine Reizüberflutung durch andere Kampagnen in der Stadt zu bemerken sei. Im Bezirk Treptow-Köpenick sei hingegen eine Verbesserung spürbar gewesen. Alle Beteiligte der Projektgruppe hätten sich sehr aktiv eingebracht und seien so auch „gezwungen“ gewesen, sich mit dem Thema Radverkehr zu beschäftigen. Besonders bemerkenswert sei diese Tatsache auch, da es am Anfang der Kampagne so ausgesehen hätte, als würden zusätzliche Mittel für Bezirksvorhaben zur Verfügung gestellt. Obwohl dies dann doch nicht so gewesen ist, wären alle weiterhin sehr engagiert gewesen. Inwieweit dieses Engagement Bestand hätte, wenn Maßnahmen anstehen, die in der Umsetzung schwierig werden, könne derzeit noch nicht vorhergesagt werden. Ein offeneres Klima sei hingegen in Mitte nicht feststellbar gewesen. Generell sei durch die Fülle an Aktionen im Bezirk eher eine negative Einstellung gegenüber neuen Öffentlichkeitsmaßnahmen erkennbar (Stichwort „Sättigung“). Einzig zum Gesundheitsamt sei neuer

Kontakt entstanden, das Interesse signalisiert hätte. Da die Mitarbeiter dort aber schon per se positiv gegenüber dem Radverkehr eingestellt seien, könne hier nicht von einem offeneren Klima gesprochen werden.

Verbesserungen in der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung konnten auf der Landesebene nicht erreicht werden. Lediglich in die Kampagnenbezirke hinein konnten einzelne Kontakte vertieft werden, zum Beispiel zur Feuerwehr oder zu Personen, die für die Durchführung einzelner Elemente zuständig waren. Für den Bezirk Treptow-Köpenick konnten positivere Ergebnisse verzeichnet werden. Allein durch die Treffen im Projektkreis sei mit den Beteiligten (Tiefbauamt, dem Ordnungsamt inklusive Straßenverkehrsbehörde und dem Bereich Öffentlichkeitsarbeit der Bürgermeisterin) die Zusammenarbeit erleichtert worden. Zudem hätte sich der Kreis der mit den Radverkehr Beschäftigten vergrößert. Vorher sei in der Regel nur das Tiefbau- oder das Grünflächenamt an Radverkehrsmaßnahmen beteiligt gewesen. Im Bezirk Mitte seien hingegen nur geringe Effekte sichtbar geworden. Lediglich mit den Coaching Packs, die er im Bezirk verteilte, sei teilweise eine positive Reaktion sichtbar gewesen.

Über neue Mittel für den Radverkehr konnte auf Landesebene keine Aussage getroffen werden. In Berlin sei der Doppelhaushalt 2010/11 schon vor der Kampagne beschlossen gewesen. Ein neuer Haushalt wird erst wieder 2012 verabschiedet. Da zudem auch noch eine Wahl anstehe, könnten zu diesem Zeitpunkt keine Aussagen getroffen werden. Interessant wäre zu sehen, inwieweit eine vom BMU geplante Reminderkampagne für interne Verschiebungen im Budget sorgen könne. Hier sei noch Bewegung möglich. Für die Bezirke wurden ebenfalls keine neuen Mittel sichtbar. Auch wenn der Radverkehr eine gute Position in Berlin besäße, müssten die Aufgaben mit dem bestehenden Personal erledigt werden. Neue Mittel seien nicht ersichtlich. Hinzu komme die aktuelle Finanzsituation.

6.2.5.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr konnte auf Landesebene nicht erkannt werden. Für den Bezirk Treptow-Köpenick konnte diese Frage im Interview im Grundsatz positiv beantwortet werden. Die Kampagne hätte sicherlich geholfen das Radfahren in der politischen Arena bekannter zu machen. Die Bezirksverordneten hätten zwar schon vorher eine sehr positive Sichtweise gehabt, diese hätte sich jetzt jedoch nochmals verbessert. Aber man könne erst in Zukunft erkennen, inwieweit diese Entwicklung

Auswirkungen hat. Wenn beispielsweise für Radverkehrsmaßnahmen Parkplätze wegfallen, oder Vorhaben von Anwohnern mitfinanziert werden müssen, könne das Engagement der Politik für den Radverkehr schon wieder anders aussehen. Interessant wird dies natürlich auch in den Diskussionen um das Radverkehrskonzept des Bezirks. Für den Bezirk Mitte hingegen wurden keine Auswirkungen festgestellt. Generell sei der Stadtrat schon sehr gut in die Radverkehrsarbeit eingebunden und diesem Verkehrsträger positiv gegenüber eingestellt. Da die Kampagne kaum in der Politik verankert gewesen sei und auch die Medien so gut wie nicht beteiligt waren, seien keine Auswirkungen zu beobachten gewesen.

Für eine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung der Akteure aus der Politik sei auf Landesebene kaum Spielraum denkbar. In der Landespolitik seien nur wenige Einzelprojekte vorhanden, die mit der Politik abgestimmt werden müssten. Dies finde in den Bezirken statt. In Treptow-Köpenick konnten Ergebnisse verzeichnet werden. Wie weiter oben schon beschrieben, hätte sich durch die Kampagne der Kontakt zum Bezirksstadtrat nochmals verbessert. In dieser Richtung sei eine umfangreichere Einbindung möglich. Im Bezirk Mitte seien keine Veränderungen bemerkbar gewesen, auch dass die Politik kaum an der Kampagne beteiligt gewesen sei. Dies gelte auch für die Einbindung der Bezirksverordneten. Zudem seien sie schon mit den wichtigsten Akteuren vertraut.

Da in der Landespolitik nur wenige Einzelprojekte vorhanden seien, die mit der Landesregierung abgestimmt werden müssten (s.o.), seien auch keine Beispiele für eine aktivere Unterstützung erkennbar. Zudem sei die Radförderung in der Stadt ein Konsensthema. Diskussionen würden lediglich über die infrastrukturelle Ausgestaltung oder Sicherheitsaspekte geführt. Im Bezirk Treptow-Köpenick könne die Kampagne einen zusätzlichen Anstoß geleistet haben. Der Bezirksstadtrat engagiert sich sehr stark bei einzelnen Projekten und unterstützt auch einzelne Vorhaben gegenüber anderen Bezirken. Dass ein Stadtrat sich so stark einbringt sei nicht unbedingt üblich. In Mitte wurden keine Effekte sichtbar – auch hier wieder aufgrund der oben genannten fehlenden Einbindung der Politik.

6.2.5.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten auf Landesebene durch die Kooperationspartner BSR, S-Bahn und BVG gewonnen werden. Diese hätten sich stark engagiert. Wobei die S-Bahn schon vorher viel gemacht hätte und deshalb auch schon den Fahrradpreis der Stadt bekommen hat. Im Bezirk Treptow-Köpenick gebe es als aktive

Gruppe lediglich den ADFC (und den auch nur eingeschränkt), der VCD oder BUND oder andere relevanten Gruppen seien bislang nicht in Erscheinung getreten. Der ADFC sei auf der Rathausaktion, der Radveranstaltung im September 2010, engagiert gewesen und dieser Kontakt könne auch in Zukunft nützlich sein. Diese Aktion hätte auch verschiedene andere Akteure zusammengebracht und sei insgesamt sehr gut gelaufen. So wären nun auch zu den örtlichen Radhändlern gute Kontakte vorhanden. Im Bezirk Mitte sei lediglich der ADFC im Radverkehr aktiv. Dieser sei aber eher kritisch gegenüber der Kampagne eingestellt gewesen, sodass auch hier keine Auswirkungen zu beobachten seien. Zudem würde „man sich kennen“.

Neue Netzwerke wurden durch die Kampagne nicht aufgetan. Auf Landesebene bestünden bereits verschiedene, sehr gut funktionierende Gremien, sodass die Kampagne hier keine Impulse setzen konnte. Gleicher Befund in Treptow-Köpenick: Ein festes Netzwerk konnte nicht aufgebaut werden. Die durch die Kampagne bestehenden Kontakte könnten aber sehr hilfreich sein und bei einzelnen Projekten sicherlich reaktiviert werden. In Mitte wurde das Netzwerk Quartiersmanagement genutzt, um Werbung für die Kampagne zu machen (siehe oben). Eine Art Fahrradforum gebe es auf der Bezirksebene nicht, es sei aber wiederholt schon angedacht worden, ein solches aufzubauen. Hierbei müssten dann aber auch die Entscheidungsträger eingebunden werden.

Neue Zielgruppen konnten auf Landesebene indirekt ermittelt werden. So bestehe ein Netzwerk Mobilitätsmanagement in der Stadt Berlin (auch vom BMU gefördert), auf dem die Kampagne vorgestellt wurde. Da hätte es positive Reaktionen zum Beispiel seitens der Dresdner Bank, der KPMG und anderer Unternehmen gegeben. Radförderung als Bestandteil vom betrieblichen Mobilitätsmanagement könnte sich als Ansatzpunkt erweisen, die Zielgruppe Unternehmer zu erschließen. Im Bezirk Treptow-Köpenick wurden neue Zielgruppen nicht ermittelt. Die Kampagne sei auf den Alltagsverkehr fokussiert und hierauf liege auch das Interessen des Bezirks und seiner radverkehrspolitischen Arbeit. In Mitte sei in der letzten Zeit aufgefallen, dass generell mehr Menschen im Bezirk Rad fahren würden und insbesondere die „normalen“ Geschäftsleute im Anzug. Durch die Kampagnenelemente für Schulen sei ihm zudem noch mal klar geworden, dass verstärkte Aktivitäten an Schulen erforderlich seien. Gerade die Lehrer müssten sich mit dem Thema intensiver auseinandersetzen. Hier könne man von der Sichtung neuer Zielgruppen sprechen.

Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien wurden auf Landesebene hingegen nicht befördert. Gleiches Bild in den Bezirken: Zählungen der Radanteile würden vom Senat gemacht. Diese Frage würde wieder das Land Berlin betreffen. Im Bezirk fänden keine Überprüfungen von Maßnahmen statt.

6.2.5.5 Auswertung

Eine Besonderheit der radpolitischen Arbeit Berlins liegt in der notwendigen engen Zusammenarbeit des Landes Berlin mit den Bezirken. Im Gegensatz zu anderen Kommunen wurden dementsprechend zwei Ebenen befragt, zum einen das Land, welches für die Bewerbung und Koordination der Kampagne zuständig war, und zum anderen die Bezirke, in denen die Kampagne durchgeführt wurde. Zu berücksichtigen ist dabei, dass auf den verschiedenen Ebenen auch verschiedene Aufgaben anfallen und damit Abhängigkeiten entstehen. Dies zeigt sich in den Ergebnissen, wo bei einigen Fragen das Land zuständig war, bei anderen die Bezirke. Im Folgenden werden die Ergebnisse zusammen betrachtet, aber jeweils die untersuchte Ebene genannt. In der verallgemeinerten Tabelle wird hingegen keine Unterscheidung durchgeführt, um die Übersichtlichkeit (und Vergleichbarkeit) zu gewährleisten. Für die weitergehende Analyse wird auf die verschiedenen Ebenen wieder Bezug genommen. Besonders auffällig bei der Befragung sind die sehr unterschiedlichen Ergebnisse in den beiden Bezirken. Dies ist sicherlich auch ein Zeichen dafür, dass es sehr stark von der jeweiligen Person abhängt, inwieweit sich mit der Kampagne Wirkungen erzielen lassen.

Einen positiven Effekt der Kampagne auf die Stellung des Radverkehrsexperten konnte auf Landesebene nicht festgestellt werden. In Treptow-Köpenick konnten durch die Einsetzung einer Projektgruppe gute Kontakte entstehen und deutliche Effekte, auch im Arbeitsfeld Marketing, erzielt werden. Im Bezirk Mitte hingegen konnten Auswirkungen nur eingeschränkt im Quartiersmanagement beobachtet werden. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung konnte auf Landesebene nicht erreicht werden. Aufgrund der Größe der Stadt und der Durchführung der Kampagne in lediglich zwei Bezirken waren Auswirkungen nicht zu erwarten gewesen. Eben solche Ergebnisse zeigten sich für die Kommunen. Hierbei aus dem Grund, dass die Finanzierung über den Senat stattfindet und aufgrund der Haushaltslage die Bezirke nur sehr eingeschränkt eigene Mittel einsetzen können. Gleichermäßen konnten keine neuen konkreten Ziele für den Radverkehr auf der Landesebene gesetzt werden. Neue Ziele wurden zum Zeitpunkt der Kampagne zwar erarbeitet, nach Angaben des Befragten hätte die Kampagne jedoch keinen Einfluss auf die Formulierung gehabt. Interessant wäre eine

Beobachtung des politischen Prozesses, inwieweit die Kampagne die Diskussionen im Stadtrat beeinflusst. Dies kann allerdings im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden. Für die Ebene der Bezirke gilt wieder, dass die Landesebene zuständig ist.

Auf der Landesebene konnte durch die Kampagne keine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik erreicht werden. Allerdings wurde eine Verbesserung in der Zusammenarbeit mit den Bezirken festgestellt. Auch im Bezirk Treptow-Köpenik wurde ein positiver Effekt beobachtet. So sei es jetzt auch in Zukunft möglich „eher mal den kurzen Weg zu gehen“. Im Bezirk Mitte konnten keine Effekte beobachtet werden. Auf die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik hat die Kampagne auf Landesebene kaum Einfluss gehabt. Der Radverkehr würde bereits offensiv von der Verwaltung vertreten. Mit dieser Position hätte es auch nie Probleme gegeben. Für Treptow-Köpenick konnte eine Stärkung der Verwaltung ebenfalls nicht erkannt werden. Gleiches Ergebnis ergab die Befragung des Bezirkes Mitte, hier auch, da die Kampagne nicht optimal in der Politik verankert werden konnte. Auch ein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung konnte auf Landesebene nicht geschaffen werden. Dafür sei die Kampagne einfach zu klein gewesen und die Hauptstadtmedien hätten die Kampagne weitgehend wegen „Sättigungseffekten“ ignoriert. Im Bezirk Treptow-Köpenick wurde hingegen eine Verbesserung spürbar. Grund hierfür war unter anderem der Einsatz einer Projektgruppe. Ein offeneres Klima wurde hingegen in Mitte nicht festgestellt. Verbesserungen in der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung konnten auf der Landesebene nicht erreicht werden. Lediglich in die Kampagnenbezirke hinein konnten einzelne Kontakte vertieft werden. Für den Bezirk Treptow-Köpenick konnten positivere Ergebnisse verzeichnet werden. Allein durch die Treffen im Projektkreis sei mit den Beteiligten die Zusammenarbeit erleichtert worden. Zudem hätte sich der Kreis der mit dem Radverkehr Beschäftigten vergrößert. Im Bezirk Mitte seien hingegen nur geringe Effekte sichtbar geworden. Über neue Mittel für die Radverkehrsverwaltung konnte auf der Landesebene keine Aussage getroffen werden. In Berlin wurde der Doppelhaushalt 2010/11 schon vor der Kampagne beschlossen. Auch in den Bezirken wurden keine neuen Mittel sichtbar.

Eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr konnte auf Landesebene nicht erkannt werden. Für den Bezirk Treptow-Köpenick konnte diese Frage hingegen positiv beantwortet werden. Die Kampagne hat geholfen, das Radfahren in der politischen Arena bekannter zu machen, und eine positive Sichtweise nochmals verbessert. Für den Bezirk Mitte hingegen wurden keine Auswirkungen festgestellt. Für eine frühzeitigere und umfangreichere

Einbindung der Akteure aus der Politik wurden keine Anzeichen gesehen. Dies aber auch aufgrund der Tatsache, dass im Untersuchungszeitraum nur wenige Entscheidungen im Radverkehr anstanden. In Treptow-Köpenick hingegen konnten positive Ergebnisse, insbesondere durch verbesserte Kontakte verzeichnet werden. Im Bezirk Mitte seien keine Veränderungen bemerkbar gewesen, auch da die Politik kaum an der Kampagne beteiligt gewesen ist. Da in der Landespolitik nur wenige Einzelprojekte vorhanden waren, die mit der Landesregierung abstimmt werden müssten, wurden auch keine Beispiele für eine aktivere Unterstützung erkennbar. Im Bezirk Treptow-Köpenick hat die Kampagne einen zusätzlichen Anstoß geleistet, ersichtlich durch die engagierte Arbeit des Bezirksstadtrates. In Mitte wurden wiederum keine Effekte sichtbar. Auch hier wieder aufgrund der oben genannten fehlenden Einbindung der Politik.

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten auf Landesebene durch verschiedene Kooperationspartner BSR, S-Bahn und BVG gewonnen werden. Im Bezirk Treptow Köpenick wurden durch die Aktionen neue Akteure gefunden und eine allgemeine Verbesserung der Kontakte hat stattgefunden. Im Bezirk Mitte wurden keine Auswirkungen beobachtet. Neue Netzwerke wurden durch die Kampagne nicht aufgetan. Auf Landesebene bestehen bereits etablierte Netzwerke. Auch in Treptow-Köpenick konnte ein festes Netzwerk nicht aufgebaut werden. In Mitte wurde ein bereits bestehendes Netzwerk genutzt. Ein Fahrradforum ist in der Diskussion, einen Effekt der Kampagne auf die Pläne wurde allerdings nicht sichtbar. Neue Zielgruppen konnten auf Landesebene über das Netzwerk Mobilitätsmanagement indirekt ermittelt werden. Unternehmen rückten in den Fokus. Im Bezirk Treptow-Köpenick wurden neue Zielgruppen nicht ermittelt. In Mitte wurden durch die Kampagnenelemente für Schulen Lehrer als Zielgruppe neu in die Arbeit aufgenommen. Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien wurden auf Landesebene und in den Bezirken nicht befördert.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Berlin							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	++	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	++	Frage 9 positive Sichtweise	++	Frage 12 Multiplikatoren	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	0	Frage 10 Einbindung der Politik	+	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	-
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	+	Frage 11 aktivere Unterstützung	+	Frage 14 Zielgruppen	++
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 42: Ergebnisse der Befragung, Stadt Berlin

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.6 Braunschweig

6.2.6.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Braunschweig ist eine Großstadt im Südosten des Landes Niedersachsen. Mit circa 245.000 Einwohnern ist sie nach Hannover die zweitgrößte Stadt Niedersachsens. Die kreisfreie Stadt bildet mit den Städten Salzgitter und Wolfsburg eines der neun Oberzentren des Landes. Sie ist Teil der 2005 gegründeten Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg.“³⁴⁴ Die Stadt Braunschweig ist von der Stadtstruktur her nahezu ideal zum Radfahren geeignet. Von der Innenstadt bis an den Stadtrand ist es aufgrund der relativ kompakten Bebauung möglich, die Strecke in ca. 20 min mit dem Fahrrad zu erledigen. Im Zuge des Wiederaufbaus der Stadt nach dem zweiten Weltkrieg wurde eine Reihe breiter Schneisen in der Stadt geschaffen, die angesichts des Zieles der autogerechten Stadt als Hauptverkehrsachsen fungieren (genügend Platz für großzügige Radverkehrsalleen). Die Gesamtlänge der Radwege im Stadtgebiet beträgt ca. 455 km. Davon sind ca. 180 km eigenständige Radwege, 75 km kombinierte Geh- und Radwege sowie 200 km separat geführte Radwege (Grünanlagen, Parks, usw.).³⁴⁵ Insbesondere in den letzten Jahren wurde eine Vielzahl von Abstellanlagen eingerichtet, vor allem in der Innenstadt am Rand der Fußgängerzone. 2008 und 2009 investierte Braunschweig knapp drei Millionen Euro in den

³⁴⁴ <http://de.wikipedia.org/wiki/Braunschweig>

³⁴⁵ http://www.braunschweig.de/leben/stadtplan_verkehr/radverkehr/radverkehr.html. Auch die folgenden Angaben zum Radverkehr in Braunschweig beziehen sich auf diese Seiten.

Radverkehr, welcher ein wichtiger Bestandteil des Luftreinhalte- und Aktionsplanes der Stadt ist. Verschiedene Maßnahmen greifen dabei ineinander, zum Beispiel neue Fahrradstraßen, längere Grünphasen für Radler an Ampeln, spezielle Radwegweiser oder mehr Abstellplätze für Fahrräder in der Innenstadt. Mit der Radstation im Untergeschoss des Braunschweiger Hauptbahnhofs steht ein Abstellplatz zur Verfügung. In der bewachten Radstation können bis zu 471 Fahrräder abgestellt werden, die Radstation ist ein Projekt der AWO, der Stadt Braunschweig und der Deutschen Bahn und kooperiert mit dem Projekt "Radstation" des ADFC NRW. Ein weiterer Schwerpunkt der Fahrradpolitik liegt in der Öffnung der Einbahnstraßen in Gegenrichtung für den Radverkehr. In Braunschweig sind ca. 70 Einbahnstraßen für den Fahrradverkehr in Gegenrichtung freigegeben (Stand 2010). Die Öffnung schafft für den Radverkehr kürzere Routen oder Alternativen zu stark befahrenen Straßen, ohne dass gravierende Nachteile für den motorisierten Verkehr entstehen. Eine Radverkehrskommission aus den im Rat der Stadt vertretenen Fraktionen, der Polizei, dem ADFC, dem Braunschweiger Forum, dem VCD, der Fahrrad und Verkehrs AG der TU, der Straßenverkehrsbehörde, dem Straßenbau und der Verkehrsplanung begleitet die Arbeiten der Stadt zum Radverkehr. An Braunschweig entlang führt zudem der Weser-Harz-Heide-Radfernweg. Er ist als Radfernweg 5 in über 4000 km Radfernwege im N-Netz des Landes Niedersachsen eingebunden. Von den 400 km des Radfernweges verlaufen ca. 25 km auf Braunschweiger Stadtgebiet. Die Strecke ist durchgehend ausgeschildert. Eine Besonderheit der Braunschweiger Radverkehrspolitik ist die Einbindung der Region über das Projekt Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen-Wolfsburg. Mit ca. 4 Millionen Einwohnern und einer Fläche von ca. 19.000 km² umfasst die Metropolregion etwa die Hälfte des Bundeslandes Niedersachsen und ist als ein freiwilliger Zusammenschluss konzipiert. Unter anderem hat die Metropolregion ein Projekt für eine gemeinsame Radverkehrsstrategie entwickelt, um die metropolitane Infrastruktur und das Metropolregionen-Marketing für den Radverkehr zu unterstützen. Mittelfristiges Ziel ist, dass Radlerinnen und Radler innerhalb der Metropolregion ein integriertes „System Radverkehr“ vorfinden.

In der Bewertung der Jury boten die sehr vielen Kommunikations- und Infrastrukturmaßnahmen, die zur Umsetzung im Jahre 2010 anstanden, gute Anknüpfungspunkte für die Kampagne. Hier könne die Kampagne ein gutes Dach für eine zusammenfassende Darstellung der Projekte in der Öffentlichkeit bieten. Zudem könne die Stadt ein Beispiel liefern, wie auch bekannte Auto-Städte mit hohem MIV-Anteil ihre Rad- und Fußwege-Anteile steigern

können. Auch lag ein Schwerpunkt in der Bewerbung im Fußverkehr, der bei der Jury positiven Anklang fand, da die Kampagne in diesem Jahr explizit auch den Fußverkehr stärker thematisieren wollte. Die Bewerbung der Stadt schloss daher auch Aktionen und Plakate zum Fußverkehr mit ein.

Die Organisation der Radverkehrsarbeiten der Stadt Braunschweig sieht zum Zeitpunkt dieser Arbeit wie folgt aus: Die Aufgaben im Bereich Radverkehr und Verkehrsplanung waren bis vor einigen Jahren bei der Stadtplanung angesiedelt, dann wurden sie im Zuge einer Umstrukturierung bei der Verwaltung im Tiefbau angesiedelt. Oberste Untergliederung der Verwaltung im Bereich Radverkehr ist das Baudezernat, Fachbereich Tiefbau und Verkehr. Es gab in der Stadt Braunschweig bis vor wenigen Jahren einen Radverkehrsbeauftragten, im Zuge einer Umorganisation der Verwaltung ist diese Position aber abgeschafft worden. Die damalige Person ist derzeit weiterhin mit ihrem Fachwissen als Unterstützung tätig, besitzt aber noch andere Aufgaben. Das Thema Radverkehr insgesamt ist deshalb auf verschiedene weitere Personen aufgeteilt worden, sodass kein zentraler Ansprechpartner zur Verfügung steht. Die Befragung fand auf Wunsch anonymisiert statt.

6.2.6.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Ein positiver Effekt auf die Stellung der Radverkehrsexperten konnte nur teilweise erreicht werden. Generell wäre diese Frage bei einer Stadt der Größe Braunschweigs nicht einfach zu beantworten. Bedingt durch die Stadtgröße erreiche eine Kampagne nur einen Teil der Bürger, aber auch nur einen Teil der Verwaltung. Im engeren Arbeitskreis des Interviewpartners wären die Auswirkungen der Kampagne stärker zu spüren gewesen als im weiteren Umfeld. Wobei sich ein starker Effekt durch die Presse ergeben hätte. Die regionale Tageszeitung hätte das Thema stark aufgenommen und in vielen Beiträgen verarbeitet. Schlussendlich jedoch hätte sich in seinem persönlichen Umfeld bei der Arbeit nur wenig verändert.

Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte nicht erreicht werden. In Braunschweig hätte es eine Sonderentwicklung in den letzten zwei Jahren gegeben: Durch die erforderlichen Maßnahmen zur Luftreinhaltung und zu den Lärminderungsplänen sei auch der Radverkehr stark in den Fokus der Entscheider gerückt. Aus diesem Grunde konnte hier eine deutliche Aufstockung der Mittel für den Radverkehr verzeichnet werden. Diese massive Mittelaufstockung sei von vornherein auf zwei Jahre befristet gewesen, und angesichts der

Haushaltszwänge sei gesichert, dass nach Ablauf dieser Zeit die Mittel zurückgefahren werden. Im Moment gäbe es keine Anzeichen für eine Mittelaufstockung, dem Befragten seien auch keine Pläne in dieser Richtung bekannt.

Auch konnten mithilfe der Kampagne keine konkreten Ziele für den Radverkehr verankert werden. In Braunschweig bestehe die Situation, dass die Politik sich bei keiner ihrer Politiken auf konkrete Zielvorgaben festlegen möchte. Der Hintergrund sei, dass eine vorgegebene Messlatte auch kontraproduktiv wirken könne, dann nämlich, wenn sie verfehlt würde. Aus diesem Grunde gäbe es auch im Radverkehr keine Ansätze in diese Richtung.

6.2.6.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte in Teilen erreicht werden. Laut Aussagen des Befragten konnten eine Reihe von Kontakten intensiviert werden. Als Beispiel führte er an, dass mehrere Radwege neu geschaffen wurden und bei dieser Gelegenheit es möglich gewesen sei mit den Stadträten Eröffnungsveranstaltung zu organisieren. Die Politiker konnten dabei Eröffnungsvorträge halten, Spielmannszüge wurden organisiert, Bratwurststände aufgestellt, gemeinsames Radeln, Verteilung von „Kopf an“-Kampagnenmaterial und vieles mehr. Normalerweise wären bei einer Eröffnung eher nur kleine Pressetermine organisiert worden. Hier hätte die Kampagne geholfen, die Rolle von Öffentlichkeitsmaßnahmen zu stärken. Bei sonstigen Veranstaltungen der Kampagne seien zwar die unterschiedlichsten Vertreter der Stadt anwesend, Politiker wären jedoch nur selten vertreten gewesen. In der Stadt Braunschweig wären sechs Fraktionen im Rat vertreten, da hätten alle die gleichen Chancen erhalten müssen und dies sei sehr schwierig zu organisieren gewesen. Generell wäre sowieso der Kontakt zur Politik der Hausspitze vorbehalten und dies würde auch stringent gehandhabt. Einzelne Kontakte seien deshalb nur auf einer informellen Ebene möglich.

Eine Stärkung der Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte nicht erreicht werden. Hier hätte sich nach Ansicht des Befragten nur sehr wenig durch die Kampagne geändert. In den letzten Jahren hätte schon eine positive Entwicklung stattgefunden und auf diesem Niveau sei es auch geblieben.

Auch konnte kein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung geschaffen werden. Generell bestehe mit allen anderen Verwaltungseinheiten bereits eine gute Zusammenarbeit. Es gäbe

keine Einheit, die sich völlig ablehnend verhalten würde. So konnte bei praktischen Fragen in der Umsetzung der Kampagne relativ einfach Unterstützung erhalten werden. Inwieweit sich diese gute Zusammenarbeit auf die grundlegenden Haltungen ausstrahlen würde, könne er aber nicht sagen.

Das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung der Ämter hätte sich nach Ansicht des Befragten hingegen verbessert. Dieses hätte auch im gesamten Verlauf der Kampagne sehr gut funktioniert. Auch schon in der Bewerbungsphase des Kommunalwettbewerbs und insbesondere in der Vorbereitungsphase sei intensiv mit anderen Abteilungen zusammengearbeitet worden. So sei zum Beispiel zu Beginn der Kampagne, als der Gewinn des Wettbewerbs öffentlich gemacht wurde, ein größerer Termin mit allen Beteiligten, auch mit Externen, gemacht worden. Zur Durchführung sei ein eigener Arbeitskreis installiert worden, der das Projekt begleitet hätte. Anwesend wären dabei unter anderem die Pressestelle, das Stadtmarketing oder die Stabsstelle Stadtbaurat gewesen. Dieser Kreis hätte sich bei einem Jour fix pro Woche getroffen, der nur, wenn nichts zu berichten gewesen sei, nicht stattgefunden hätte. Diese Treffen hätten sich gut bewährt.

Neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung wurden nicht bewilligt. Angesichts der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel können zusätzliche Stellen nur schwer finanziert werden. Hier sei keine Entspannung zu erwarten und es wäre nur schwer vorstellbar, dass in der nächsten Zeit überhaupt neue Stellen geschaffen würden. Andererseits wäre bei ihm persönlich natürlich der Anteil Radverkehr an seiner Arbeitszeit deutlich nach oben gegangen. Vermutlich würde sich das nach der Kampagne aber wieder auf den alten Wert einpendeln.

6.2.6.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr konnte der Befragte im begrenzten Umfang wahrnehmen. So sei von Seiten der Politik immer mal wieder auf die Kampagne Bezug genommen worden. Allerdings müsse auch hier wieder auf die besondere Situation in Braunschweig Bezug genommen werden. Im Rat gäbe es eine Pattsituation zwischen den schwarz-gelben Regierungsparteien und den vier Parteien der Opposition, sodass bei problematischen Situationen die Oberbürgermeisterstimme die Mehrheit stellt. Aus diesem Grunde seien die Rollen klar voneinander abgegrenzt. Die Opposition würde sich deutlich für den Radverkehr aussprechen, während hingegen die Regierungsparteien sehr viel zurückhaltender seien. Allerdings ließe sich diese Abgrenzung nicht immer feststellen, da in einer

Autostadt wie Braunschweig positive Sichtweisen auf den Autoverkehr bei allen großen Fraktionen zu finden seien. Letztendlich könnten auch aufgrund dieser Gemengelagen keine Auswirkungen durch die Kampagne erwartet werden.

Inwieweit Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden konnten, ließe sich kaum darstellen. Bezüglich dieses Punktes müsse man wieder beachten, dass alle offiziellen Kontakte über die Verwaltungsspitzen liefen. Allerdings ließe sich feststellen, dass durch die Kampagne die informellen Kontakte intensiver geworden seien.

Eine aktivere Unterstützung durch den Radverkehr im Verlauf der Kampagne konnte der Befragte nicht verzeichnen. Schon vor der Kampagnenzeit gäbe es Beispiele für eine positive Sichtweise. So hätte die SPD-Fraktion beispielsweise schon seit längerem ab und zu Radtouren inklusive der Presse durchgeführt, aber insgesamt wären dies nur einzelne Aktionen gewesen. Durch die Kampagne sei nichts Neues dazugekommen.

6.2.6.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren wären nicht gewonnen worden. In diesem Bereich gäbe es schon seit eh und je ein recht gutes Netzwerk, insbesondere zum ADFC oder zum VCD, hier wären keine neuen Akteure in Erscheinung getreten. Im Rahmen der Kampagne wurde einzelne Akteure wie Stiftungen oder Firmen und Unternehmen angesprochen worden (so zum Beispiel wäre die öffentliche Versicherungsstiftung in die Kampagne eingebunden gewesen), aber ob diese nach der Kampagne weiterhin zur Verfügung stehen würden, müsse abgewartet werden. Fraglich wäre auch, ob angesichts der derzeitigen Finanzlage diese dann überhaupt noch die Möglichkeiten hätten. Zudem habe es in Braunschweig eine Sonderentwicklung gegeben, die die Unterstützung für die Kampagne etwas vermindert habe. So sei bei einigen Aktiven nach dem Gewinn der Kampagne der Eindruck entstanden, jetzt stünden Mittel für eigene Aktionen zur Verfügung - im Gegensatz zu der vorbereiteten Kampagne des BMU, die nur noch umgesetzt werde. Dieser Eindruck hätte der Kampagne geschadet. Viele waren enttäuscht. Deshalb wäre es schwierig gewesen, die Aktiven zu halten. Zudem sei die Kampagne vorzugsweise in der Innenstadt durchgeführt worden, sodass Aktive in den Vororten doppelt ernüchtert gewesen seien.

Gleichermaßen gelte diese Situation auch für den möglichen Aufbau oder die Etablierung der Netzwerke. Derzeit gäbe es bereits verschiedene Netzwerke und Treffen auf den verschiedenen Ebenen, die auch reichhaltig genutzt würden, daran hätte auch die Kampagne nichts verändert. Die vorhandenen Netzwerke würden für die anstehenden Aufgaben völlig ausreichen.

Auch neue Zielgruppen für den Radverkehr wurden nicht ermittelt. Schon in der Vergangenheit wäre versucht worden, die verschiedenen Zielgruppen zu erreichen. Eine neue Zielgruppe wäre jetzt auch durch die Kampagne nicht sichtbar geworden. Schulen, Verbände oder Unternehmen wurden als Zielgruppen schon ausgemacht. Manche seien durch die Kampagne neu befruchtet worden, aber mehr auch nicht.

Auch Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr wurden nicht definiert, bzw. konkretisiert. Evaluationen der Radverkehrsmaßnahmen würden in Braunschweig per se nicht stattfinden. Auch wenn es durchaus wünschenswert wäre, seien weder Mittel noch Kapazitäten dafür vorhanden. Einzig der Modal Split würde im mehrjährigen Abstand ermittelt, aber mehr würde nicht gemacht und es seien auch keine Planungen vorhanden.

Generell ließe sich zum Abschluss noch festhalten, dass seine persönliche Eigenmotivation sehr hoch gewesen sei. Durch die Kampagne habe er mal wieder zielgerichtet arbeiten können und dies sei eine schöne Abwechslung vom Alltagsgeschäft gewesen.

6.2.6.5 Auswertung

Braunschweig wurde als Kampagnenstadt ausgewählt, um die Wirkung der Kampagne in Städten mit hohem Autoanteil zu untersuchen. Auch wenn Braunschweig in den letzten Jahren verstärkte Anstrengungen zur Erhöhung des Radverkehrsanteils unternimmt, ist die Vorherrschaft des Autos in der Bevölkerung. Politik und Verwaltung noch ungebrochen. Dies zeigen auch die Ergebnisse der Befragung, wo die internen Wirkungen nicht so stark waren, wie in anderen Kampagnenstädten. Ein weiterer Punkt für die schwächeren Ergebnisse war die starke Ausrichtung der Kampagne auf den Fußverkehr, sodass die Ergebnisse für den Radverkehr in einigen Fällen lediglich übertragbar waren.

Ein positiver Effekt auf die Stellung der Radverkehrsexperten konnte nur bedingt erreicht werden. Aufgrund der Stadtgröße erreichte die Kampagne nur einen Teil der Bürger und der Verwaltung. Im engeren Arbeitskreis des Interviewpartners sind jedoch Auswirkungen spürbar gewesen, wobei sich ein starker Effekt durch die Pressearbeit ergeben hat. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte nicht erreicht werden. In den letzten zwei Jahren hatte bereits eine deutliche Mittelaufstockung für den Radverkehr stattgefunden. Diese Mittel werden eher zurückgefahren. Auch konnten mithilfe der Kampagne keine konkreten Ziele für den Radverkehr verankert werden. In Braunschweig besteht die Situation, dass die Politik sich bei keiner ihrer Politiken auf konkrete Zielvorgaben festlegen möchte.

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte in Teilen erreicht werden. So konnte eine Reihe von Kontakten zur Politik, insbesondere durch die Eröffnungsveranstaltung, intensiviert werden. Allerdings gelte in Braunschweig, wie auch in vielen anderen Städten, dass der Kontakt zur Politik der Hausspitze vorbehalten ist. Eine Stärkung der Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte nicht erreicht werden. Auch konnte kein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung geschaffen werden, dies auch deshalb, da nach Aussage des Befragten mit allen anderen Verwaltungseinheiten bereits ein gutes Verhältnis bestehe. Das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung der Ämter hat sich hingegen verbessert. Dieses hätte sich im gesamten Verlauf der Kampagne und in der Bewerbungsphase gezeigt. So wurde zur Durchführung ein eigener Arbeitskreis installiert, der das Projekt begleitet und sich gut bewährt hat. Neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung wurden nicht bewilligt. Angesichts der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel können zusätzliche Stellen nur schwer finanziert werden.

Eine positivere Sichtweise der Politik konnte im begrenzten Umfang wahrgenommen werden. Angesichts der politischen Lage und der hohen Stellung des Autoverkehrs sind die Effekte aber nicht deutlich abgrenzbar. Inwieweit Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden konnten, wurde nur teilweise beantwortet. Festgestellt wurde lediglich, dass durch die Kampagne die informellen Kontakte intensiver geworden sind. Eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik konnte nicht verzeichnet werden.

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren wurden nicht gewonnen, unter anderem weil die Kampagne mit falschen Vorstellungen begonnen wurde, so dass Aktive der Kampagne gegenüber eher negativ eingestellt gewesen sind. Auswirkungen auf Netzwerke wurden ebenfalls nicht erkannt, auch da es nach Angaben des Befragten schon ein sehr gutes Netzwerk gebe. Ebenso wurden keine neuen Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt. Und auch Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr wurden nicht definiert, bzw. konkretisiert. Evaluationen der Radverkehrsmaßnahmen würden in Braunschweig per se nicht stattfinden.

Interessant war die abschließende Aussage des Befragten, dass die persönliche Eigenmotivation sehr hoch gewesen sei, da die Kampagne eine “schöne Abwechslung vom Alltagsgeschäft“ gewesen ist. Dieser Befund zeigt sich auch in anderen Befragungen.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Braunschweig							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	+	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	+	Frage 9 positivere Sichtweise	-	Frage 12 Multiplikatoren	0
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	0	Frage 10 Einbindung der Politik	-	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	0
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	0	Frage 11 aktivere Unterstützung	0	Frage 14 Zielgruppen	0
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	++			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 43: Ergebnisse der Befragung, Stadt Braunschweig
 Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.7 Freiburg

6.2.7.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Freiburg im Breisgau ist mit rund 220.000 Einwohnern nach Stuttgart, Mannheim und Karlsruhe die viertgrößte Stadt in Baden-Württemberg und südlichste Großstadt Deutschlands. Zusammen mit dem Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und Landkreis Emmendingen bildet sie die (Wirtschafts-)Region Freiburg mit insgesamt ca. 630.000

Einwohnern.“³⁴⁶ Ein relativ hohes Bevölkerungswachstum von 24 Prozent zwischen 1980 bis 2006 machte Freiburg zur am schnellsten wachsenden Stadt in Baden-Württemberg. Ein weiteres Wachstum der Bevölkerung auf 227.879 Einwohner bis 2020 wird vorausgesagt (Bertelsmann Stiftung 2006). Das Durchschnittsalter der Bewohner beträgt 40,3 Jahren, damit ist Freiburg zudem eine Stadt mit verhältnismäßig junger Bevölkerung.

Die Stadt Freiburg ist seit über 30 Jahren eine umweltfreundliche Verkehrspolitik gekannt. Bereits im Jahr 1973 erfolgte die Einrichtung einer Fußgängerzone in der Altstadt, die Anlegung eines Radwegenetzes und die Entwicklung einer modernen Stadtbahn. Die Bedingungen für das Radfahren sind in Freiburg besonders günstig: Geschäfte, Kneipen oder Friseure sind zu Fuß oder mit dem Fahrrad in der Stadt gut zu erreichen, ein hoher Anteil von Studenten an der Bevölkerung begünstigt einen hohen Radanteil am Modal Split und die Einwohner sind generell umweltbewusst eingestellt (bei politischen Wahlen können ökologisch orientierte Parteien regelmäßig einen hohen Stimmanteil verbuchen). „Freiburg ist eine Stadt der Radler. Mehr als 400 Kilometer Radverkehrsnetz und Freiburgs fahrrad-begeisterte Bevölkerung haben das Fahrrad zum zweitbeliebtesten Fortbewegungsmittel werden lassen.“³⁴⁷ Fast 30 Prozent der Wege werden mit dem Fahrrad zurück gelegt. Ca. 35.000 Personen radeln täglich durch die Innenstadt, über 215.000 Wege werden täglich mit dem Rad zurückgelegt (Ebenda). Einzelne Beispiele zeigen exemplarisch die Radverkehrspolitik der Stadt: So gibt es in Freiburg rund 125 Einbahnstraßen, über 70 % davon sind mit einem Zusatzschild für die Benutzung durch den Radverkehr gegen die Einbahnrichtung freigegeben. Von den überhaupt für eine Öffnung geeigneten Einbahnstraßen sind sogar über 93 % geöffnet, geplant ist, auch die übrigen noch freizugeben. Radfahrpläne für den Alltags- und Freizeitverkehr sind ebenfalls schon seit langem erhältlich „Zur Orientierung mit dem Rad in der Stadt haben Vermessungsamt und Garten- und Tiefbauamt den „Freiburger Fahrrad-Stadtplan“ herausgegeben. Er zeigt das städtische Verkehrsnetz angepasst für die Belange der RadlerInnen.“³⁴⁸ Eine Neuerung ist die „Scherben-Hotline“ der Abfallwirtschaft und Stadtreinigung Freiburg (ASF), an die auf der Fahrbahn oder dem Radweg liegende Glassplitter von den Nutzern gemeldet werden können. Ein Team der ASF-Straßenreinigung beseitigt die Scherben dann umgehend. Bekannt wurde Freiburgs Radpolitik auch durch seine Fahrradstation am Hauptbahnhof. „Die Fahrradstation und Mobilitätszentrale "mobile" am Hauptbahnhof (Westseite) bietet einen umfangreichen Service rund ums Rad: ein bewachtes

³⁴⁶ http://de.wikipedia.org/wiki/Freiburg_im_Breisgau

³⁴⁷ http://www.freiburg.de/servlet/PB/menu/1146345_12/index.html

³⁴⁸ <http://www.freiburg.de/servlet/PB/menu/1198538/index.html>

Fahrradparkhaus, Fahrradverleih und Reparaturservice. Dazu gibt es Beratung für den öffentlichen Nah- und Fernverkehr mit Fahrscheinverkauf.“³⁴⁹ Das erfolgreiche Beispiel aus Freiburg lieferte die Blaupause für ähnliche Projekte in ganz Deutschland, wie beispielsweise der Kieler Mobilitätszentrale. Trotz der gut angenommenen Fahrradstation bestehen in Freiburg weiterhin, wie in anderen Städten mit einem hohen Radverkehrsanteil auch, örtliche Probleme mit dem wilden Abstellen von Fahrrädern. So mussten Einschränkungen für das Fahrradparken in der Freiburger Fußgängerzone in der historischen Altstadt beschlossen werden. Im Kern der Fußgängerzone rund um den Bertoldsbrunnen sind besonders viele Fußgänger unterwegs, außerdem steigen hier sehr viele Fahrgäste der Stadtbahnen ein und aus.³⁵⁰ In diesem Bereich hat die Stadt mittels eines entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses ein Radabstellverbot angeordnet. Die rechtlichen Aspekte dieses Abstellverbotes sind noch nicht abschließend geklärt und Gegenstand fachlicher Diskussionen (zum Beispiel im Bund/Länderarbeitskreis Radverkehr). Ziel der Stadt Freiburg bleibt, den Anteil der Autofahrten weiter zu reduzieren. Das Potenzial ist da: Die Freiburger legen täglich innerhalb der Stadt über 700.000 Wege von weniger als fünf Kilometern Länge zurück, davon ein Viertel mit dem Auto, ein Viertel zu Fuß und knapp ein Drittel mit dem Fahrrad.³⁵¹ Bis 2030 will Freiburg seinen Gesamt-CO₂-Ausstoß um 40 Prozent reduzieren.³⁵²

Freiburg wurde von der Jury des Kommunalwettbewerbes als Kampagnenstadt 2010 ausgewählt, da die Stadt sehr gute Voraussetzungen für den Fuß- und Radverkehr bietet. Aus Sicht der Jury sollte überprüft werden, inwieweit sich hohe Radnutzungswerte durch eine Kampagne weiter steigern lassen. Die Stadt sollte als Beispiel für ähnliche Städte dienen, selber aktiv zu werden. Zudem lag der Schwerpunkt der Bewerbung im Fußverkehr, sodass auch hier angesichts der schon hohen Modal-Split-Werte eine Vorbildfunktion erwartet wurde.

Das Interview fand mit Herrn Seitz, Stabstelle Großprojekte und Stadttunnel aus dem Garten- und Tiefbauamt, Dezernat IV, statt. In der Stadt Freiburg gibt es vier verschiedene Dezernate (Geschäftsbereiche) mit jeweils einem Bürgermeister an der Spitze. Das Dezernat VI wird derzeit noch vom Ersten Bürgermeister Otto Neideck geleitet. (ab 03.01.2011 durch den neuen Baubürgermeister Dr. Martin Haag) Herr Seitz untersteht auf der Stabsstelle direkt

³⁴⁹ <http://www.mobile-freiburg.de/>

³⁵⁰ http://www.freiburg.de/servlet/PB/menu/1146345_11/index.html

³⁵¹ www.kopf-an.de/freiburg

³⁵² Beschluss Gemeinderat im Jahre 2007. Siehe http://www.freiburg.de/servlet/PB/menu/1168113_11/index.html.

dem Amtsleiter. Zu seinen Aufgaben gehört auch unter anderem die Koordination verschiedener Projekte mit anderen Verwaltungseinheiten. Aus diesem Grunde, übernahm er die Gesamtleitung der Kampagne. Herr Gutzmer ist der Rad- und Fußverkehrsbeauftragte im Garten- und Tiefbauamt der Stadt Freiburg. Beide haben sich vor den Interview eng abgestimmt. Freiburg stellt insofern eine Besonderheit im Rahmen der Kampagnenstädte dar, da zum einen die Stadt schon eine sehr lange Tradition als Umweltstadt besitzt, zum anderen der Schwerpunkt der Kampagne auf dem Fußverkehr lag. Es konnten dementsprechend nur relativ geringe Effekte der Kampagne auf den Radverkehr erwartet werden.

6.2.7.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Einen positiven Effekt auf seine Stellung konnte Herr Seitz nur bedingt feststellen. Er sei zwar erst zwei Jahre im Amt, aber durch seine Arbeit mit anderen Abteilungen schon gut bekannt und auch gut vernetzt. Er könne lediglich erkennen, dass sein Bekanntheitsgrad durch die Kampagne in einigen Bereichen „aufgewärmt“ worden sei, zum Beispiel, indem er mit Ämtern und städtischen Betrieben in Kontakt gekommen sei, mit denen er im alltäglichen Geschäft keine so intensive Zusammenarbeit pflege. Herr Gutzmer sei in seiner Rolle als Fuß- und Radverkehrsbeauftragter per se schon sehr bekannt, sodass auch hier kaum Effekte zu erwarten seien.

Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs könne angesichts der Haushaltslage der Stadt nicht erwartet werden. Hier könne auch eine sehr gute Kampagne nur wenig bewirken. Derzeit sei der kommunale Haushalt schon finanziell stark belastet und die Auswirkungen würden auch den Rad- und Fußverkehr betreffen. Gerade in solchen Situationen würden Werbe- und Öffentlichkeitsmaßnahmen am ehesten gestrichen. Auch zu einer eventuellen Weiterführung der Kampagne im nächsten Jahr konnte er noch nichts sagen, dafür sei es noch zu früh. Probleme könnte hier die geforderte Eigenbeteiligung darstellen. Wichtig seien hierfür die Ergebnisse der Evaluation, diese müssten erst einmal abgewartet werden.

Ebenfalls wurden durch die Kampagne keine Ziele im Radverkehr verankert. Freiburg hat das umweltpolitische Ziel, bis 2030 40 % der CO₂-Emissionen einzusparen. Einen wichtigen Sektor stelle dabei natürlich der Verkehrsbereich dar. Er sehe zwar noch ein hohes Potenzial im Fußverkehr, allerdings sei zu erwarten, dass die Haushaltspauschale für den Fuß- und Radverkehr gekürzt werde, sodass man die weitere Entwicklung abwarten müsse.

6.2.7.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte im Interview kaum nachgewiesen werden. Zwar hätte es im Rahmen der Kampagne verstärkte Kontakte zu den anderen Dezernenten und insbesondere zum Oberbürgermeister gegeben, aber inwieweit dies zu einer verbesserten Zusammenarbeit geführt hätte, konnte Herr Seitz nicht beurteilen. Positiv sei in diesem Zusammenhang die Oberbürgermeisterwahl im Frühjahr gewesen. Im Wahlkampf hätte der Oberbürgermeister die Kampagne für seinen Wahlkampf genutzt. Insofern könne die Kampagne und die Arbeit des Dezernats bei ihm verankert sein. Auch die Umweltbürgermeisterin sei bei der Coaching-Pack-Aktion dabei gewesen, mit ihr seien die Kontakte vorher nicht so intensiv gewesen. Man könne dementsprechend sagen, dass die Kampagne dazu beigetragen hätte, Kontakte aufzufrischen.

Eine stärkere Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte ebenfalls nicht festgestellt werden. Die Bevölkerung und damit auch die Politik in Freiburg seien gegenüber den Arbeiten der Verwaltung generell eher kritisch eingestellt. Anzeichen für ein offeneres Klima für den Radverkehr in der Verwaltung ließen sich auch nicht feststellen. Hierfür existiere nach Meinung von Herrn Seitz ein einfacher Grund: Durch seine lange Tradition als Umweltstadt seien in der Verwaltung keine Pro-Autoverkehr Abteilungen zu finden. Es herrsche hingegen ein Konsens über die Bedeutung des Rad- und Fußverkehrs. Interessant sei jedoch die mögliche Auswirkung der Fußkampagne auf den durchgängigen Ausbau der Fußverbindungen des nördlichen Dreisamufers. Hier bestehe noch eine Lücke, die geschlossen werden solle. Eventuell könne die Kampagne hierfür ein höheres Bewusstsein geschaffen haben, aber dies könne man erst in der Zukunft beurteilen.

Eine Verbesserung des Zusammenspiels der verschiedenen Abteilungen konnte Herr Seitz aus seiner Sicht nicht erkennen. Seine Arbeit sei schon sehr auf Vernetzung ausgelegt, demzufolge hätte er schon immer mit anderen Abteilungen zu tun gehabt, sodass weitere Effekte nur schwer zu erwarten seien. Auch wenn durch die Arbeit an der Kampagne die Zusammenarbeit mit einigen Ämtern intensiviert wurde, so zum Beispiel mit dem Amt für Schule und Bildung, könne er keine nachhaltigen Effekte erkennen. Auch hausintern könne er keine Verbesserungen feststellen. Hier seien die Beziehungen schon so gut, dass keine Verbesserungen zu erwarten gewesen seien.

Aufgrund der oben beschriebenen Haushaltslage der Stadt seien auch keine weiteren Mittel für die (Rad-)Verwaltung zu erwarten.

6.2.7.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Da die Freiburger Politik schon immer sehr fahrradaffin ausgelegt sei, sei es generell schwierig, in der Politik eine noch positivere Sichtweise auf den Radverkehr zu erzielen. Zwar seien einzelne Radverkehrsmaßnahmen im Kampagnenzeitraum positiver aufgenommen worden, jedoch sei dieser Effekt seiner Meinungen nach höchstens kurzfristig angelegt. Interessant sei in diesem Zusammenhang, dass die Kampagne von den Jungsozialisten und der Jungen Union als Trittbrett gebraucht worden sei, um ein Kurzstreckenticket im ÖPNV zu fordern. Ob dies zu einem verstärkten Engagement für den Radverkehr zu zählen sei, sei jedoch sehr zweifelhaft.

Aufgrund der guten Vernetzung seiner Stelle seien auch keine Anzeichen zu erkennen, dass Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden konnten. Zudem sei Freiburg als Stadt relativ klein, sodass die Politik sogar teilweise vor der Verwaltung von deren Plänen wisse.

Und auch wieder aufgrund der sehr radorientierten Politik der Stadt sei die Unterstützung der Politik für den Radverkehr schon sehr gut. Es könne natürlich in den nächsten Jahren noch neue Beschlüsse für eine weitere Förderung des Radverkehrs geben, aber derzeit würde nichts darauf hindeuten.

6.2.7.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Bezüglich der Frage, ob neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden konnten, räumte Herr Seitz ein, dass die Anbindung der Kampagne an die Verbände leider nicht in dem Umfang funktioniert hätte, wie es wünschenswert gewesen sei. Es scheine bei den Verbänden inzwischen eine Art „Sättigung“ zu geben. So sei beispielsweise die Auszeichnung Freiburgs zur Klimahauptstadt schon beinahe untergegangen, einfach weil keine Kapazitäten in den Verbänden mehr vorhanden seien. Gleiches gelte für sonstige externe Akteure. So seien Anfrage für Werbeflächen bei der Straßenbahn mit dem Hinweis beantwortet worden, dass parallel schon vier andere Kampagnen der Stadt angefragt hätten. Bei Unternehmen wäre der gleiche Effekt messbar, es würde auch bei den Firmen inzwischen

ein Übermaß an Anfragen eingehen, sodass manchmal schon im Wochenrhythmus Anfragen der Stadt abgelehnt werden müssten.

Bezüglich der Frage nach einem Einfluss der Kampagne auf bestehende oder neue Netzwerke konnte Herr Seitz ebenfalls keine positive Antwort geben. Da in der Stadt die Netzwerke über viele Jahre schon etabliert seien, sei kein Effekt der Kampagne zu erkennen.

Effekte auf Zielgruppen konnten ebenfalls nicht festgestellt werden. So hätten zwar während der Kampagne verschiedene Aktionen zum Berufsverkehr (Coaching Packs) oder an Schulen stattgefunden, aber einen Effekt auf längerfristige Arbeiten sei nicht feststellbar. Allerdings sei gerade bei den Aktionen an Schulen das Problem aufgetreten, dass nur ein sehr geringer Rücklauf (eine Schule hatte geantwortet) auf Anfragen zu verzeichnen gewesen sei. Grund hierfür sei wahrscheinlich auch der Zeitdruck gewesen, da die Schulferien die Arbeiten öfters unterbrochen hätten. Allerdings seien parallel auch von der Verkehrswacht Versuche unternommen worden, an Schulen im Landkreis aktiv zu werden und auch hier hätte es nur fünf Rückmeldungen gegeben.

Schlussendlich konnte auch kein Einfluss auf Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr erkannt werden. Evaluationen würden bislang bei Radverkehrsmaßnahmen nicht durchgeführt. Zwar gäbe es in der Verwaltung erste Diskussionen dazu, aber konkrete Pläne seien daraus noch nicht entstanden. Da ein größerer Strukturwandel im Amt anstehe, ein Baubürgermeister werde eingeführt, könnte aber Bewegung in die Sache kommen.

6.2.7.5 Auswertung

Freiburg als bekannte Vorzeigestadt im Umwelt- und Verkehrsbereich wurde im Kommunalwettbewerb unter anderem deshalb ausgewählt, um zu zeigen, dass auch hohe Rad- und Fußnutzungszahlen noch weiter steigerbar sind. Bei der Befragung wurden allerdings so gut wie keine internen Auswirkungen der Kampagne verzeichnet. Dieses Ergebnis kann aber nicht überraschen, da zum einen die langjährige Erfahrung mit umweltfreundlicher Mobilität bereits für ein solch gutes Klima gesorgt hat, dass positive Effekte einer einzelnen Kampagne nur schwer vorstellbar sind. Zum anderen lag der Schwerpunkt der Kampagne in Freiburg, wie in einigen anderen Städten auch, auf dem Fußverkehr. Trotz dieser Hindernisse konnten einige Ansätze beobachtet werden, die zeigen, dass eine breit angelegte Kampagne selbst in

Vorreiterstädten immer noch zu positiven Effekten führen kann. Für die hier unternommene Untersuchung sind diese Effekte jedoch nicht relevant, sodass sie hier nicht weiter verfolgt werden.

Ein positiver Effekt auf die Stellung des Radexperten konnte nur bedingt festgestellt werden. Lediglich der Bekanntheitsgrad des Befragten konnte in den Bereichen erhöht werden, mit denen er im alltäglichen Geschäft kaum Kontakt hat. Eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs konnte nicht erreicht werden. Auch hier spielt wieder die allgemeine Haushaltslage eine Rolle. Ebenfalls wurden durch die Kampagne keine Ziele im Radverkehr verankert. Freiburg hat bereits das ehrgeizige umweltpolitische Ziel, bis 2030 40 % der CO₂-Emissionen einzusparen.

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte im Interview mit einzelnen Akteuren nachgewiesen werden. Verstärkte Kontakte zu verschiedenen Dezernenten und zum Oberbürgermeister sowie zur Umweltbürgermeisterin haben die Arbeit des Dezernats im Bewusstsein dieser Personen stärker verankert. Konkrete Auswirkungen wurden im begrenzten Auswertungszeitraum jedoch nicht festgestellt. Eine gestärkte Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte hingegen nicht erkannt werden. Anzeichen für ein offeneres Klima für den Radverkehr in der Verwaltung ließen sich ebenfalls nicht feststellen. Durch seine lange Tradition als Umweltstadt herrsche nach Angaben des Befragten innerhalb der Verwaltung Konsens über die Bedeutung des Rad- und Fußverkehrs. Aus dem gleichen Grunde konnte auch eine Verbesserung des Zusammenspiels der verschiedenen Abteilungen nicht erkannt werden. Dies auch aufgrund der Tätigkeiten des Befragten, dessen Arbeit bereits sehr auf Vernetzung ausgelegt ist. Aufgrund der oben beschriebenen Haushaltslage der Stadt sind ebenso keine weiteren Mittel für die (Rad-)Verwaltung zu erwarten.

Eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr konnte aufgrund der bereits sehr fahrradaffinen Politik der Stadt nicht erzielt werden. Auch eine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung oder eine aktivere Unterstützung des Sektors durch die Politik konnte aus diesem Grunde nicht verzeichnet werden.

Neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren konnten nicht gewonnen werden, auch da die Anbindung der Kampagne an die Verbände und sonstige externe Akteure aufgrund einer „Sättigung“ kaum gegeben war. Ebenso sind die Netzwerke in der Stadt über viele Jahre

schon etabliert, ein Effekt der Kampagne ist hier nicht zu erkennen. Gleiches gilt für den Gedanken der Zielgruppe. Schlussendlich konnte auch kein Einfluss auf Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr erkannt werden.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Dortmund							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	-	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	-	Frage 9 positivere Sichtweise	0	Frage 12 Multiplikatoren	0
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	0	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	0
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	0	Frage 11 aktivere Unterstützung	0	Frage 14 Zielgruppen	0
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	0			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 44: Ergebnisse der Befragung, Stadt Freiburg

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.8 Herzogenaurach

6.2.8.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Herzogenaurach ist eine Stadt im mittelfränkischen Landkreis Erlangen-Höchstadt und liegt am Fluss Aurach. Herzogenaurach liegt westlich von Erlangen und Nürnberg innerhalb der Metropolregion Nürnberg.“³⁵³ Die Stadt ist direkt an die Autobahn A 3 angebunden, der nächste Bahnhof befindet sich in Erlangen, dorthin verkehren täglich Busse. Ein kleiner Flugplatz ist ebenfalls vorhanden. Herzogenaurach ist der Heimatsitz von Adidas und Puma sowie der Schaeffler Gruppe. Adidas und Puma sind zwei der weltweit größten Sportartikelhersteller. Die Schaeffler Gruppe, Hersteller von Kugel- und Wälzlagern, Motorelementen und Lineartechnik, ist bundesweit als mittelständisch geprägtes, erfolgreiches Weltunternehmen bekannt. Die Größe der Unternehmen sorgt aber auch für Verkehrsprobleme in der Stadt, insbesondere im Berufsverkehr. So hat alleine Schaeffler über 8000 Mitarbeiter, überwiegend Einpendler.

³⁵³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Herzogenaurach>

Herzogenaurach ist mit seinen 23.000 Einwohnern die kleinste der „Kopf an“- Kampagnenstädte. Mit seinen kurzen Wegen und der überschaubaren Ausdehnung bietet die Stadt gute Voraussetzungen für eine umweltbewusste Mobilität. Dagegen steht der hohe Anteil an Berufspendlern, die aus den umliegenden Gegenden zu den Arbeitsplätzen in der Stadt häufig das Auto nehmen (oder nehmen müssen). Der innerstädtische Autoverkehr stieg in den letzten Jahren aufgrund der Entwicklung der Stadt und der damit verbundenen allgemeinen Verkehrssteigerung stark an. Im Verkehrsentwicklungsplan ist eine weitere Zunahme des Autoverkehrs prognostiziert (Stadt Herzogenaurach 2003). Es hat sich gezeigt, dass der Binnenverkehr für über 50 % des Verkehrsaufkommens verantwortlich ist. Diese Fahrten sind häufig weniger als 3 km lang.³⁵⁴ Herzogenaurach hat sich angesichts dieser Zahlen vorgenommen, den Anteil an Radfahrern am Gesamtverkehr von derzeit 16 % deutlich zu erhöhen.³⁵⁵ Insbesondere die Verbesserung und der Ausbau des Radwegenetzes wird prioritär vorangetrieben. „In den vergangenen Jahren hat die Stadt viel in den Ausbau der Radwege investiert und darüber hinaus Übergänge durch Fahrradfurten gesichert, Einbahnstraßen für Radfahrer geöffnet, Fahrradabstellplätze in der Innenstadt installiert usw.“³⁵⁶

Herzogenaurach wurde von der Kommunaljury im Wettbewerb ausgewählt, da die Stadt als Beispiel für kleine, ländlich geprägte Kommunen dienen kann, die ihren Radverkehr stärken wollen. Zudem wurde das Mobilitätsmanagement der Stadt gelobt, welches gute Anknüpfungspunkte für die Kampagne bietet. Der hohe Anteil des MIV-Verkehrs, insbesondere im Regionalverkehr, bietet nach Ansicht der Jury ebenfalls gute Aussichten für Verlagerungseffekte. Die drei großen Unternehmen in Herzogenaurach könnten zudem als Partner für eine bundesweite Ausstrahlung dienen.

Das Interview wurde mit Herrn Alfons Stadler, Umweltschutzbeauftragter bei der Stadt, am Ende des Kampagnenzeitraumes 2010 geführt. Herr Stadler ist seit ca. 19 Jahren als Umweltschutzbeauftragter im Planungsamt der Stadt beschäftigt. Die Bewerbung zur Kampagne und die Durchführung und Organisation während der Kampagnenlaufzeit oblag seinem Aufgabengebiet. Wobei er anmerkte, dass diese Aufgabe mehr auf ihn zugekommen sei, als das es eine seiner originären Themen sei. In Herzogenaurach wird der Radwegebau über das Bauamt organisiert, die Planung der Radinfrastruktur läuft hingegen über das Planungsamt. Herr Stadler verwies in diesem Zusammenhang auf die kompakte Struktur, sowohl der Stadt, als

³⁵⁴ <http://www.herzogenaurach.de/de/kultur-sport-und-freizeit/radwege.html>

³⁵⁵ www.kopf-an.de/Herzogenaurach

³⁵⁶ <http://www.herzogenaurach.de/de/kultur-sport-und-freizeit/radwege.html>

auch der Verwaltung. In der Verwaltung saßen insgesamt nur ca. 80 Personen, alle in einem Gebäude. Dementsprechend sei diese Organisationsstruktur für eine kleine Verwaltung durchaus ausreichend, die kurzen Wege ermöglichen eine gute und einfache Zusammenarbeit über Ämtergrenzen hinweg.

6.2.8.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Angesichts der geringen Größe der Verwaltung ließen sich laut Herrn Stadler keine Auswirkung auf seine Stellung erkennen. Er selber und auch seine Tätigkeiten seien vorher schon sehr gut bekannt gewesen, natürlich auch, da er mit seiner langjährigen Zugehörigkeit zur Verwaltung automatisch die Hauptakteure kenne. Einen Schub durch die Kampagne auf seine Rolle und seine Kompetenzen könne er ebenfalls nicht feststellen.

Auch könne er keinen Einfluss auf die finanzielle Situation des Radverkehrs erkennen. Grund hierfür sei aber auch, dass die Haushaltsmittel Anfang des Jahres beschlossen wurden. Der Zeitraum zwischen der Bekanntgabe des Gewinns der Kampagne und der Haushaltsberatungen sei dementsprechend zu kurz gewesen, um Einfluss nehmen zu können. Auch für die nächsten Jahre erwarte er keine finanzielle Aufstockung des Radverkehrs. Die Beträge für den Radverkehr werden pro Jahr unter dem Titel Geh- und Radwege als Bruttokonto eingestellt. Der Bürgermeister, seit zwei Jahren im Amt, hätte schon zu Beginn seiner Amtszeit zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt. Und weitere Steigerungen seien nicht zu erwarten.

Ebenfalls konnte Herr Stadler keine neuen konkreten Ziele für den Radverkehr durch die Umsetzung der Kampagne erkennen. Ein Schwerpunkt des Bürgermeisters sei bereits die Steigerung des Radverkehrs. Dadurch erhalten die Radverkehrsziele, die im Rahmen der Verkehrsentwicklungsplanung 2002 festgelegt wurden, ein neues Gewicht. Bis 2015 soll der Anteil des Radverkehrs in Herzogenaurach verdoppelt werden. Die Ausgangslage von 12 % wurde per Haushaltsbefragung ermittelt. Konkretisiert wurden diese Ziele nochmals 2008/2009. Auch seien ausreichend Planungsvorhaben vorhanden (Hauptachsen, Radverkehrskonzept etc.), diese müssten noch in verschiedenen Punkten umgesetzt werden.

6.2.8.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Aufgrund der geringen Größe der Stadt konnte Herr Stadler keine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik verzeichnen. So würde man sich in der Stadt häufig über den Weg laufen, Verbesserungen seien angesichts dieser direkten Kontaktmöglichkeiten kaum noch denkbar. Zwar wurde er schon wiederholt auf die Kampagne angesprochen, doch daraus könne er keine Folgen auf seine Aufgaben ableiten.

Aus dem gleichen Grunde sei auch keine Veränderung in der Rolle der Verwaltungen gegenüber der Politik zu erkennen. Verwaltung und Politik seien in einer kleinen Stadt wie Herzogenaurach besser verzahnt als in einer großen und dementsprechend sei auch das Verhältnis untereinander ein anderes. Auch wenn nicht alle Infrastrukturprojekte glatt durchgingen (in diesem Jahr wurden einige neue aufgelegt), so gäbe es doch höchstens Konflikte darüber, wer die Infrastruktur finanzieren solle und weniger um Konflikte zwischen den Verkehrsträgern. Die Finanzierung sei immer ein Thema, da viele Straßen in Herzogenaurach in der Verwaltung des Landkreises lägen, welcher dann auch für den Radwegebau aufkommen müsse. Allerdings ließe sich in der Praxis dieses Prinzip nicht immer aufrechterhalten, so dass auch die Stadt sich bei einigen Strecken an der (Vor)Finanzierung beteilige.

Auch konnte Herr Stadler keine Verbesserungen hinsichtlich eines fahrradfreundlichen Klimas in der Verwaltung erkennen. Diejenigen, die schon vorher Befürworter des Radverkehrs waren, hätten sich nicht geändert. Und diejenigen, die schon immer dagegen waren, hätten sich auch nicht verändert. Dabei sei das Zusammenspiel der Ämter untereinander schon immer sehr gut gewesen. Es bestünden (auch wieder angesichts der kleinen Größe der Verwaltung) viele persönliche Kontakte, die nur schwer aufgrund eines Anschubs von außen zu verbessern seien.

Zusätzliche Mittel für die (Radverkehrs-)Verwaltung wären ebenfalls nicht erwartbar gewesen.

6.2.8.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Ob in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr stattfand, konnte Herr Stadler zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht beantworten. Er hätte bislang noch keine direkte Rückmeldung auf die Kampagne erhalten. Er denke aber, dass mit der Evaluation der Kampagne nochmals das Thema in der Politik diskutiert werden würde. (Zum derzeitigen

Zeitpunkt sei ebenfalls ein Bericht der Verwaltung an die Politik in Arbeit). Allerdings sei die Politik aber auch nicht direkt in die Umsetzung der Kampagne eingebunden gewesen. Die Bewerbung wurde aus der Verwaltung heraus initiiert, ein formeller politischer Beschluss der Stadt zur Teilnahme wurde nicht getroffen. Ausnahmen seien selbstverständlich die Beteiligung von Politikern an einzelnen Aktionen gewesen. So sei der Bürgermeister häufig anwesend gewesen und wenn die Fraktionen eingeladen worden sind, seien in der Regel aus allen Parteien Vertreter anwesend gewesen. Allerdings könne man hieraus kein erhöhtes generelles Engagement ableiten.

Ebenfalls aufgrund der oben genannten Gründe ließen sich laut Herrn Stadler auch keine Anzeichen für eine umfangreichere oder frühzeitigere Einbindung der politischen Akteure feststellen. So seien beispielsweise von Seiten der Politik keine Informationen zum Thema angefordert worden. Auch hier spiele aber wieder die geringe Größe der Stadt eine Rolle. Die Nähe mache es einfacher, Kontakte zur Politik zu halten. Da der Bürgermeister sehr engagiert im Radverkehr ist, sei die Kampagne aber ausreichend angebunden gewesen.

Eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik ließe sich auch nicht nachweisen.

6.2.8.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Positiv merkte Herr Stadler die Vielzahl an externen Akteuren an, die in die Kampagne eingebunden werden konnten. So sei als Verband der ADFC eng eingebunden gewesen, ebenfalls Schulen, Kindergärten, Sportvereine etc. und speziell mit der Bäckertütenaktion die Bäckereien. Beteiligt waren auch die großen Firmen vor Ort, allerdings sei mehr Engagement wünschenswert gewesen. Die Firma Scheffler zum Beispiel sei schon seit langem im Radverkehr aktiv, auch weil ein erhebliches Parkproblem vor Ort existiere (welches allerdings mit dem Bau eines Parkhauses mehr oder weniger gelöst werden konnte). Da die Erfahrungen der Firma im Gesamtbereich Mobilitätsmanagement insgesamt aber positiv seien, hoffe er in Zukunft auf ein verstärktes Engagement im Radverkehr. Die Firmen Adidas und Puma wären mit ihren Aktivitäten zurückhaltender, in diesen Firmen hätte sich aber durch die Kampagne ein Bewusstsein für den Radverkehr aufgebaut, gerade bei den Verantwortlichen. Aufgrund der insgesamt recht guten Zusammenarbeit könne sich Herr Stadler durchaus vorstellen, dass auch in Zukunft weitere Aktionen mit diesen Unternehmen denkbar seien. Zu den Aktivitäten an Schulen merkte Herr Stadler an, dass die Schulen in der Stadt schon seit einigen Jahren bei

der Woche der Mobilität mitmachen würden. So sei die Kindermeilenkampagne sehr erfolgreich. Ob hier noch mehr Aktivitäten entstehen würden, könne er derzeit nicht beurteilen.

Dass durch die Kampagne ein Netzwerk aufgebaut bzw. ein bestehendes Netzwerk etabliert werden konnten, konnte Herr Stadler ebenfalls nicht bestätigen. In der Stadt gäbe es schon seit längerem einen Agenda 21-Prozess. Im Rahmen dieses Prozesses wurde die Agenda-gruppe Mobilität gegründet, in der hauptsächlich die Radfahrer aktiv seien. Von dieser Gruppe würde auch einmal im Jahr eine Radtour mit dem Bürgermeister und Teilnehmern aus der Verwaltung organisiert, die zu bestimmten Schwerpunkten in der Stadt führe. Die Agendagruppe sei ebenfalls in die Aktivitäten und Umsetzung der Kampagne eingebunden gewesen, so zum Beispiel bei den Auftakttreffen mit den Stakeholdern (Kirchen, Schulen, Firmen etc.). Allerdings seien derzeit keine Ansätze zu erkennen, das Netzwerk zu formalisieren. Die Stadt mit Ihrer geringen Ausdehnung sorge automatisch für kurze Kommunikationswege.

Neue Zielgruppen wurden ebenfalls nicht ermittelt oder konkretisiert. Zielgruppen würden sich in der Stadt durch die Aktivitäten der Verkehrsteilnehmer ergeben, zum Beispiel Einkaufsfahrer, Pendler, etc. Daraufhin würden dann auch die Infrastrukturen angepasst. Zu speziellen Zielgruppen würden lediglich vereinzelte Aktivitäten geplant. So sei beispielsweise schon seit längerem geplant, vermehrt Abstellanlagen für Fahrräder vor den Geschäften in den Gewerbegebieten zu bauen. Hier bestünden Planungen, die Inhaber der Geschäfte noch mal gezielt anzugehen. Bereits vor der Kampagne wurden auch schon die Abstellanlagen vor dem Rathaus überarbeitet.

Qualitätsziele und Erfolgskriterien wurden schlussendlich durch die Kampagne ebenfalls nicht definiert. Eine Bewertung der Infrastrukturen finde regelmäßig über die Teilnahme am European Energie Award statt, einem Qualitätsmanagementsystem, welches in der Stadt regelmäßig im Drei-Jahres-Turnus angewendet werde. Die Bewertung der Infrastrukturmaßnahmen für den Radverkehr fände derzeit statt.

6.2.8.5 Auswertung

Herzogenaurach ist mit seinen 23.000 Einwohnern die kleinste der „Kopf an“- Kampagnenstädte. Als kleine, ländlich geprägte Kommune diene die Stadt als Beispiel für andere Kleinstädte, die ihren Radverkehr stärken wollen. Die internen Effekte der Kampagne auf

diese Stadt sind nur sehr gering, da die kompakte Struktur sowohl der Stadt, als auch der Verwaltung Verbesserungen in der Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure unwahrscheinlich machen. Zum anderen ist der Befragte schon seit fast 20 Jahren in der Verwaltung der Stadt beschäftigt, sodass auch hier nur geringe Effekte zu erwarten waren. Trotzdem überraschten die sehr geringen Auswirkungen der Kampagne in der Befragung. Ein Grund hierfür könnte auch sein, dass das Engagement beim Interview von Seiten des Interviewten nur gering war.

Ein Schub der Kampagne auf die Rolle und Kompetenzen des Befragten konnte nicht festgestellt werden. Angesichts der geringen Größe der Verwaltung ist er selber und seine Arbeit schon gut bekannt bei den anderen Akteuren. Auch konnte kein Einfluss auf die finanzielle Situation des Radverkehrs erkannt werden. Grund hierfür ist, dass die Haushaltsmittel Anfang des Jahres beschlossen wurden und der Zeitraum zwischen der Bekanntgabe des Gewinns der Kampagne und der Haushaltsberatungen zu kurz gewesen ist, um Einfluss nehmen zu können. Ebenfalls konnten keine neuen konkreten Ziele für den Radverkehr durch die Umsetzung der Kampagne erfasst werden. Die bestehenden Ziele wurden 2008/2009 aktualisiert und die erforderlichen Maßnahmen sind in der Umsetzung.

Aufgrund der geringen Größe der Stadt konnte Herr Stadler keine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik verzeichnen. Verbesserungen angesichts der direkten Kontaktmöglichkeiten sind kaum noch denkbar. Aus dem gleichen Grund wurde auch keine Veränderung in der Rolle der Verwaltungen gegenüber der Politik erkannt. Auch konnten keine Veränderungen in Richtung eines fahrradfreundlicheren Klimas in der Verwaltung ersichtlich werden. Das Zusammenspiel der Ämter sei laut Befragten untereinander schon immer sehr gut gewesen. Es bestünden (auch wieder angesichts der kleinen Größe der Verwaltung) viele persönliche Kontakte, die nur schwer aufgrund eines Anschubs von außen zu verbessern seien. Zusätzliche Mittel für die (Radverkehrs-)Verwaltung wurden ebenfalls nicht erwartet.

Ob in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr stattfand, konnte zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht beantwortet werden. Allerdings wurde die Politik aber auch nicht direkt in die Umsetzung der Kampagne eingebunden, sodass zukünftige Effekte eher unwahrscheinlich sind. Ebenfalls aufgrund der geringen Größe der Stadt ließen sich auch keine Anzeichen für eine umfangreichere oder frühzeitigere Einbindung der politischen

Akteure feststellen. Die Nähe macht es einfacher, Kontakte zur Politik zu halten. Da der Bürgermeister bereits sehr engagiert im Radverkehr ist, konnte eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik ebenso nicht nachgewiesen werden.

Positiv kann die Vielzahl von externen Akteuren vermerkt werden, die in die Kampagne eingebunden werden konnten. Aufgrund der guten Zusammenarbeit werden hier laut Befragten Effekte in der Zukunft sichtbar sein. Ein neues Netzwerk, bzw. eine Vertiefung des bestehenden Netzwerkes konnte jedoch nicht festgestellt werden. Im Rahmen des Agenda 21-Prozesses sind die Hauptakteure bereits zusammengekommen, eine Formalisierung ist nicht nötig, auch wieder aufgrund der kurzen Kommunikationswege. Neue Zielgruppen wurden nicht ermittelt oder konkretisiert. Zielgruppen wurden laut Befragten schon bei den bisherigen Arbeiten berücksichtigt. Qualitätsziele und Erfolgskriterien wurden schlussendlich durch die Kampagne ebenfalls nicht definiert. Eine Bewertung der Infrastrukturen findet regelmäßig über die Teilnahme am European Energie Award statt.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Herzogenaurach							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	0	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	0	Frage 9 positivere Sichtweise	0	Frage 12 Multiplikatoren	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	0	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerkes	0
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	0	Frage 11 aktivere Unterstützung	0	Frage 14 Zielgruppen	0
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	0			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				0

Tabelle 45: Ergebnisse der Befragung, Stadt Herzogenaurach

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.2.9 Kiel

6.2.9.1 Eckpunkte der Kommune und der radverkehrspolitischen Arbeit

„Kiel ist die Landeshauptstadt und mit über 238.000 Einwohnern größte Stadt des norddeutschen Bundeslandes Schleswig-Holstein. Sie liegt an der Kieler Förde und am Nord-Ostsee-Kanal.“³⁵⁷ Die Landeshauptstadt umfasst 30 Stadtteile, diese bilden eine Stadtregion mit ca. 400.000 Einwohnern. Die Bedingungen für das Fahrrad sind (abgesehen vom unsteten norddeutschen Wetter) ideal: Die Entfernung vom äußersten Randbereich zur Innenstadt beträgt 14,5 km, ein Großteil der Einwohner muss weniger als 6 km zurücklegen. Zwischen der Innenstadt und den umliegenden Stadtteilen existieren nur geringe Höhenunterschiede von 20 – 30 m. 74 Prozent der Kieler Haushalte verfügen über durchschnittlich 1,34 Fahrräder (Redecker 2004). 125.000 Fahrten werden täglich in der Stadt mit dem Rad zurückgelegt. Im Jahr 2002 entfielen 47 Prozent aller Wege auf den MIV. „Der Fußweganteil liegt bei 24 Prozent, auf das Fahrrad entfallen 17 Prozent und auf den ÖPNV 12 Prozent aller Wege. Im Vergleich zu 1988 hat sich der Radverkehrsanteil von 8 Prozent auf 17 Prozent verdoppelt.“ (Redecker, Alrutz, Krause 2008) „Kiel steht damit im bundesweiten Vergleich der Großstädte auf dem zweiten Platz hinter Münster in Westfalen“.³⁵⁸ In Kiel soll der Radverkehrsanteil im Rahmen des Verkehrsentwicklungsplans 2008 auf 25 Prozent innerhalb des Zeitraumes bis 2020 gesteigert werden. Im Fahrradklimatest des ADFC 2005 belegte Kiel den 2. Platz in der Gesamtwertung unter 28 deutschen Großstädten.

Bereits im Jahre 1988 wurde im Generalverkehrsplan (GVP) eine Förderung von Alternativen zum MIV beschlossen. Einzelne Bausteine waren der Ausbau der innerstädtischen Fußgängerzonen, die Einführung eines Radwegenetzes, die flächendeckende Einführung von Temp-30-Zonen sowie die Ausweitung der Parkraumbewirtschaftungsflächen. Der erste regionale Nahverkehrsplan (RNVP 1997) baute auf dem GVP auf, der aktuelle RNVP beschreibt den Zeitraum 2003 bis 2008. Im Verkehrsentwicklungsplan 2007 bis 2010 wird die Bedeutung des Rad- und Fußverkehrs nochmal deutlich betont.³⁵⁹ Das Kieler Radverkehrsnetz besteht aus 11 Haupttrouten (Velorouten), die das Stadtgebiet sowohl tangential als auch radial erschließen, sowie einem feinmaschiges Netz von Nebenrouten, die in der Regel durch verkehrsberuhigte Wohngebiete führen. Die erste Fahrradstraße wurde in Kiel im Jahre 1992 eingerichtet, aktuell beträgt die Gesamtlänge der Fahrradstraßen 7,8km. Ein Jahr später, 1993, wurden fast

³⁵⁷ <http://de.wikipedia.org/wiki/Kiel>

³⁵⁸ <http://www.kiel.de/leben/verkehr/radverkehr/index.php>

³⁵⁹ http://www.kiel.de/Aemter_61_bis_92/66/tba/66_0/radverkehr/radverkehr.htm

alle Einbahnstraßen für den Radverkehr in Gegenrichtung freigegeben. Die Gesamtzahl beläuft sich derzeit auf insgesamt 124 Straßen. Anfang der 90er Jahre wurden in Kiel 2/3 aller Straßen als Tempo-30-Zonen ausgewiesen. Bekannt in der Fachwelt ist auch der sogenannte „Kieler Bügel“. Eine Fahrradabstellanlage, bei der das ganze Fahrrad abgeschlossen werden kann und nicht nur das Vorderrad wie bei den weit verbreiteten sogenannten „Felgenkillern“. Allein im zentralen Innenstadtbereich wurden über 2800 von diesen Abstellmöglichkeiten gebaut. Erstmals im Jahr 2002 wurde von der Stadt Kiel ein Fahrradstadtplan herausgegeben, 2009 wurde dieser aktualisiert. 2004 wurde ein Bypad-Verfahren in Kiel durchgeführt. Die Ergebnisse beschreibt Herr Redecker wie folgt: „Eine verbesserte Gruppendynamik im Fahrradforum.... Durch die Fragestellungen wurden eine Fülle von Themen angesprochen, die bisher zum Teil noch keine Rolle gespielt haben bzw. nicht ausreichend verfolgt wurden. Mehr Kenntnisse und Sensibilität für die umfangreichen Kriterien nach denen Fahrradförderung betrieben und evaluiert werden kann. Der Abschlussbericht ist auch eine Art Nachschlagewerk für Anregungen.“ (Redecker 2004). Seit knapp 20 Jahren steht ein Radverkehrsbeauftragter für alle Anfragen zum Thema Radverkehr den Bürgern zur Verfügung. Der Radverkehrsbeauftragte nimmt gleichzeitig auch die Geschäftsführung des "Kieler Fahrradforums" war. Dieses ist seit 1988 das Gremium zur Förderung des Radverkehrs und fungiert als Beirat für die zuständigen Selbstverwaltungsgremien Bau-, Innen- und Umweltausschuss. „Die Vertreter aus Politik, Verwaltung (Tiefbauamt, Ordnungsamt/Verkehrsaufsicht, Radverkehrsbeauftragter), Polizei, ÖPNV, Verbänden (VCD, ADFC, BUND, Beirat für Seniorinnen und Senioren) und der Universität beschäftigen sich mit allen radverkehrsrelevanten Planungen der Stadt und erarbeiten Vorschläge zur Förderung des Radverkehrs.“³⁶⁰ Das Fahrradforum kommt ca. sechsmal im Jahr für etwa zwei Stunden zusammen. Empfehlungen des Fahrradforums müssen von der Verwaltung bearbeitet werden und sind dem Bauausschuss zur Stellungnahme vorzulegen.³⁶¹ Schlussendlich steht ein eigener Haushaltstitel zum Ausbau des Radwegenetzes bzw. Veloroutennetzes in wechselnden Größenordnungen zur Verfügung (350.000 Euro in 2005). Dieser Titel bietet die Möglichkeit, im laufenden Haushaltsjahr beschlossene Maßnahmen auch zeitnah umzusetzen.³⁶²

Kiel wurde von der Jury im ZEM-Wettbewerb vor allen durch die oben genannten vielfältigen und stringenten Maßnahmen ausgewählt. Die seit langem sehr gute Radverkehrspolitik hat

³⁶⁰ <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2084>

³⁶¹ http://www.kiel.de/leben/verkehr/radverkehr/_dokumente/Rad-Poster2.pdf

³⁶² http://www.kiel.de/leben/verkehr/radverkehr/_dokumente/Rad-Poster6.pdf

Kiel zu einem Vorbild für andere Städte gemacht und dies sollte genutzt werden, um auch die Kampagne weiter zu propagieren. Zudem hatte Kiel eine engagierte Bewerbung vorgelegt, aufbauend auf einer sehr schlüssigen Verknüpfung zwischen Kampagne und Infrastruktur, insbesondere durch die Eröffnung der Radstation am Hauptbahnhof. Die Bewerbung der Stadt Kiel präsentierte zudem ein gutes Umsteigerkonzept, sowie einen guten Mix aus öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen. Nicht zuletzt war auch der Schwerpunkt Fußverkehr in der Bewerbung ausschlaggebend für die Zuteilung der Kampagne.

Das Interview fand mit Herrn Stamer aus dem Tiefbauamt der Stadt Kiel statt. Der Radverkehr wird in Kiel in der Hauptsache vom Tiefbauamt übernommen. Es gibt dort vier verschiedene Abteilungen, in der Abteilung Verkehr sind zum Zeitpunkt dieser Arbeit ca. 25 - 30 Menschen beschäftigt. Seit ungefähr 20 Jahren gibt es einen Radverkehrsbeauftragten, die Planung und Durchführung der „Kopf an-Kampagne“ wurde jedoch von Herrn Christian Stamer übernommen. Die Zuweisung von Aufgaben muss auch aufgrund von Personalknappheiten in der Abteilung flexibel gehandhabt werden, sodass „im Endeffekt Arbeiten da erledigt werden, wo sie gerade anfallen.“ Herr Stamer ist Verkehrsplaner und insgesamt mit den Aspekten der Verkehrsplanung (Entwurfsplanung, Vorentwürfe für Verkehrsanlagen, Signalanlagen, etc.) der Stadt Kiel beschäftigt. Zudem gehört das Thema Marketing ebenfalls zu seinen Aufgaben, sodass die Übernahme der Kampagnenarbeiten nahe lag. Da er mit dem Radverkehrsbeauftragten, Herrn Uwe Redecker, ein Arbeitszimmer teilt, war eine enge Abstimmung gewährleistet.

6.2.9.2 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 1: Allgemein

Auf die Frage, ob ein fördernder Effekt auf seine Stellung durch die Kampagne erreicht werden konnte, gab Herr Stamer eine positive Antwort. Zuallererst hätte die Kampagne durch ihre vielfältigen Abstimmungsmaßnahmen seinen Bekanntheitsgrad in den anderen Abteilungen gesteigert. Auch hätte er verschiedene andere Akteure und andere ihn besser kennengelernt, sodass neuere Abstimmungsprozeduren leichter zu bewerkstelligen seien. Generell gelte, dass das Tiefbauamt aufgrund seiner Kompetenzen bei baulichen Maßnahmen sehr ernst genommen werde. Bei eher weichen Maßnahmen, wie der Durchführung einer Kampagne, sei dies nicht immer gegeben. Solche Aktivitäten würden teilweise sogar von einigen anderen Abteilungen als Überschreitung deren Kompetenzen angesehen werden, aber selbst dies sei im Alltag unproblematisch. In diesem Bereich könne die Kampagne für ein höheres Ansehen gesorgt haben. Es gäbe auch viele Kollegen, die die Kampagne insgesamt

sehr gut gefunden hätten und von diesen Abteilungen sei sehr viel Unterstützung erfolgt. Viele hätten auch eigene Ideen eingebracht und die Kampagne mit Ihrem Engagement unterstützt. So sei zum Beispiel von der technischen Abteilung, die sich um Ampeln und Parkautomaten etc. kümmere, bei verschiedenen Aktionen, wie der Beklebung der Parkscheinautomaten oder der Coaching-Pack-Aktion, sehr gute Hilfe geleistet worden.

Generell gelte für die Situation in der Stadt Kiel, dass das Thema Rad- und Fußverkehr ein hohes Ansehen besäße. Dies sei auch in den Planungsverfahren zu bemerken. So gäbe es meist sehr intensive Diskussionen über Entwürfe, was als Zeichen des Engagements gedeutet werden könne. Auch würden bei Straßenbaumaßnahmen Fuß- und Radverkehr immer mit betrachtet, ein gutes Beispiel hierfür sei die Beseitigung der Straßenschäden nach dem letzten Winter, wobei gleichzeitig Radschutzstreifen mit eingeplant würden.

Neue Mittel für den Straßenverkehr konnten allerdings nicht verzeichnet werden. Durch die finanzielle Situation der Stadt wäre sogar eher zu erwarten, dass die Mittel in den nächsten Jahren sinken würden. Das Tiefbauamt müsse erhebliche Mittel einsparen und dieser Sparzwang werde auch beim Radverkehr, insbesondere beim Thema Öffentlichkeitsarbeit nicht spurlos vorübergehen. Derzeit wird jedoch noch geprüft, ob und in welcher Form die Kampagne im nächsten Jahr fortgeführt werden könne. Sollte dies trotz der angespannten Haushaltslage erreicht werden, könne durchaus ein Erfolg verzeichnet werden. Positive Anzeichen für die Fortsetzung im nächsten Jahr seien vorhanden.

Konkrete Ziele wurden durch die Kampagne nicht verankert. Der Verkehrsentwicklungsplan liefere die konkrete Zielmarke von 25 % Radverkehrsanteil innerhalb des Zeitraumes bis 2020. Seiner subjektiven Meinung nach sei dieses Ziel schon jetzt erreicht. Auf dem Fahrradforum, welches sechsmal im Jahr tage, würden solche Fragen diskutiert werden, derzeit gäbe es aber keine konkreten Ansatzpunkte in dieser Richtung. Im Jahr 2013 stehe die nächste Verkehrserhebung an, dann werde wahrscheinlich über mögliche weitergehende Ziele diskutiert werden.

6.2.9.3 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 2: Verwaltung

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte durch die Kampagne nur bedingt erreicht werden. In Kiel sei die Politik schon seit langem sehr aufgeschlossen gegenüber dem Radverkehr eingestellt. So würden Maßnahmenvorschläge der Verwaltung sogar häufig von der Politik in Richtung Radverkehr nachgebessert werden. Teilweise werden nach intensiven und guten fachlichen Diskussionen auch andere, sehr viel weitergehende Maßnahmen eingefordert. Es kämen auch viele Vorschläge aus den Ortsbeiräten, die Politik sei hier eine treibende Kraft. Dieses Engagement wirke sich natürlich auch positiv auf die Zusammenarbeit mit der zuständigen Verwaltung aus. Inwieweit hier überhaupt noch Verbesserungsmöglichkeiten durch eine Kampagne möglich seien, könne er nicht sagen.

Gleiches gelte für Kontakte zur Politik, auch diese seien sehr gut. Generell gelte aber auch in Kiel (wie in vielen anderen Städten), dass Kontakte zwischen der Verwaltung und der Politik nur über die Hausspitze erfolgen sollen. Ausnahmen gebe es lediglich bei kleineren Informationsabfragen, die auch seitens einzelner Mitarbeiter direkt beantwortet werden dürften. Ein formelleres Austauschsystem biete zudem das Kieler Fahrradforum, welches sehr gut funktioniere und für vielfältige Abstimmungsmaßnahmen intensiv genutzt werde.

Herr Stamer geht aber davon aus, dass die bestehenden Kontakte durch die Kampagnen durchaus einen Schub erhalten hätten. Positiv sei in diesem Zusammenhang zu bemerken, dass das Fußwegeachsenkonzept, welches schon lange in der Planung gewesen sei, jetzt relativ zügig umgesetzt worden sei. Da die Kampagne auch das Thema Fußverkehr beinhaltet habe, sei das Bewusstsein der Politik sicherlich gestärkt worden. Generell sei dementsprechend sein Eindruck, dass durch die Kampagne das Thema insgesamt nochmals einen Schub bekommen habe, sodass das hohe Niveau der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik nochmals verbessert werden konnte.

Inwieweit dabei die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden konnte, darüber konnte Herr Stamer keine konkreten Aussagen treffen. Er hätte schon den Eindruck, dass in der letzten Zeit mehr Anfragen seitens der Politik an die Verwaltung gekommen seien. Es würden beispielsweise auch für solche Situationen Lösungen angefordert, wo in den letzten Jahren eher wenig gekommen sei. Auch von den Ortsbeiräten seien jetzt mehr Aktivitäten zu verzeichnen. Die Vorschläge der Verwaltung würden dabei natürlich immer kritisch hinterfragt werden. Teilweise gäbe es aber auch Selbstläufer, so zum Beispiel bei

Radfahrstreifen, diese würden inzwischen ohne Diskussionen eingerichtet und die Erfahrungen seien auch sehr gut. Generell zeige sich, dass die Varianten der Verwaltung zum größten Teil gutgeheißen würden. Die sehr konstruktiven Diskussionen in den verschiedenen Gremien würden zudem einen guten Eindruck vermitteln, wie hoch der Stellenwert des Themas sei. Positiv zu vermerken sei in diesem Zusammenhang auch die Rolle des Fahrradforums als Expertengremium. Dort würden zuerst die Lösungsvorschläge der Verwaltung diskutiert. Das Forum gebe danach ein Votum ab und dieses Votum würde bei den Ortsbeiräten ein großes Gewicht haben.

Dass es innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne gelungen ist, ein offeneres Klima zu schaffen, konnte Herr Stamer bestätigen. Auch wenn zum größten Teil sich diejenigen engagiert hätten, die eh schon dem Thema gegenüber aufgeschlossen gewesen seien, sind doch auch andere Verwaltungsteile positiver als erwartet aufgefallen. So habe sich eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem Ordnungsamt und insbesondere der Busgeldstelle ergeben. Hier seien Signale zu erkennen, dass es in Zukunft weitere intensive Zusammenarbeit geben werde. Auch das Amt für Familie war an der Durchführung beteiligt und gute Kontakte konnten etabliert werden. Ebenfalls zeige die intensive Zusammenarbeit mit der Presse- und Marketingstelle Früchte. Es zeigte sich, dass die Mitarbeiter dem Thema sowieso schon sehr aufgeschlossen gegenüber stehen und hier könne auch in Zukunft eine gute Zusammenarbeit bestehen bleiben. Allerdings gab es auch Verwaltungseinheiten, die nicht zu einem Engagement bei der Umsetzung bereit waren. Zum Teil spielte jedoch auch einfach Personalknappheit eine Rolle, wenn Verwaltungsteile nicht in der Form engagiert sein konnten, wie einzelne Mitarbeiter es gewünscht hätten.

Dass durch die Kampagne die Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen verbessert wurde, konnte Herr Stamer ebenfalls bejahen. Wichtigster Grund hierfür war wieder, dass man sich durch die gemeinsame Arbeit kennenlernen konnte und dadurch generell ein besseres Miteinander möglich war.

Neue Mittel in der Verwaltung für den Radverkehr wurden lediglich indirekt bewilligt. So wurde für die Umsetzung der Kampagne innerhalb des Referates eine Umschichtung im Personal vorgenommen. Herr Stamer habe normalerweise andere Hauptaufgaben, generell sei der Radverkehrsexperte für das Thema zuständig (siehe oben). Somit könne man durchaus von zusätzlichem Personal reden, welches für die Kampagne eingesetzt worden sei. Inwieweit

er weiterhin für das Thema zuständig sein werde, könne jetzt noch nicht beurteilt werden. Da er aber normalerweise auch das Thema Marketing bearbeiten würde, hoffe er, weiterhin zum Radverkehrsbereich arbeiten zu können, insbesondere für den Fall, dass die Fortführung des Projektes bewilligt werde. Zudem würde derzeit intern eine Kraft gesucht werden, die für den Umsteiger am Hauptbahnhof zuständig sein werde. Hierzu laufen noch die Verhandlungen, aber am Ende könnte noch eine zusätzliche Kraft zur Verfügung stehen. Dies könne jedoch nicht auf die Kampagne zurückgeführt werden.

Interessant war auch noch ein anderer Punkt, den Herr Stamer anführte. Normalerweise landen alle Themen mit Bezug zum Radverkehr beim Fahrradbeauftragten. Durch die Kampagne sind jetzt auch andere Verwaltungseinheiten mit dem Radverkehr vertrauter geworden und können eigenständig einzelne Bereiche des Radverkehrs selber bearbeiten. Dies würde die Arbeitsbelastung auf mehrere Schultern verteilen und würde auch zu einer verstärkten Zusammenarbeit führen. Die Kampagne hat so geholfen, dass Thema fachübergreifender anzugehen und die Qualität der Radverkehrsarbeit insgesamt zu verbessern.

6.2.1.4 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 3: Politik

Die Frage, ob in der Politik eine freundlichere Sichtweise auf den Radverkehr stattfand, konnte Herr Stamer nicht positiv beantworten. Generell sei der Radverkehr schon seit Jahren sehr stark von allen Parteien vertreten worden, wobei die Grünen als Partei selbstverständlich schon immer als Treiber fungiert hätten, aber auch der Bürgermeister sei sehr engagiert. Ihm seien jetzt keine Beispiele bekannt, wo einzelne Politiker sich noch mehr für die Förderung ausgesprochen hätten.

Ebenfalls sei keine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung politischer Akteure festzustellen. Über das Fahrradforum seien zudem die politischen Entscheider schon seit langem in die Prozesse eingebunden. Dies funktioniere sehr gut und hier wäre auch nichts zu erwarten gewesen. Auch hätte es keine vermehrten Anfragen an ihn gegeben.

Ebenfalls fänden sich auch keine Beispiele für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs. Grund hierfür sei sicherlich wieder, dass der Radverkehr eh schon einen sehr hohen Stellenwert in der Stadt Kiel besitzt. Politiker könnten sich in diesem Gebiet kaum noch profilieren, deshalb sei wahrscheinlich auch die Resonanz aus der Politik auf die Kampagne relativ schwach gewesen.

6.2.9.5 Darstellung der Befragungsergebnisse Teil 4: Bevölkerung

Durchweg positiv konnte Herr Stamer die Frage nach dem Auftauchen neuer gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren beantworten. So hätten sich im Verlauf der Kampagne neue Akteure eingestellt, die in der Regel sehr aktiv an der Kampagne teilgenommen hätten. Aktive aus den Stadtteilen und verschiedene Schulen seien beispielsweise an ihn herangetreten, um eigene Aktionen zum Thema im Rahmen der Kampagne zu machen. Insbesondere die Geschäftsleute aus der Holtenauerstraße hätten sich stark engagiert. Diese setzen auf neue Kunden durch den Rad- und Fußverkehr. Durch eine größere Aktion in der Straße (Holtenauer Straßenfest) konnten hier Verbindungen erstellt werden, die auch nach der Kampagne noch genutzt werden können. Auch das Haus Karstadt in Kiel hätte die Kampagne unterstützt, zum Beispiel indem sie das Logo auf ihre Prospekte gedruckt hätten. Hervorzuheben sei auch die Arbeit der Radstation, deren Mitarbeiter sich wesentlich an der Kampagne beteiligt hätten sowie den Kieler „Tatort“-Kommissar Borofski, der sich auch gut in die Kampagne eingebracht hätte. Mit seiner Unterstützung sei ein Radverkehrsflyer „Tatort Radfahren in Kiel“ geplant. Herrn Stammers Einschätzung nach, sei die Kampagne ein guter Ansatzpunkt gewesen, um gezielt auf Akteure zugehen zu können und hier sei auch in Zukunft viel Potenzial vorhanden.

Aus diesen verschiedenen Aktivitäten könne zudem auch ein neues Netzwerk entstehen. Insbesondere die Geschäftsleute der Kieler Innenstadt wären sehr interessiert am Thema. Diese hätten das Problem, dass ihnen durch neue Einkaufsmöglichkeiten auf der grünen Wiese ein rapider Kundenschwund entstanden sei. Die Lösung dieses Problems könne darin liegen, dass sich die Innenstadtgeschäfte auf die Kunden die per Fuß oder Rad einkaufen wollen konzentrieren. Ziel könne sein, eine fahrradfreundliche Einkaufsstraße zu etablieren. Die Netzwerke des Fahrradforums hätte sich hingegen nur wenig verändert, da seien die Strukturen schon im positiven Sinne so etabliert, dass sich neue Netzwerke oder eine Vertiefung des bestehenden Netzwerkes nur schwer vorstellen ließen.

Neue Zielgruppen sind laut Herrn Stamer durch die Kampagne nicht ermittelt worden. Allerdings würde auch schon im Fahrradforum das Thema Zielgruppen hinreichend beachtet. So stünden schon im letzten Verkehrsentwicklungsplan verschiedene Maßnahmen mit Bezug zu Zielgruppen. Beispielsweise werde derzeit eine Neubürgerberatung umgesetzt, die die Zielgruppe „Bürger in einem neuen Wohnumfeld“ ansprechen solle. Herr Stamer denke aber,

dass das Thema Zielgruppen bei einer möglichen Fortführung der Kampagne ein Thema werden wird.

Ebenfalls wurden mit der Kampagne keine Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien in anderen Bereichen definiert, bzw. konkretisiert. Regelmäßige Verkehrserhebungen würden jetzt schon unternommen, ebenso würde jedes Jahr eine Betrachtung der Unfallschwerpunkte durchgeführt. Zudem würden auch schon einzelne Maßnahmen hinsichtlich ihrer Wirkungen untersucht, so aktuell gerade in der Holtenauerstraße mittels eines Ingenieurbüros, welches das Verhalten der Radfahrer an einer bestimmten neu gebauten Stelle beobachtet. In Zukunft würde das Instrument aber sowieso stärker in den Vordergrund rücken, da durch die Einführung einer neuen Haushaltsführung (Dobbing) Ziele und Zielerreichung als wesentliche Grundlage für neue Aktivitäten genutzt werden müssen.

6.2.9.5 Auswertung

Kiel besitzt im Radverkehr eine herausragende Stellung in Deutschland. Erst vor ca. 20 Jahren rückte der Radverkehr in den Fokus der Politik, aber mit der stringenten und zielgerichteten Fahrradpolitik der Stadt gehört Kiel heutzutage zu den Vorzeigestädten. Die Stadt bot mit Ihren vielfältigen Maßnahmen, insbesondere dem Umsteiger am Hauptbahnhof gute Anknüpfungspunkte für die Kampagne. Im Gegensatz zu Freiburg, wo die Ergebnisse der Befragung eher mager waren, konnten in Kiel trotz der langjährigen Erfahrung noch deutliche Verbesserungen durch die Kampagne erzielt werden.

Ein fördernder Effekt auf die Stellung des Radexperten konnte durch die Kampagne erreicht werden. Trotz des bereits hohen Ansehens der Radverkehrspolitik und der Arbeit der damit beschäftigten Verwaltung konnte die Kampagne den Bekanntheitsgrad des Akteurs steigern, sodass nach Angaben des Befragten neuere Abstimmungsprozeduren leichter zu bewerkstelligen seien. Zudem sind die Kompetenzen bei eher weichen Maßnahmen gestiegen und werden auch von Dritten anerkannt. Neue Mittel für den Straßenverkehr konnten allerdings nicht verzeichnet werden. Durch die finanzielle Situation der Stadt ist zu erwarten, dass die Mittel in den nächsten Jahren sinken werden. Eine eventuelle Fortführung der Kampagne könnte aber zusätzliche Mittel freisetzen. Konkrete Ziele wurden durch die Kampagne nicht verankert. Der Verkehrsentwicklungsplan liefert bereits konkrete Ziele bis 2020. Auch steht im Jahr 2013 die nächste Verkehrserhebung an, erst dann wird wahrscheinlich über mögliche weitergehende Ziele diskutiert werden.

Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte durch die Kampagne nur bedingt erreicht werden. In Kiel ist die Politik schon seit langem sehr aufgeschlossen gegenüber dem Radverkehr eingestellt. Dieses Engagement wirkt sich natürlich auch positiv auf die Zusammenarbeit mit der zuständigen Verwaltung aus. Ein formelles Austauschsystem bietet zudem das Kieler Fahrradforum. Trotzdem ergab die Befragung, dass durch die Kampagne das Thema insgesamt nochmals einen Schub bekommen hat, sodass das hohe Niveau der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik nochmals verbessert werden konnte. Eine Stärkung der Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik konnte teilweise erkannt werden. Auch wenn mehr Anfragen seitens der Politik an die Verwaltung gestellt wurden, ist eine verbesserte Position der Verwaltung nicht eindeutig erkennbar. Dass es innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne gelungen ist, ein offeneres Klima zu schaffen, konnte bestätigt werden. In diesem Bereich sind auch Signale zu erkennen, dass es in Zukunft weitere intensive Zusammenarbeiten geben wird. Ebenfalls konnte durch die Kampagne das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen verbessert werden. Wichtigster Grund hierfür war, dass sich die Akteure durch die gemeinsame Arbeit an der Kampagne kennenlernen konnten und dadurch generell ein besseres Miteinander möglich wurde. Neue Mittel in der Verwaltung für den Radverkehr wurden indirekt bewilligt. So wurde für die Umsetzung der Kampagne innerhalb des Referates eine Umschichtung im Personal vorgenommen. Inwieweit diese Umschichtung Bestand besitzt, konnte zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht ersichtlich werden

Die Frage, ob in der Politik eine freundlichere Sichtweise auf den Radverkehr stattfand, konnte leicht positiv beantwortet werden, allerdings ohne konkrete Beispiele nennen zu können. Eine frühzeitigere und umfangreichere Einbindung politischer Akteure konnte nicht festgestellt werden. Über das Fahrradforum sind die politischen Entscheider schon seit langem in die Prozesse eingebunden. Ebenfalls fanden sich keine Beispiele für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs. Grund hierfür ist sicherlich wieder, dass der Radverkehr schon einen sehr hohen Stellenwert in der Stadt Kiel besitzt.

Durchweg positiv konnte die Frage nach dem Auftauchen neuer gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren beantwortet werden. So haben sich im Verlauf der Kampagne neue Akteure eingestellt, insbesondere Geschäftsleute sowie der Kieler „Tatort“-Kommissar Borofski. Die Kampagne ist nach Angaben des Befragten dabei ein guter Ansatzpunkt gewesen, um gezielt auf Akteure zugehen zu können. Aus diesen verschiedenen Aktivitäten ist auch ein neues

Netzwerk ersichtlich, insbesondere mit den Geschäftsleuten der Kieler Innenstadt. Die bestehenden Netzwerke haben sich hingegen nur wenig verändert. Neue Zielgruppen konnten durch die Kampagne nicht ermittelt werden. Dieser Aspekt wird schon hinreichend im Fahrradforum beachtet. Ebenfalls wurden mit der Kampagne keine Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien in anderen Bereichen definiert, bzw. konkretisiert. Regelmäßige Verkehrserhebungen werden schon durchgeführt und ebenso jedes Jahr eine Betrachtung der Unfallschwerpunkte.

Interessant war noch eine zusätzliche Aussage zur Wirkung der Kampagne: Normalerweise werden Themen mit Bezug zum Radverkehr vom Fahrradbeauftragten der Stadt bearbeitet. Durch die Kampagne sind jetzt auch andere Verwaltungseinheiten mit dem Radverkehr vertrauter geworden und können eigenständig einzelne Bereiche des Radverkehrs selber bearbeiten. Dies verteilt die Arbeitsbelastung auf mehrere Schultern und führt dazu, dass Thema fachübergreifender anzugehen und die Qualität der Radverkehrsarbeit insgesamt zu verbessern.

Ergebnisse der Befragung, Stadt Kiel							
Allgemein		Verwaltung		Politik		Bevölkerung	
Frage 1 Stellung des Radverkehrsexperten	++	Frage 4 Zusammenarbeit mit der Politik	+	Frage 9 positivere Sichtweise	+	Frage 12 Multiplikatoren	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	0	Frage 5 Rolle der Verwaltung	-	Frage 10 Einbindung der Politik	0	Frage 13 Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	++
Frage 3 Ziele	0	Frage 6 offeneres Klima	++	Frage 11 aktivere Unterstützung	0	Frage 14 Zielgruppen	0
		Frage 7 Zusammenspiel der Abteilungen	0			Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0
		Frage 8 neue Mittel für die (Rad-)Verwaltung	0				

Tabelle 46: Ergebnisse der Befragung, Stadt Kiel

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.3 Auswertung der Interviews

Im Folgenden werden die Ergebnisse der einzelnen Befragungen zusammengefasst. Einer allgemeineren Übersicht (6.3.1) folgt die Einzelauswertung der jeweiligen Fragen (6.3.2), die in den Interviews untersucht worden sind.

6.3.1 Allgemeiner Überblick

Der tabellarische Vergleich gibt einen ersten Überblick über die Ergebnisse der Befragung. Eine Auswertung kann sowohl auf der vertikalen Ebene, dem Vergleich der Kommunen untereinander, als auch auf der horizontalen Ebene, dem Vergleich der Fragen, erfolgen:

Ergebnisse der Expertenbefragungen: Übersicht									
	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 1 Stellung des Experten	++	-	++	++	++	+	-	0	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	+	0	0	0	0	0	0	0	0
Frage 3 Ziele	-	0	-	-	0	0	0	0	0
Frage 4 Verwaltung - Politik	++	0	-	+	++	+	-	0	+
Frage 5 Rolle der Verwaltung	+	0	+	+	0	0	0	0	-
Frage 6 offeneres Klima	++	+	++	-	+	0	0	0	++
Frage 7 Zusammsp.Abteilungen	++	++	++	++	++	++	0	0	0
Frage 8 neue Mittel Verwaltung	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frage 9 positivere Sichtweise	++	-	++	+	++	-	0	0	+
Frage 10 Einbindung der Politik	0	0	+	0	+	-	0	0	0
Frage 11 aktivere Unterstützung	0	-	++	++	+	0	0	0	0
Frage 12 Multiplikatoren	++	0	-	+	++	0	0	++	++
Frage 13 Aufbau Netzwerk	++	0	+	++	-	0	0	0	++
Frage 14 Zielgruppen	+	++	0	-	++	0	0	0	0
Frage 15 Qualitätsziele	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabelle 47: Vergleich der Befragungsergebnisse der „Kopf an“-Kommune

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

6.3.1.1 Vertikale Betrachtung: Die Kommunen

Vergleicht man die Ergebnisse der einzelnen Kommunen fällt auf, dass in einigen sehr starke Wirkungen der Kampagne sichtbar wurden, in anderen hingegen so gut wie keine. So sind in

Bamberg oder Karlsruhe teilweise sehr deutliche Effekte genannt worden, während in Dortmund oder Freiburg nur geringe Ergebnisse aus der Befragung erzielt werden konnten. Eine Erklärung³⁶³ hierfür ist, dass die sehr unterschiedlichen Ergebnisse an den subjektiven Erfahrungen der Befragten liegen. Die mehr oder weniger erfolgreiche Durchführung der Kampagne, die persönliche Vorbereitung des Befragten auf das Interview, sowie die Gesamtmotivation des Befragten haben in vielen Fällen einen sehr starken Einfluss auf die Ergebnisse. In der Befragung wurde versucht, diese Effekte zu minimieren, ganz ausschließen ließen sie sich jedoch nicht. Dies spiegelt die grundsätzliche Schwäche dieser Art der Datenerhebung wieder: Personenbefragungen geben zumeist die subjektive Sichtweise des Befragten wieder, eine objektive Analyse muss daher mit Vorsicht erfolgen. Trotzdem lassen sich genügend Indizien für eine Bewertung der zugrunde liegenden Thesen finden. Der Vergleich der verschiedenen Befragungen zeigt teils eindeutige Ergebnisse. Eine weitergehende Untersuchung, auch anderer Kampagnen, wäre sicherlich sinnvoll, war in dieser Arbeit aber nicht zu leisten.³⁶⁴

Die These, dass die Wirkungen der Kampagne in kleinen Städten eher geringer ausfallen als in großen, konnte in der Befragung nicht belegt werden. Auch Städte mit ähnlichen Rahmenbedingungen erzielten teils sehr unterschiedliche Ergebnisse. So ist auffällig, dass die beiden Städte mit der geringsten Einwohnerzahl, Bamberg und Herzogenaurach von den Ergebnissen her sehr konträr liegen. Während in Bamberg fast durchweg sehr gute Wirkungen der Kampagne verzeichnet werden konnten, konnten in Herzogenaurach so gut wie keine Wirkungen erkannt werden. Ebenfalls lässt sich dieses Phänomen bei anderen von der Größe her vergleichbaren Städten wie Kiel und Dortmund zeigen. Die zweite These, dass in etablierten Fahrradstädten eine geringere Wirkungen als in „Nachzüglerstädten“ zu verzeichnen ist, konnte ebenso nicht bestätigt werden. So konnte zwar in Freiburg die Kampagne erwartungsgemäß wenig ausrichten, dafür sind in Kiel und Karlsruhe, Städte mit einem deutlichen Vorsprung in der fahrradpolitischen Arbeit, deutlich positive Ergebnisse zu verzeichnen. Eine mögliche Erklärung ist wieder, dass es teilweise an den befragten Personen

³⁶³ Natürlich ist auch die einfachste Erklärung denkbar: Es gab keine.

³⁶⁴ Ebenfalls wäre denkbar gewesen, die Befragungen in Gruppen zu organisieren, in denen Vertreter aus Politik, Verwaltung und Stakeholder zusammen über die Wirkungen der Kampagne diskutieren. Allerdings ist fraglich, ob hochrangige Teilnehmer für diese Art der Befragung motiviert gewesen wären, vor allem da solche Runden in allen neun Städten durchgeführt werden müssten, um Vergleiche ziehen zu können. Auf eine rein schriftliche Befragung der Akteure wurde verzichtet, da auch hier eine nur geringe Motivation der Teilnehmer erwartet wurde. Eine Rücklaufquote von 30 Prozent wäre schon ein Erfolg gewesen.

liegt, dass die Ergebnisse voneinander abweichen.³⁶⁵ In diesem Zusammenhang soll darauf hingewiesen werden, dass alle an der Kampagne beteiligten Städte schon im Radverkehr engagiert sind (Dies war auch eine der Voraussetzungen für den Gewinn der Kampagne). Interessant wären Ergebnisse bei Städten, die bislang noch gar nicht im Radverkehr aktiv waren.³⁶⁶

6.3.1.2 Horizontale Betrachtung: Die Faktoren

Bei verschiedenen Faktoren konnten kaum Ergebnisse nachgewiesen werden. Die tabellarische Übersicht zeigt, dass bei den Fragen 2, 3, 8 und 15 fast keine Wirkungen der Kampagne wahrgenommen werden konnten. Neben naheliegenden Gründen „es gab keine“ spielt hier auch der begrenzte Umfang der Befragung eine Rolle. So ist zum einen auf eine wiederholende Befragung zu einem späteren Zeitpunkt verzichtet worden. Auswirkungen zeigen sich hingegen in vielen Fällen erst in der Zukunft (zum Beispiel auf die finanzielle Situation des Radverkehrs³⁶⁷). Zum anderen wären zusätzliche Ansprechpartner interessant gewesen, beispielsweise wenn Fragen zu den politischen Effekten der Kampagne behandelt wurden. Ersteres konnte im begrenzten Zeitraum dieser Arbeit nicht durchgeführt werden, Letzteres hätte den Umfang der Befragung deutlich erhöht. Beides war nicht zu leisten, hier können weitergehende Forschungen sinnvoll sein. Auffällig bei einer Betrachtung der verschiedenen Faktoren ist außerdem, dass die Ergebnisse sehr stark zwischen den Städten differieren. So sind Unterschiede in den Wirkungen zwischen „kein Effekt“ und „starker Effekt“ keine Seltenheit. Zum einen sind hierfür die oben angesprochenen unterschiedlichen Rahmenbedingungen der Städte verantwortlich. Ein Faktor wie „Zusammenspiel der Verwaltungseinheiten“ wird bei bereits bestehender sehr guter Zusammenarbeit natürlich kaum befördert, in anderen Fällen hingegen kann eine Kampagne in diesem Bereich viel bewirken. Zum anderen muss auch die Persönlichkeit der Akteure in Betracht gezogen werden. Es wurde in der Befragung deutlich, dass es sehr starke Akteure mit vielfältigen Erfahrungen gab, genauso wie eher neue Akteure, die sich erst in die Thematik und die Netzwerke einarbeiten mussten. Dies wirkte sich selbstverständlich auch auf die Ergebnisse

³⁶⁵ Grundsätzlich zeigt sich bei diesen beiden Punkten wieder die Tatsache, dass keine einzelnen Faktoren für eine erfolgreiche Radpolitik verantwortlich sind, sondern vielmehr ein Mix günstiger Faktoren und Maßnahmen benötigt wird, die zusammen erst eine Wirkung erzielen. Ein einfacher best-practise Katalog stößt deshalb in der Realität auf vielfältige Widerstände und gute Beispiele können allenfalls als Anregung dienen, in der Regel aber nicht ein zu eins umgesetzt werden.

³⁶⁶ Dies kann zukünftigen Arbeiten überlassen bleiben. Denkbar wäre auch gewesen, Städte parallel zu untersuchen, die sich nicht am Wettbewerb beteiligt haben, bzw. nicht gewonnen haben.

³⁶⁷ Diese zeigen sich in der Regel erst dann, wenn die neuen Haushaltsberatungen anstehen.

aus. Mögliche Erklärungen für das jeweilige Antwortverhalten der Befragten werden im Folgenden in den einzelnen Untersuchungen angesprochen.

6.3.2 Auswertung der einzelnen Fragen

1. Konnte durch die Kampagne ein positiver Effekt auf die Stellung der Radverkehrsexperten erreicht werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 1									
Stellung des Radverkehrsexperten	++	-	++	++	++	+	-	0	++

Ein starker positiver Effekt auf die Stellung des Radverkehrsexperten konnte in einigen Städten verzeichnet werden. So ergab die Befragung in Bamberg, dass die mit der Kampagne verbundene größere Anerkennung und ein höherer Bekanntheitsgrad sich positiv auf die Stellung der Befragten ausgewirkt haben. Direkter noch ließen sich die Auswirkungen in Halle nachweisen. Auch hier gab der Befragte deutlich positive Auswirkungen (mehr direkte Anfragen zum Thema und verbesserte Kontakte) für seine Person an. Auch in Karlsruhe konnte durch die Kampagne Gewinn des Kommunalwettbewerbes, diese Auszeichnung der radpolitischen Arbeit hat von Anfang an für besondere Aufmerksamkeit gesorgt. Treptow-Köpenick Kontakte entstehen und die Stellung der Mitarbeiterin verbessert werden (insbesondere durch die Einsetzung einer Projektgruppe). Hier haben sich auch durch den Kompetenzzuwachs im Bereich Marketing zusätzliche Effekte ergeben. Auch in Kiel konnte ein fördernder Effekt auf die Stellung des Radexperten erreicht werden. Trotz des bereits hohen Ansehens der Radverkehrspolitik und der Arbeit der damit beschäftigten Verwaltung konnte die Kampagne den Bekanntheitsgrad des Akteurs steigern. Ebenfalls wurde der Kompetenzzuwachs bei weichen Maßnahmen als positiver Effekt genannt. Ein deutlicher Effekt konnte noch in Braunschweig im engeren Arbeitskreis des Interviewpartners nachgewiesen werden, wobei die mit der Kampagne verbundene Pressearbeit für besondere Erfolge gesorgt hat. Da die Kampagne nur einen Teil der Bürger und der Verwaltung erreichte, wurden stärkere Effekte nach Angaben des Befragten verhindert. Leichte Effekte ergaben sich noch in Dortmund und Freiburg. In Dortmund konnte die allgemeine Sichtweise auf den Radverkehr verbessert werden und dies hatte auch Auswirkungen auf die Stellung des Experten. In Freiburg konnte lediglich der Bekanntheitsgrad des Befragten in den Bereichen

erhöht werden, mit denen er im alltäglichen Geschäft kaum Kontakt hat. Keine Effekte konnten auf der Berliner Landes-ebene und im Bezirk Mitte, sowie in Herzogenaurach gefunden werden. In letzterer Stadt gab der Befragte an, dass angesichts der geringen Größe der Verwaltung er selber und seine Arbeit schon gut bekannt seien.

Größere Anerkennung, höherer Bekanntheitsgrad, verbesserte Kontakte, Kompetenzzuwachs im Bereich Marketing etc. führten in vielen Fällen zu einer Verbesserung der Stellung des Radverkehrsexperten. Die Arbeit des Radverkehrsexperten wird bekannter und deutlicher wahrgenommen. Die mit der Durchführung notwendigen Abstimmungen unterstützen den Effekt. Die Kampagne als Auszeichnung der bislang gut gemachten Arbeit bestätigt die Idee des Kommunalwettbewerbes, welcher zu Beginn der Kampagne diskutiert wurde. Interessant war die von verschiedenen Befragten gemachte Bemerkung, dass die Kampagne eine interessante Abwechslung der täglichen Arbeit gewesen sei. Dies scheint auch der Grund für die Aufmerksamkeit anderer beteiligter Verwaltungseinheiten zu sein. Wie ein Befragter erklärte: Es bringt „einfach Spaß eine Kampagne umzusetzen“.

2. Konnte durch die Kampagne eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs erreicht werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 2 finanzielle Ausstattung	+	0	0	0	0	0	0	0	0

Neue finanzielle Mittel für den Radverkehr ließen sich lediglich in Bamberg nachweisen. Über das Umweltamt wurde die Fahrradmesse, eine Aktion in Zusammenarbeit mit der Pressestelle und dem Stadtmarketing, weitergeführt. Bei vielen anderen befragten Kommunen wurde auf die knappe Finanzlage verwiesen, so zum Beispiel in Dortmund, Halle, Freiburg oder Kiel. Auch der Berliner Bezirk Mitte hätte im vergangenen Jahr schon am Rande der Zwangsverwaltung gestanden. In anderen Städten lag nach Angaben der Befragten das Radbudget schon im oberen Bereich (zum Beispiel Karlsruhe, Braunschweig), wobei besonders in letzterer Stadt in den vergangenen zwei Jahren eine deutliche Mittelaufstockung stattgefunden hat. Auf der Berliner Landesebene konnten, aufgrund der Durchführung in nur zwei Bezirken, Auswirkungen nicht erwartet werden. In Braunschweig war der Zeitraum zwischen der Bekanntgabe des Gewinns der Kampagne und den Haushaltsberatungen zu kurz, um einen Einfluss zu ermöglichen.

Angesichts der derzeitigen Finanzlage vieler Kommunen konnten zusätzliche Mittel für den Radverkehr kaum erwartet werden. Lediglich eine Umschichtung verschiedener Etats schien möglich und wurde in einem Fall auch durch die Kampagne ermöglicht. Ein weiteres Problem bestand darin, dass der Zeitraum zwischen der Befragung und der Kampagne zu kurz war, um Wirkungen sichtbar zu machen³⁶⁸. Zudem erstreckt sich die Finanzplanung in Kommunen in der Regel über mehrere Jahre, sodass eine singuläre Kampagne nur geringe Wirkungen besitzen dürfte. Interessant wäre eine zusätzliche Untersuchung zu einem späteren Zeitraum, oder wenn die Kampagne in einigen Städten fortgeführt wird.

3. Konnten mithilfe der Kampagne konkrete Ziele für den Radverkehr verankert werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 3 Ziele	-	0	-	-	0	0	0	0	0

Bei der Frage nach einem Einfluss der Kampagne auf die Ziele der Radverkehrsarbeit konnte lediglich in einigen Fällen ein leichter Einfluss festgestellt werden. In Bamberg wurden im Zeitraum der Kampagne neue Ziele für Radabstellplätze sichtbar. In Halle wurden anspruchsvolle Ziele intern diskutiert, interessant wäre es hier die Diskussionen weiter zu verfolgen und mögliche Einflüsse der Kampagne zu untersuchen. In Karlsruhe wurden lediglich Anzeichen erkannt, die in Zukunft Einfluss auf die Ziele nehmen können. In allen drei Fällen ließen sich aber keine direkten Wirkungen ermitteln, sondern lediglich Entwicklungen beobachten, die durch die Kampagne beeinflusst, bzw. angestoßen wurden. In allen anderen Städten konnte kein Einfluss der Kampagne auf die radpolitischen Ziele nachgewiesen werden. So waren schon anspruchsvolle Ziele vorhanden, die kaum Potenzial für Steigerungen boten (Dortmund, Freiburg, Herzogenaurach, auch Bamberg und Karlsruhe), oder konkrete Ziele sind seitens der Politik unerwünscht (Braunschweig). In Berlin besteht der Sonderfall, dass Ziele nur auf Landesebene entwickelt werden und auch wenn diese zum Zeitpunkt der Befragung aktualisiert wurden, konnte kein Einfluss erkannt werden. In Kiel steht eine Überprüfung der Ziele im Jahr 2013 an.

Auch bei diesem Punkt zeigen sich die gleichen grundlegenden Schwierigkeiten wie beim vorherigen. Eine kurzfristige Kampagne kann nur sehr eingeschränkt eine länger währende Arbeit wie die Entwicklung von Zielen beeinflussen. Erste Tendenzen wurden zwar sichtbar,

³⁶⁸ Besonders bei den Städten, bei der die Befragung erst kurz nach Ende der Kampagne stattfand.

jedoch ließen sich keine direkte Wirkungen nachweisen. Auch hier wäre eine längerfristige Beobachtung nötig, um zum Beispiel in Berlin den innerverwaltlichen und politischen Diskussionsprozess abzubilden. Insbesondere in den Städten, die die Kampagne mehrjährig fortsetzen, dürften Ergebnisse sichtbar werden.

4. Wurde im Rahmen der Kampagne eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik erreicht?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 4									
Zusammenarbeit mit der Politik	++	0	-	+	++	+	-	0	+

Eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Politik konnte in verschiedenen Städten erreicht werden. So konnten in Bamberg verschiedene direkte Kontakte explizit durch die Kampagne hergestellt werden, auch das parallel beginnende Fahrradforum wurde durch die Kampagne für Politiker attraktiver und konnte so zur Etablierung der Beziehungen beitragen. Im Berliner Bezirk Treptow-Köpenick wurde zu verschiedenen Personen ein enger Kontakt aufgebaut, sodass es in Zukunft möglich ist, „eher mal den kurzen Weg zu gehen“. In Karlsruhe konnte ein dichteres Netzwerk gewoben werden, aber da Gespräche nur auf Leitungsebenen geführt werden dürfen, kann nur von informellen Kontakten gesprochen werden.³⁶⁹ Die gleiche Situation besteht in Braunschweig, der Kontakt zur Politik ist der Hausspitze vorbehalten. Trotzdem konnte eine Reihe von Kontakten, insbesondere durch die Eröffnungsveranstaltung, intensiviert werden. In Kiel ergab die Befragung, dass durch die Kampagne das Thema insgesamt nochmals einen Schub bekommen hat, sodass das hohe Niveau der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik nochmals verbessert werden konnte. Lediglich leichte Effekte ergaben sich in Halle und Freiburg. In Halle bestanden während der Kampagne kaum Kontakte zur Politik, trotzdem wurde eine erhöhte Beteiligung am Runden Tisch Radverkehr festgestellt, was wiederum eine verbesserte Zusammenarbeit zur Folge hatte. Eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik konnte in Freiburg mit einzelnen Akteuren nachgewiesen werden. Konkrete Auswirkungen wurden im begrenzten Auswertungszeitraum jedoch nicht festgestellt. Keine Auswirkungen ergaben sich in Dortmund und Herzogenaurach. In Dortmund gab der Befragte an, dass er schon alle wichtigen Politiker kenne und die Zusammenarbeit gut funktioniere, in Herzogenaurach seien Verbesserungen angesichts der

³⁶⁹ Ein deutlicherer Effekt könnte sich hier in weitergehenden Befragungen mit der Politik ergeben.

direkten Kontaktmöglichkeiten in der relativ kleinen Stadt kaum noch denkbar. Auf der Berliner Landesebene und im Bezirk Mitte konnten ebenfalls keine Wirkungen verzeichnet werden.

Insgesamt hat die Kampagne in vielen Städten Wirkung gezeigt. Wesentlicher Grund hierfür ist unter anderem die Attraktivität einer Kampagne, mit der sich Politiker positiv in der Öffentlichkeit darstellen können. Aus diesem Grund stößt die Durchführung einer Kampagne „auf offene Ohren“ und stärkt das Interesse am Thema. Die notwendigen Abstimmungsmaßnahmen öffnen Kontakte, die vorher meist nicht herzustellen waren. Besonders deutlich ist der Effekt in Städten, die bislang noch relativ wenig im Radverkehr unternommen haben (Bamberg, Braunschweig, etc.) Aber auch in Städten, wo bereits seit langem gute Beziehungen bestehen, kann eine Kampagne nochmal einen Schub bringen (Karlsruhe, u.a.).³⁷⁰

5. Konnte mithilfe der Kampagne die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 5	+	0	+	+	0	0	0	0	-
Rolle der Verwaltung									

Bei dieser Frage konnten lediglich in drei Städten deutliche Effekte verzeichnet werden. In Bamberg konnten mit dem neuen Parkhaus und der Innenstadt tangente Maßnahmen durchgesetzt werden, die vorher von der Politik eher kritisch gesehen worden sind. In Halle ergab sich nach Angaben des Befragten durch seine verbesserten Kontakte eine verbesserte Stellung gegenüber anderen, d.h. seine Kompetenzen wurden eher angenommen. In Karlsruhe konnte zwar die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik kaum gestärkt werden (Kompetenzen und die Rolle der Radverkehrsverwaltung waren schon vorher sehr hoch angesiedelt), positiv wurden aber die sehr guten Monitoringergebnisse vermerkt, diese stärkten die Rolle der Verwaltung, da Idee und Durchführung aus diesen Reihen stammten. In Kiel konnte eine verbesserte Position der Verwaltung nicht eindeutig nachgewiesen werden. Auch wenn mehr

³⁷⁰ Ein grundsätzliches Problem zeigte sich während der Untersuchung darin, dass Kontakte zwischen der Politik und Verwaltung in der Regel nur über die höheren Ebenen stattfinden dürfen. Eine Befragung dieser Verwaltungsebenen und der Politik in den jeweiligen Kampagnenstädten dürfte sicherlich weitere Ergebnisse bringen, war im Rahmen dieser Arbeit aber nicht zu leisten. Ebenso zeigte sich, dass die meisten Städte schon mit einem Fahrradforum o.ä. über ein formelles Austauschgremium verfügen. Hier wäre wieder interessant, Städte zu untersuchen, die bislang wenig im Radverkehr unternommen haben und solch ein Gremium nicht besitzen.

Anfragen seitens der Politik an die Verwaltung gestellt wurden, war es zum Zeitpunkt der Befragung noch zu früh für Ergebnisse. In Dortmund, Berlin, Braunschweig, Freiburg und Herzogenaurach konnten keine Veränderungen festgestellt werden. Zum Teil, da die Verwaltung bereits ein sehr gutes Ansehen besitzt, zum Teil da die Befragung zu früh erfolgte um Wirkungen zu zeigen. Auch bei dieser Frage wäre eine Langzeitbeobachtung interessant und würde sicherlich mehr Ergebnisse zur Folge haben.

6. Konnte innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 6 offeneres Klima	++	+	++	-	+	0	0	0	++

Bei dieser These sind die Ergebnisse eindeutig. So konnten in vielen Städten Einflüsse nachgewiesen werden, lediglich in den Städten, bei denen die Ergebnisse generell schwach ausfielen, waren auch hier keine Wirkungen zu erkennen. Zu den Städten mit einem starken Ergebnis gehören Bamberg, Halle und Kiel: In Bamberg wurde betont, dass die Kampagne ein interessantes Projekt auch für andere Verwaltungseinheiten war und insgesamt für einen neuen Schwung bei allen Beteiligten gesorgt hat. Auch in Halle konnte ein deutlicher Effekt bemerkt werden, bei verschiedenen Akteuren hat das Thema Radverkehr durch die Arbeiten an der Kampagne einen neuen Stellenwert erlangt. In Kiel waren die Ergebnisse gleichlautend, wobei nach Angabe des Befragten es auch in Zukunft weitere intensive Zusammenarbeiten geben wird. Ein deutlicher Effekt konnte in Dortmund verzeichnet werden. Insbesondere wurde eine neue Offenheit für das Thema auch in autoorientierten Verwaltungen vermerkt.³⁷¹ Im Berliner Bezirk Treptow-Köpenick wurde ebenso eine Verbesserung spürbar. Grund hierfür war unter anderem der Einsatz einer Projektgruppe, mit der andere Verwaltungseinheiten einbezogen wurden. Ein lediglich leichter Effekt konnte in Karlsruhe verzeichnet werden. Auch wenn sich einzelne Personen aus anderen Verwaltungseinheiten sehr positiv zur Kampagne geäußert hätten, ließ sich eine größere Einstellungsänderung nicht belegen. Auf der Berliner Landesebene und im Bezirk Treptow ließen sich keine Effekte darlegen. Dafür war im ersten Fall die Kampagne zu klein und im letzteren Fall hätte nach Auskunft des Befragten eine Sättigung an Aktionen und Kampagnen stärkere Effekte verhindert. In Freiburg mit seiner langen Tradition als Umweltstadt wurden schon

³⁷¹ Geholfen hat hierbei, dass eine neue Generation zur Verfügung steht, die dem Verkehrsmittel Fahrrad deutlich aufgeschlossener gegenüber steht. Aus dieser Einschränkung heraus wurde das Ergebnis nicht in die höchste Kategorie eingeordnet.

vorab kaum Ergebnisse erwartet. In dieser Stadt sind die Verwaltungen generell für den Umweltverbund eingestellt und auch hier wurde ein Überangebot an Kampagnen beschrieben. Auch in Braunschweig und Herzogenaurach wurden keine Ergebnisse erzielt.

Bei dieser Frage findet sich wieder eine große Bandbreite an Ergebnissen. Es lässt sich aber ein eindeutiger Befund erkennen, dass die Kampagne einen positiven Einfluss besitzt. Fördernd hierfür scheint eine institutionelle Zusammenarbeit während der Kampagne, zum Beispiel im Rahmen einer Projektgruppe, zu sein. Die Kampagne als eine interessante Arbeit abseits der Alltagsroutine kann auch andere Verwaltungsmitarbeiter für das Thema begeistern.

7. Wurde das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne verbessert?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 7									
Zusammenspiel der Abteilungen	++	++	++	++	++	++	0	0	0

Die Ergebnisse der Befragungen zeigen eine deutliche Verbesserung des Zusammenspiels der verschiedenen Verwaltungseinheiten. In Bamberg konnten durch die Vielzahl an Abstimmungen neue Kontakte entstehen - „man kennt sich jetzt“. Hier wurde wie oben betont, dass die Kampagne eine interessante Abwechslung von der täglichen Arbeit bedeutete und deshalb viele Ansprechpartner hoch motiviert waren. Auch in Dortmund wurde während der Kampagne ein besseres Zusammenspiel mit anderen Abteilungen erreicht. „Die Kampagne hat Türen geöffnet, die vorher verschlossen waren.“ Als Grund hierfür wurde wieder der hohe Abstimmungsbedarf mit anderen Verwaltungsabteilungen genannt. In Halle ist die Kampagne als Katalysator dienlich gewesen, um bereits vorhandene gute Beziehungen neu zu reaktivieren. Positiv wurde der Schub durch die Preisverleihung auf der Auftaktveranstaltung in Berlin vermerkt. Auch in Karlsruhe wurde eine verbesserte Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen festgestellt. Insbesondere die engeren Beziehungen zum Pressereferat öffneten eine Schaltstelle für politische Aktionen im Radverkehr. Auch hier wurden wieder die nötigen Abstimmungsmaßnahmen als fördernder Faktor betont. In Braunschweig zeigten sich ebenfalls deutliche Ergebnisse. Die verbesserte Zusammenarbeit hätte sich im gesamten Verlauf der Kampagne und in der Bewerbungsphase gezeigt. Besonders positiv hat sich die Installation eines eigenen Arbeitskreises ausgewirkt. In Kiel

wurde als Grund für die verbesserte Zusammenarbeit genannt, dass sich die Akteure durch die gemeinsame Arbeit an der Kampagne kennenlernen konnten und dadurch generell ein besseres Miteinander möglich wurde. Auf der Berliner Landesebene konnten lediglich in die Kampagnenbezirke hinein einzelne Kontakte vertieft werden. Für den Bezirk Treptow-Köpenick wurden hingegen positivere Ergebnisse verzeichnet: Durch die Treffen im Projektkreis wurde mit den Beteiligten auch abseits der Kampagne die Zusammenarbeit erleichtert. Zudem hätte sich der Kreis der mit dem Radverkehr Beschäftigten vergrößert. Im Bezirk Mitte wurden hingegen nur geringe Effekte sichtbar. In Freiburg konnte kein Effekt festgestellt werden. Zum einen liegt die Tätigkeit des Befragten schon in der Vernetzung der verschiedenen Ämter, zum anderen spielt der Radverkehr seit langem eine bedeutende Rolle in der Stadt, sodass auf eine langjährige Zusammenarbeit verwiesen werden konnte. In Bamberg wurde auf die geringe Größe der Stadt und der Verwaltung verwiesen. Es bestünden viele persönliche Kontakte, die nur schwer aufgrund eines Anschub von außen zu verbessern seien: „Man läuft sich jeden Tag in der Stadt über den Weg und trifft sich spätestens auf dem Wochenmarkt.“

Abwechslung und Abstimmung sind die Schlagwörter in diesem Punkt: Durch die interessante Arbeit an der Kampagne und die Abwechslung von der täglichen Arbeit wird die Kampagne auch für andere Verwaltungsmitarbeiter attraktiv. Die notwendigen Abstimmungen schaffen Kontakte in andere Bereiche, die auch nach der Kampagne noch bestehen bleiben. Grundlage der Verbesserungen ist in vielen Fällen die Tatsache, dass eine Zusammenarbeit einfacher wird, wenn man sich persönlich kennt und schon mal zusammengearbeitet hat. Eine gut gemachte Kampagne ist ein Katalysator, um Beziehungen aufzubauen. Förderlich ist auch der Einsatz einer Projektarbeitsgruppe, die regelmäßig tagt und so ein Vertrauensverhältnis schafft. Keine Ergebnisse konnten hingegen dort erzielt werden, wo die Arbeit schon institutionalisiert ist (Freiburg) oder wo die Verwaltung eine so geringe Größe hat, dass „man sich eh kennt“ (Bamberg).

8. Wurden während oder nach der Kampagne neue Mittel für die (Rad-) Verwaltung bewilligt?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 8 neue Mittel für die (Rad)Verwaltung	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Die These, dass mittels einer Kampagne neue Mittel für die (Radverkehrs-)Verwaltung freigesetzt werden, konnte nicht bestätigt werden. In keiner Stadt wurde ein direkter Effekt nachgewiesen. Weder wurde neues Personal eingestellt noch bestehendes Personal langfristig für den Radverkehr versetzt. Lediglich für die Dauer der Kampagne ist in vielen Fällen Personal von anderen Stellen (z.B. Stadtmarketing) zur Unterstützung eingesetzt worden, langfristige Effekte ließen sich aber nicht feststellen.³⁷²

Auch hier spielt wieder die oben genannte Finanznot der Kommunen eine Rolle, neue Stellen bewilligt zu bekommen ist so gut wie unmöglich. Auch war der Befragungszeitraum zu kurz, um eine eher langfristige Wirkung wie eine neue Stelle oder andere Mittel nachzuweisen. (In Berlin wurde der Doppelhaushalt schon vor der Kampagne verabschiedet, in den 2010er Kommunen stehen die Haushaltsberatungen noch an.) Und als wahrscheinlich darf auch angenommen werden, dass eine relativ kurze Kampagne nur sehr begrenzt Einfluss auf die Haushaltsmittel nehmen kann. Interessant wäre hier wieder die Städte in den folgenden Jahren zu beobachten, insbesondere diejenigen, die die Kampagne über mehrere Jahre durchführen. Diese werden wahrscheinlich zusätzliches Personal benötigen und eigene Mittel für die Durchführung zur Verfügung stellen müssen.³⁷³

9. Fand durch die Kampagne in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr statt?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 9 positivere Sichtweise	++	-	++	+	++	-	0	0	+

Eine positivere Sichtweise der Politik auf den Radverkehr konnte in einem Teil der Kommunen nachgewiesen werden. So konnte in Bamberg der Bürgermeister eng an die

³⁷² Wobei angemerkt werden muss, dass in einigen Fällen das Stadtmarketing Aktionen fortführen möchte und deshalb zusätzliches Personal zur Verfügung steht. Allerdings ist dieser Effekt zu gering, um Auswirkungen auf die Untersuchung zu besitzen.

³⁷³ So wurde in Kiel beispielsweise innerhalb des Referates eine Umschichtung im Personal für die Umsetzung der Kampagne vorgenommen.

Kampagne angebunden werden und hat sein Engagement deutlich erhöht. Auch wurde hier betont, dass diejenigen Akteure, die schon vorher am Thema interessiert waren, durch die Kampagne noch mal einen Schub für ein stärkeres Engagement bekommen haben. Auch in Halle konnte eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr bei den politischen Entscheidungsträgern erkannt werden. Belegt werden konnte dieses Ergebnis durch die Beobachtung des Befragten, dass die Diskussionen und Entscheidungen im Stadtrat eindeutig positiver gegenüber dem Radverkehr entschieden wurden als vorher. Im Bezirk Treptow-Köpenick hat die Kampagne geholfen, das Radfahren in der politischen Arena bekannter zu machen und eine positive Sichtweise nochmals verbessert. Hier wurde insbesondere das Engagement einzelner Personen hervorgehoben. In Karlsruhe wurde noch ein erheblicher Einfluss erkannt. Allerdings konnten keine konkreten Beispiele genannt werden. Gleiches Ergebnis lieferte die Befragung in Kiel. Ein leichter, indirekter Einfluss konnte in Dortmund erkannt werden. Hier zeigte sich ein grundsätzlicher Erfolg bei den Medien in der Stadt, auch nach der Kampagne sind diese dem Thema gegenüber positiver eingestellt. Es ist zu erwarten, dass diese Entwicklung Auswirkungen auf die Politik besitzt. In Braunschweig konnte eine positivere Sichtweise im begrenzten Umfang wahrgenommen werden. Angesichts der politischen Lage und der hohen Stellung des Autoverkehrs in der Stadt sind die Effekte aber nicht deutlich abgrenzbar. Auf der Berliner Landesebene und im Bezirk Mitte, wie auch in Freiburg und Herzogenaurach konnten hingegen keine Effekte sichtbar gemacht werden. In Freiburg lag dies an der bereits sehr fahrradaffinen Politik der Stadt, in Herzogenaurach an der mangelnden Anbindung der Politik an die Kampagne.

Die Kampagne hat in einigen Städten bei politischen Akteuren für eine positive Aufmerksamkeit auf das Thema Radverkehr gesorgt. Die Aktionen, die in der Umsetzung der Kampagne stattfanden, boten die Möglichkeit die politische Ebene einzubeziehen. Die Kampagne konnte als ein Aufhänger genutzt werden, um das Thema in der Politik bekannter zu machen. Besonders interessant wäre bei dieser Frage gewesen, Akteure aus der Politik in die Befragungen einzubeziehen. Dies muss zukünftigen Forschungsarbeiten überlassen bleiben.

10. Konnten mithilfe der Kampagne Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 10									
Einbindung der Politik	0	0	+	0	+	-	0	0	0

Für diese These fanden sich lediglich einzelne Beispiele, die einen leichten Effekt zeigen. In Halle konnten leichte positive Auswirkungen festgestellt werden, nach Durchführung der Kampagne ist das Interesse am „Runden Tisch Rad“ deutlich gestiegen, mehr Politiker erscheinen regelmäßiger zu den Sitzungen. Dadurch können auch Informationen leichter weitergeben werden. Im Berliner Bezirk Treptow-Köpenick hat die Kampagne allgemein geholfen, das Radfahren in der politischen Arena bekannter zu machen und die verschiedenen direkten Kontakte, die neu entstanden sind, können genutzt werden, um die Akteure frühzeitig in die Prozesse einzubinden. Auch für Braunschweig wurde ein ähnliches Ergebnis festgestellt. Durch die Kampagne sind die informellen Kontakte intensiver geworden und können genutzt werden, um Akteure einzubinden. In den anderen Kampagnenstädten konnten keine Ergebnisse erzielt werden. So sind beispielsweise in Herzogenaurach und in Kiel die Kontakte zur Politik schon fest etabliert, sodass eine positive Auswirkung kaum denkbar ist.

Die Indizien zeigen, dass die Kampagne für eine engere Zusammenarbeit zwischen der Politik und der Verwaltung sorgen kann. Dies hat auch Auswirkungen auf die Einbindung der politischen Akteure in die Radverkehrsarbeit. Allerdings sind die in der Befragung gefundenen Befunde zu schwach, um eine direkte Wirkung zu beweisen. Häufig stand dabei das Problem im Weg, dass Kontakte zur Politik nur über den Amtsleiter oder den höheren Verwaltungsebenen stattfinden dürfen. Um diese Ebenen ebenfalls zu befragen, fehlten im Rahmen dieser Arbeit die Mittel. Zudem bestand auch das Hindernis, dass in vielen Fällen im Beobachtungszeitraum kaum Aktivitäten im Radverkehr stattfanden, mögliche Auswirkungen dementsprechend auch nicht beobachtet werden konnten (z.B. Bamberg, Land Berlin).

11. Finden sich während oder nach der Kampagne Beispiele für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 11									
aktivere Unterstützung	0	-	++	++	+	0	0	0	0

Beispiele für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs gab es lediglich in drei Kommunen. In Halle konnte eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik direkt erkannt werden. So zeigte die erhöhte Anzahl von Anfragen und Anträgen zum Radverkehr eine deutliche Steigerung gegenüber den Vorjahren an. Auch in Karlsruhe wurde eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik bestätigt. Insbesondere die Einbindung der Politiker in die PR-Aktivitäten der Kampagne erwies sich als hilfreich. Im Berliner Bezirk Treptow-Köpenick hat die Kampagne einen zusätzlichen Anstoß geleistet, ersichtlich durch die engagierte Arbeit des Bezirksstadtrates. In allen anderen Städten hingegen konnten keine Auswirkungen gezeigt werden. In Dortmund könnte der überraschend schnelle und positive Bescheid zum metroradruhr-Projekt durch die Kampagne befördert worden sein, ein direkter Zusammenhang ließ sich jedoch nicht nachweisen.

Auch bei diesem Punkt spielt wieder der enge Untersuchungszeitraum eine negative Rolle. So fanden, wie schon im obigen Punkt beschrieben, teilweise keine Aktivitäten statt, die beobachtet werden konnten. In anderen Städten ist die Politik schon stark engagiert, sodass Auswirkungen nicht erwartet wurden (Herzogenaurach und Kiel). Auch hier wäre wieder eine längerfristige Beobachtung sinnvoll. Trotzdem sind die positiven Ergebnisse nicht zu vernachlässigen. Trotz des kurzen Zeitraumes sind in einigen Fällen eindeutige Anzeichen erkennbar, dass die Kampagne radpolitische Entscheidungen befördert hat.

12. Konnten durch die Kampagne neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 12 Multiplikatoren	++	0	-	+	++	0	0	++	++

Neue gesellschaftliche Kräfte konnten in vielen Fällen für den Radverkehr gewonnen werden. In Bamberg konnten der VCD und der BUND eingebunden werden und machten sich bemerkbar. Positiv wurde auch das Engagement des Stadtmarketings und des Radio Bamberg angemerkt, in der Öffentlichkeit sei das Thema Radverkehr inzwischen gut verankert. Zu bemerken ist außerdem, dass insgesamt mehr Aktivitäten in der Bevölkerung als vor der Kampagne zu verzeichnen waren. Negativ wirkten sich die teilweise zu großen Hoffnungen auf die Kampagne aus (mehr Geld für eigene Aktionen), sodass beispielsweise der ADFC nicht in Erscheinung trat. In Berlin konnten neue gesellschaftliche Kräfte auf Landesebene durch die verschiedenen Kooperationspartner BSR, S-Bahn und BVG gewonnen werden. Im

Bezirk Treptow-Köpenick wurden ebenfalls durch die Aktionen neue Akteure (VCD u.a.) gefunden und eine allgemeine Verbesserung der Kontakte konnte erkannt werden. In Herzogenaurach wurde die Vielzahl von externen Akteuren, die in die Kampagne eingebunden werden konnten, positiv vermerkt. Aufgrund der guten Zusammenarbeit werden laut Befragten Effekte in der Zukunft sichtbar sein. Auch in Kiel wurde die Frage nach der Einbindung neuer gesellschaftlicher Kräfte positiv beantwortet. So haben sich im Verlauf der Kampagne neue Akteure eingestellt, insbesondere Geschäftsleute. Die Kampagne ist nach Angaben des Befragten ein guter Ansatzpunkt gewesen, um gezielt auf Akteure zugehen zu können. In Karlsruhe konnten neue gesellschaftliche Kräfte nur teilweise gewonnen werden. Die Verbände vor Ort waren schon vor der Kampagne sehr aktiv. Trotzdem konnte mit den Radhändlern vor Ort eine neue Gruppe in die Radverkehrsarbeit eingebunden werden, welche vorher nicht aktiv war. Auch in Halle sind nach Angaben des Befragten mit den bestehenden Netzwerken schon fast alle relevanten Akteure in die Arbeiten eingebunden. Ein positives Ergebnis der Kampagne ließ sich aber im Bezug zu den Medien feststellen, durch die Kampagne hat sich der Kontakt zu den Medien deutlich verbessert. In Braunschweig konnten hingegen keine neuen gesellschaftlichen Kräfte gewonnen werden, unter anderem weil die Kampagne mit falschen Vorstellungen begonnen wurde, sodass Aktive der Kampagne gegenüber eher negativ eingestellt gewesen sind. In Freiburg und im Bezirk Berlin-Mitte ist bereits eine „Sättigung“ an Kampagnen eingetreten, sodass neue Kampagnen kaum noch Aufmerksamkeit erreichen.

Es zeigt sich, dass die Kampagne in vielen Fällen neue Aktive erreicht hat. Dies ist insofern positiv zu vermerken, da die Szene auch auf der kommunalen Ebene sehr klein ist, und eine überschaubare Anzahl von Aktiven beherbergt. Die Kampagne hat in vielen Fällen als attraktives Angebot gewirkt, mit der die Gelegenheit bestand, Aktive direkt anzusprechen (vorausgesetzt, dass vor Ort der Wille bestanden hat, diese einzubeziehen). Auch hier sind die Mitmachaktionen, die im Rahmen der Kampagne entwickelt wurden, ein guter Bezugspunkt gewesen. Besondere Wirkung scheint die Kampagne auf Geschäftsleute gehabt zu haben, wenn sie direkt angesprochen worden sind. Die Verbände sind dort aktiv geworden, wo einzelne Aktivitäten bereits bestanden. Ein weiterer Akteur sind die Medien, bei denen teilweise ein verstärktes und positives Engagement nachgewiesen werden konnte.

13. Konnte durch die Kampagne ein Netzwerk aufgebaut, bzw. ein bestehendes Netzwerk etabliert werden?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 13									
Aufbau/Etablierung eines Netzwerks	++	0	+	++	-	0	0	0	++

Die Einbeziehung verschiedener Aktiver in die Kampagne hat auch für das Entstehen bzw. für die Etablierung von Netzwerken gesorgt. So war in Bamberg das Fahrradforum noch relativ neu. Die Kampagne kam zum richtigen Zeitpunkt, um unterstützend tätig zu werden. Durch die Kampagne konnte das Forum an Attraktivität gewinnen und das im Aufbau befindliche Netzwerk unterstützen. In Karlsruhe konnte durch das stärkere Engagement der Radhändler ein neues Netzwerk aufgebaut werden. Interessant war in diesem Zusammenhang auch die Nennung eines hilfreichen Netzwerkes zu den anderen Kampagnenstädten. In Kiel konnte aus den verschiedenen Aktivitäten ein neues Netzwerk mit den Geschäftsleuten der Kieler Innenstadt entstehen. (Die bestehenden Netzwerke haben sich hingegen nur wenig verändert.) In Halle konnte der positive Schub der Kampagne genutzt werden, um bestehende Kontakte zu intensivieren. Lediglich leichte Effekte wurden in Berlin Mitte erreicht, hier konnte ein bereits bestehendes Netzwerk genutzt werden, um auf die Bedeutung des Radverkehrs hinzuweisen. Auf der Berliner Landesebene, in Dortmund, Braunschweig, Freiburg und Herzogenaurach bestehen bereits etablierte und gut funktionierende Netzwerke, sodass hier die Auswirkungen minimal waren.

Da für den Gewinn der Kampagne bereits Aktivitäten im Radverkehr vorausgesetzt wurden, waren in vielen Fällen Netzwerke in Form von Fahrradforen bereits etabliert. Trotzdem konnten in einigen Fällen neue Netzwerke gewonnen werden. Bestes Beispiel hierfür ist Kiel, wo bereits seit langem ein gut funktionierendes Forum besteht, und trotzdem noch ein neues Netzwerk zu den Geschäftsleuten der Kieler Innenstadt aufgebaut werden konnte. Die Kampagne hat in vielen Fällen (wie auch schon im vorherigen Punkt) als Anlass gedient, neue Kontakte aufzubauen und in Form eines Netzwerkes zu etablieren. Auch hier hängt es aber von den Aktiven vor Ort ab, inwieweit sie diese Chance nutzen.

14. Konnten durch die Kampagne neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden, bzw. wurden bestehende Zielgruppen konkretisiert?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 14 Zielgruppen	+	++	0	-	++	0	0	0	0

Eine Wirkung der Kampagne auf die Idee der Zielgruppe konnte lediglich in wenigen Städten nachgewiesen werden. In Dortmund, sonst bei den Ergebnissen sehr unauffällig, konnten neue Zielgruppen in den Bereichen Einkaufsverkehr und bei Schülerbringverkehren erschlossen werden, beides begründet durch Aktionen im Rahmen der Kampagne. In Berlin konnten neue Zielgruppen auf Landesebene über das Netzwerk Mobilitätsmanagement ermittelt werden. Hier rückten Unternehmer als neue Zielgruppe in den Fokus. In Mitte wurden durch die Kampagnenelemente für Schulen Lehrer als Zielgruppe wahrgenommen. Auch in Bamberg wurden durch die Aktionen an Schulen die Schülerverkehre stärker wahrgenommen. Für Karlsruhe konnte die Frage zu neuen Zielgruppen nicht eindeutig beantwortet werden. Die Idee der Zielgruppe ist schon fest bei den Aktiven der Stadt Karlsruhe verankert, sodass lediglich von einer Stärkung gesprochen werden kann. In Halle, Freiburg, Herzogenaurach und Kiel ist die Idee der zielgruppenspezifischen Arbeit schon fest verankert.

Auch wenn einzelne Effekte sichtbar wurden, kann doch festgehalten werden, dass die Idee der Zielgruppe in der fahrradpolitischen Arbeit der Kampagnenstädte nichts Neues ist. Auffällig ist, dass mit den Aktionsangeboten für Schüler und Lehrer diese Zielgruppen in einigen Städten in den Fokus rückten. Dies war auch Ziel dieser Angebote, die innerhalb des BMU von einer anderen Abteilung eingebracht wurden.³⁷⁴ Weitere Effekte konnten teilweise auch deshalb nicht ermittelt werden, da andere Verwaltungseinheiten für deren Zielgruppen eigenverantwortlich sind (Bamberg z.B. das Wirtschaftsressort bei den Wirtschaftsverkehren).

15. Wurden mithilfe der Kampagne Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr definiert, bzw. konkretisiert?

	Bamberg	Dortmund	Halle	Karlsruhe	Berlin	Braunsch.	Freiburg	Herzogen.	Kiel
Frage 15 Qualitätsziele/ Erfolgskriterien	0	0	0	0	0	0	0	0	0

³⁷⁴ So wurde das gesamte Aktionspaket „Schulen“ von einem anderen Referat im BMU initiiert.

Die Einführung oder Etablierung von Qualitätszielen und Erfolgskriterien konnte in keiner der Städte durch die Kampagne befördert werden. Auch wenn in vielen Fällen dieses Instrument gewünscht wird, scheitert die Einführung aufgrund der hohen Kosten. (So wird das Bypad-Verfahren häufig nur dort eingesetzt, wo es Fördermittel gibt.) Teilweise werden einzelne Evaluationen in verschiedenen Städten durchgeführt (Dortmund, Kiel, etc.) eine Wirkung der Kampagne konnte aber auch hier nicht beobachtet werden.

6.4 Ergebnisse der Untersuchung

Die Spannweite der Ergebnisse und die teilweise recht deutlichen Unterschiede bei der Befragung einzelner Städte lassen eindeutige Effekte auf die Thesen bei knapp der Hälfte der Fragen erkennen. Bei vier Thesen wurden noch deutliche Effekte beschrieben, für eine These fanden sich lediglich leichte Effekte und bei drei Thesen konnten keine Ergebnisse erzielt werden. Insgesamt konnten dementsprechend in der Untersuchung 11 der 15 Thesen bestätigt werden.³⁷⁵

Dieses Gesamtergebnis zeigt sich noch deutlicher, wenn diejenigen Städte aus der Wertung herausfallen, in denen bei der gesamten Befragung keine oder nur geringe Wirkungen erkannt wurden. In der folgenden Tabellenübersicht wird dieser Effekt deutlich. Grau unterlegt sind dabei die Städte mit geringen Effekten.³⁷⁶

³⁷⁵ Es wird an dieser Stelle davon ausgegangen, dass intensivere Befragungen und insbesondere die Einbeziehung zusätzlicher Akteure in die Befragungen (siehe Einzelergebnisse) zusätzliche Wirkungen der Kampagne zutage fördern.

³⁷⁶ Möglich wäre auch gewesen, anhand einer numerischen Auswertung ein Ranking zu erstellen. Auf diese Form der Auswertung wurde hier bewusst verzichtet. Angesichts der relativ geringen Datengrundlage und der weiter oben schon beschriebenen subjektiven Sichtweise der Befragten würde eine solche Auswertung eine Scheinrealität hervorbringen, die den Ergebnissen nicht gerecht wird. Zudem würde der Versuch, harte Fakten hervorzuheben, dem Anspruch dieser Arbeit nicht gerecht. Da es sich bei der Erforschung der internen Wirkungen von Kampagnen um ein völlig neues Forschungsfeld handelt, ging es in dieser Arbeit vordringlich um die Verdeutlichung, dass überhaupt Wirkungen erfolgen und diese auch einen positiven Effekt auf die Arbeit der Akteure besitzen.

Auswertung der Kampagnenstädte unter Berücksichtigung der Städte mit geringen Ergebnissen										
	Bamberg	Dortm.	Halle	Karls.	Berlin	Braun.	Freiburg	Herzog.	Kiel	Bewertung
Frage 1 Stellung des Experten	++	-	++	++	++	+	-	0	++	++
Frage 2 finanzielle Ausstattung	+	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frage 3 Ziele	-	0	-	-	0	0	0	0	0	-
Frage 4 Verwaltung - Politik	++	0	-	+	++	+	-	0	+	++
Frage 5 Rolle der Verwaltung	+	0	+	+	0	0	0	0	-	+
Frage 6 offeneres Klima	++	+	++	-	+	0	0	0	++	++
Frage 7 Zusammensp.Abteilungen	++	++	++	++	++	++	0	0	0	++
Frage 8 neue Mittel Verwaltung	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Frage 9 positivere Sichtweise	++	-	++	+	++	-	0	0	+	++
Frage 10 Einbindung der Politik	0	0	+	0	+	-	0	0	0	+
Frage 11 aktivere Unterstützung	0	-	++	++	+	0	0	0	0	+
Frage 12 Multiplikatoren	++	0	-	+	++	0	0	++	++	++
Frage 13 Aufbau Netzwerk	++	0	+	++	-	0	0	0	++	++
Frage 14 Zielgruppen	+	++	0	-	++	0	0	0	0	+
Frage 15 Qualitätsziele	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tabelle 48: Auswertung der Kampagnenstädte unter Berücksichtigung der Städte mit geringen Ergebnissen

Legende: 0 kein Effekt / - leichter Effekt / + deutlicher Effekt / ++ starker Effekt

Auch wenn in verschiedenen Fällen keine Effekte der Kampagne nachgewiesen werden konnten, könnten diese mit einem veränderten Forschungsdesign nach den Erfahrungen der hier gemachten Untersuchung möglicherweise trotzdem zutage treten. Wie beschrieben war die Qualität der Interviews sehr unterschiedlich. So wurde beispielsweise während der Befragungen offensichtlich, dass eine gute Vorbereitung des Interviewten bzw. die vorherige Beschäftigung mit dem Fragebogen zu deutlich besseren Ergebnissen führte.³⁷⁷

Untersuchungen mit weiteren Akteuren, inklusive einer vertiefenden Vorbereitung der Befragten, würden voraussichtlich weitere positive Ergebnisse zeigen. Im Rahmen dieser Arbeit war ein solches Vorgehen leider nicht zu realisieren. Um den Bogen zu den am Anfang des Kapitels aufgestellten Thesen zu schließen, werden im Folgenden die Ergebnisse in der Reihenfolge ihrer Bewertungen dargestellt:

³⁷⁷ Dieser Effekt ist bei dieser Art der Befragungen jedoch unvermeidlich und soll nicht als Kritik an den Befragten gewertet werden. Dass diese neben ihrer Arbeit noch Zeit für ein Interview gefunden haben, muss hoch angerechnet werden. Dass zudem in allen Kampagnenstädten Mitarbeiter für ein Interview zur Verfügung standen, zeigt die Bedeutung der Kampagne. Die Kampagne war für viele Befragte eine "schöne Abwechslung vom Alltagsgeschäft" und hat die Eigenmotivation gestärkt.

Starke Auswirkungen wurden bei den Thesen 1, 4, 6, 7, 9, 12 und 13 festgestellt:

Stellung des Radverkehrsexperten

Die bewusst allgemein gehaltene These, dass durch die Kampagne ein positiver Effekt auf die Stellung des Radverkehrsexperten erreicht wird, wurde deutlich bestätigt. Die Arbeit des Radverkehrsexperten wird insgesamt bekannter, stärker wahrgenommen und erfährt eine höhere Anerkennung.

Verbesserte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik

Die These, dass mit der Kampagne eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Politik entsteht, konnte ebenfalls bestätigt werden. Auch hier waren wieder wesentlich für die Verbesserung die notwendigen Abstimmungsmaßnahmen zwischen den verschiedenen Akteuren, die die Kampagne erfordert.

Offeneres Klima innerhalb der Verwaltung

Ebenso konnte die These bestätigt werden, dass innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen wird. „Die Kampagne hat Türen geöffnet, die vorher verschlossen waren.“ Auch hier sind die wesentlichen Gründe in der notwendigen Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten während der Kampagne zu suchen.

Verbesserte Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung

Ebenso wurde die These bestätigt, dass die Kampagne das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung verbessert. Durch die Vielzahl an nötigen Abstimmungen konnten neue Kontakte entstehen, die zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit führen

Positivere Sichtweise der Politik

Gleichfalls konnte die These bestätigt werden, dass durch die Kampagne in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr stattfand. Die Kampagne wurde in verschiedenen Fällen als Aufhänger genutzt, um das Thema auf die Tagesordnung der Politik zu setzen.

Gewinn neuer gesellschaftlicher Kräfte

Auch die These, dass durch die Kampagne neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden, bestätigte sich. Die Kampagne bot eine Möglichkeit, Akteure aus der Gesellschaft anzusprechen - für diese bestand ein attraktives Angebot sich zu engagieren.

Aufbau oder Etablierung eines Netzwerkes

Die These, dass durch die Kampagne ein Netzwerk aufgebaut, bzw. ein bestehendes Netzwerk etabliert werden kann, wurden ebenso bestätigt. Die Einbeziehung verschiedener Aktiver in die Kampagne hat auch für das Entstehen bzw. für die Etablierung von Netzwerken gesorgt, trotzdem in fast allen Städten schon Netzwerke im Fahrradbereich bestanden.

Deutliche Auswirkungen konnten bei den Thesen: 5, 10, 11 und 14 beobachtet werden:³⁷⁸

Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik

Für die These, dass mithilfe der Kampagne die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden kann, fanden sich verschiedene bestätigende Beispiele. Da in dieser Untersuchung nur Akteure aus der Verwaltung befragt wurden, konnten deutlichere Ergebnisse nicht erzielt werden.³⁷⁹

Einbindung politischer Akteure

Ebenso fanden sich für die These, dass mithilfe der Kampagne Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden können, verschiedene Beispiele. In vielen Fällen stieß aber die hier vorgenommene Befragung an ihre Grenzen, da Kontakte zur Politik nur über die höheren Verwaltungsebenen stattfinden dürfen.

Aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik

Auch für die These, dass durch die Kampagne eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik stattfindet, konnte einzelne Beispiele gefunden werden. Dies erstaunt auf dem ersten Blick, sollte doch eine höhere Attraktivität und eine intensivere Beschäftigung mit dem Thema auch Auswirkungen auf die politische Arbeit besitzen. Allerdings spielt hier

³⁷⁸ Der Unterschied zu den obigen starken Auswirkungen ist in der Regel lediglich marginal. Aus Gründen der Korrektheit werden die folgenden Thesen deshalb gesondert aufgeführt. Im Endergebnis in Kapitel 7.2.2 wird diese Unterscheidung nicht mehr durchgeführt.

³⁷⁹ Wie schon des Öfteren beschrieben hätte eine Befragung dieser Ebene den Rahmen dieser Untersuchung gesprengt.

wieder der enge Untersuchungszeitraum eine negative Rolle. So fanden in vielen Fällen kaum Aktivitäten statt, die analysiert werden konnten. In anderen Städten war die Politik schon stark engagiert, sodass Auswirkungen nicht erwartet werden konnten.

Neue Zielgruppen

Die These, dass durch die Kampagne neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden, bzw. bestehende Zielgruppen konkretisiert werden, konnte ebenfalls in einigen Fällen bestätigt werden. Grund hierfür war im Wesentlichen, dass in vielen befragten Städten die Idee der Zielgruppen schon fest verankert war. Hier werden wahrscheinlich Kampagnen, die in Städten mit geringerem fahrradpolitischem Engagement durchgeführt werden, eher Wirkungen erzielen können.

Lediglich leichte Auswirkungen konnten bei der These 3 beobachtet werden, keine Auswirkungen bei den Thesen: 2, 8 und 15:

Konkrete Ziele

Für die These, dass mithilfe der Kampagne konkrete Ziele für den Radverkehr verankert werden, konnte lediglich Indizien gefunden werden, jedoch ließen sich direkte Wirkungen nicht nachweisen. Eine kurzfristige Kampagne kann nur sehr eingeschränkt eine längerwährende Arbeit wie die Entwicklung von Zielen beeinflussen. Hier wäre eine längerfristige Beobachtung nötig.

Positive finanzielle Auswirkungen

Bei den Thesen zur Verbesserung der finanziellen Ausstattung des Radverkehrs sowie der jeweiligen (Rad-)Verwaltungen, ließen sich nur in wenigen Fällen leichte Einflüsse feststellen. Aufgrund der finanziellen Lage vieler Kommunen konnten zusätzliche Mittel für den Radverkehr kaum erwartet werden. Lediglich eine Umschichtung verschiedener Etats schien möglich und wurde in einem Fall auch durch die Kampagne ermöglicht. Auch hier müsste wieder eine längerfristige Befragung erfolgen, die Finanzplanung der Kommunen erstreckt sich in der Regel über mehrere Jahre.

Qualitätsziele

Ebenso konnte die These, dass mithilfe der Kampagne Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr definiert bzw. konkretisiert werden, nicht bestätigt

werden. Auch wenn in vielen Fällen dieses Instrument gewünscht wird, scheitert die Einführung meist aufgrund der hohen Kosten.

Zusammengefasst in einer Tabelle lassen sich die Ergebnisse der Untersuchung der „Kopf an“-Kampagne schlussendlich wie folgt darstellen:

Ergebnisse der Befragungen: Thesen
Die Thesen 1, 4, 6, 7, 9, 12 und 13 sind in der Befragung deutlich bestätigt worden:
Die „Kopf an“ Kampagne konnte die Rolle des Radverkehrsakteurs stärken.
Durch Kampagne konnte die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik verbessert werden.
Durch die Kampagne konnte innerhalb der Verwaltung ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen werden.
Durch Kampagne konnte die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungseinheiten verbessert werden.
Durch die Kampagne konnte in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr erreicht werden.
Durch die Kampagne konnten neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren für den Radverkehr gewonnen werden.
Die Durchführung der Kampagne konnte den Aufbau eines Netzwerks in die Öffentlichkeit fördern, wo dieses bereits existiert, konnte es vertieft und erweitert werden.
Für die Thesen 5, 10, 11 und 14 konnten verschiedene Beispiele und Indizien gefunden werden:
Durch die Kampagne konnte die Rolle der Radverkehrsverwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden.
Durch die Kampagne konnten Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden.
Durch die Kampagne konnte eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik erreicht werden.
Durch die Umsetzung der Kampagne konnten neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden bzw. werden bestehende Zielgruppen konkretisiert.
Nicht bestätigt wurden die Thesen 2, 3, 8 und 15:
Durch die Kampagne konnte keine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs erreicht werden.
Durch die Kampagne konnten keine konkreten Ziele für den Radverkehr verankert werden.
Durch die Kampagne konnten keine zusätzliche Mittel für die Radverkehrsverwaltung erreicht werden.
Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr wurden nicht definiert, bzw. konkretisiert.

Tabelle 49: Ergebnisse der Befragungen: Thesen

In vielen Fällen zeigte sich, dass intensivere Befragungen nötig sind, um ein vollständiges Bild zu erhalten. Insbesondere die Befragung zusätzlicher Akteure aus der Politik könnte

Wirkungen der Kampagne zeigen, die in der hier durchgeführten Befragung lediglich vereinzelt nachgewiesen werden konnten. Auch die Befragung von Akteuren anderer Verwaltungseinheiten hätte sicherlich zusätzliche Erkenntnisse gebracht. Und nicht zuletzt könnte ein längerer Befragungszeitraum langfristige Wirkungen sichtbar machen, die in der hier vorgenommenen Untersuchung verborgen geblieben sind. Leider waren diese Punkte im Umfang dieser Arbeit nicht zu realisieren, zukünftige Forschungsarbeiten zu diesem Thema sollten diese Aspekte berücksichtigen. Da in dieser Arbeit um die Erarbeitung eines neuen Forschungsfeldes gerungen wurde, sollten diese „Schwachstellen“ den Wert der Arbeit aber nicht schmälern.

7. Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse der Arbeit werden im Folgenden zusammengefasst dargestellt. Im ersten Abschnitt (7.1) werden die Ergebnisse der Arbeit vorgestellt, um darauf aufbauend die Folgerungen für die politische Praxis sowohl für den Radverkehr (7.2) als auch für die Öffentlichkeitsarbeit zu skizzieren (7.3). Anschließend wird die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Bereiche aufgezeigt (7.4) und ein Ausblick gegeben, inwieweit diese Arbeit weitere Forschungsfelder in Theorie und Praxis eröffnen kann (7.5).

7.1 Ergebnisse der Arbeit

7.1.1 Ergebnisse der einzelnen Kapitel

Kapitel 1

Im ersten Kapitel wurde lediglich die Arbeit in deren Grundzügen beschrieben. Eine weitere Darstellung dieses Abschnitts erübrigt sich.

Kapitel 2

Das zweite Kapitel der Arbeit beschäftigte sich mit dem Gesamtsystem „Radverkehr“ und dessen Bedeutung für das Thema nachhaltige Mobilität. Zu Beginn wurde gezeigt, dass über den tatsächlichen Anteil des Fahrrades am Gesamtverkehr unterschiedliche Aussagen möglich sind. Je nach Ansatz und Untersuchung kann der bundesweite Radverkehrsanteil zwischen 3 und 12 Prozent betragen. Angesichts der Probleme und Auswirkungen des derzeitigen Verkehrssystems ist eine Erhöhung des Radverkehrsanteils jedoch dringend notwendig: Der Verkehrssektor ist im Gegensatz zu den anderen Bereichen „Wohnen“ oder „Industrie“ der einzige Sektor, in dem noch keine Reduktionen der Emissionen zu verzeichnen sind. Im Gegenteil wird von einer weiteren Zunahme ausgegangen. Zur Lösung der Verkehrsproblematik wird eine Strategie propagiert, die auf fünf Bausteinen beruht: Verkehrsvermeidung, -verlagerung, -optimierung, ökonomische Maßnahmen und Emissionsminderungen direkt an den Fahrzeugen. Die Förderung des Radfahrens als Teil einer

Verlagerungsstrategie besitzt dabei ein erhebliches Potenzial, die negativen Auswirkungen des Verkehrs zu reduzieren. Warum trotzdem für viele Menschen das Fahrrad lediglich ein Nischenprodukt ist, wurde im zweiten Teil des Kapitels herausgearbeitet. Dabei ist aus wissenschaftlicher Perspektive eine generelle Erklärung der individuellen Verkehrsmittelwahl³⁸⁰ nicht zu erkennen, eine einheitliche Theorie hat sich bislang noch nicht herausgebildet. Stattdessen zeigen die verschiedenen Ansätze, dass eine Fülle von Faktoren die individuelle Sicht- und Handlungsweise beeinflussen (siehe folgende Tabelle). Dabei sind weniger objektive Gründe für die individuelle Verkehrsmittelwahl entscheidend, als vielmehr Einstellungen, Werte, Kontexte und Lebensstile. In der Radverkehrspolitik wurde deshalb das „System Radverkehr“ kreiert, welches aus den Bereichen Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit besteht. Im dritten Teil dieses Kapitels wurde dieser Systemgedanke beschrieben. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass technische Sichtweisen immer noch das Bild beherrschen, während weiche Maßnahmen zwar anerkannt, aber nur vereinzelt angewendet werden.

Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl	
Objektive Einflussgrößen	Subjektive Einflussgrößen
Individuelle Faktoren: Alter, Geschlecht, etc.	Umweltbewusstsein
Topografie	Wissen
Klimatische Verhältnisse	Gewohnheit
Siedlungsstruktur	Verhaltensangebote
Bevölkerungsstruktur	Wahrgenommene Verhaltenskontrolle
Akzeptanz des Radfahrens	Soziale Normen
Zustand der Radverkehrsinfrastruktur	Subjektive Wahrnehmung
Verkehrssicherheit	Zumutbarkeitsgrenzen
Fähigkeiten zum Radfahren	Ichbezogene Aspekte
Verfügbarkeit von Fahrrädern und Zubehör	Kosten
Angebot an anderen Verkehrsmitteln	Einstellungen und Werte
Etc.	Low Cost/Geringe Hürden
	Echo-Effekte
	Etc.

Tabelle 1: Einflussfaktoren der individuellen Verkehrsmittelwahl, Auswahl

Kapitel 3

Im dritten Kapitel wurden die Institutionen und Akteure auf den verschiedenen Ebenen der Radverkehrspolitik beleuchtet. Die Europäische Union, der Bund, die Länder und die Kommunen prägen mit ihren jeweiligen Politiken auch abseits ihrer formellen Zuständigkeiten die Radverkehrslandschaft:

³⁸⁰ Die institutionelle Verkehrsmittelwahl, d.h. warum Institutionen oder politische Entscheider sich für oder gegen das Fahrrad entscheiden, wurde im vierten Kapitel behandelt.

- Die Europäische Union kann lediglich durch einzelne Forschungsprojekte Impulse für den Radverkehr setzen. Weder gibt es generelle Fördermaßnahmen noch eine konsistente Politik zur Förderung dieses Verkehrsträgers. Grund hierfür ist unter anderem das Subsidiaritätsprinzip, welches enge Schranken für ein weiteres Engagement setzt.
- Die Bundespolitik hat durch ihre Förderpolitik, die Rechtsetzungsmöglichkeiten und ihre Rolle als Impulsgeber die Radverkehrspolitik in den Ländern und Kommunen wesentlich beeinflusst. Ein wichtiges Instrument ist die Finanzierung von Radverkehrsinfrastruktur, insbesondere von Radwegen an Bundesstraßen, aber auch für kommunale Infrastruktur, vorwiegend über Mittel des Entflechtungsgesetzes. Die Mittel werden dabei den Ländern zur Verfügung gestellt, sodass die Entscheidungen, welche Radwege Priorität genießen, bei den Ländern liegen. Die Höhe der Mittel ergibt sich aus den Verhandlungen des Bundes mit den Ländern.³⁸¹ Ein weiterer Einflussbereich des Bundes liegt in der Rechtsetzung. Der Bund bestimmt im wesentlichen Maße den rechtlichen Rahmen des Radverkehrs. Durch die umfangreichen Konsultationen mit den Kommunen und den Ländern bei der Gesetzesentwicklung bestehen aber auch hier direkte Einflussmöglichkeiten der anderen Ebenen. Und schließlich kann der Bund auch als Impulsgeber aktiv werden. Impulse kamen in den letzten Jahren vor allem durch die Arbeiten im Rahmen des NRVPs, hier konnte der Bund wesentliche Erfolge zur Stärkung des Radverkehrs erzielen.³⁸² Insgesamt wurde gezeigt, dass der Bund einen starken Einfluss auf die Rolle des Radverkehrs haben kann, es von der politischen Ausrichtung allerdings abhängt, ob und wie diese Rolle genutzt wird. Bislang sind kaum Ansätze der politischen Spitze zu erkennen, die jahrzehntelange Vernachlässigung des Radverkehrs zu beheben. Da der Radverkehr lediglich als Nischenthema betrachtet wird, bleibt der Bund weit unter seinen Möglichkeiten.
- Die Länder besitzen eine ähnliche Rolle wie der Bund, können aber direkter auf die kommunale Ebene einwirken. Dabei spielen die Finanzierungsmöglichkeiten eine

³⁸¹ Wobei angemerkt werden muss, dass der Radverkehr (im Gegensatz zum dominanten Autoverkehr) lediglich über geringe Finanzmittel verfügt. Angesichts der allgemeinen Knappheit der Mittel und der geringen Priorität des Radverkehrs in der Bundes- und Landespolitik sind größere Steigerungen aktuell nicht zu erwarten. Vergleicht man aber die Etats, die für den Straßenverkehr zur Verfügung stehen, könnten bei einer Änderung der politischen Richtung in kurzer Zeit erhebliche Mittel für den Radverkehr zur Verfügung stehen.

³⁸² Inwieweit diese Impulse weiterhin gesetzt werden können, bleibt abzuwarten, der NRVP wird zum Zeitpunkt dieser Arbeit gerade überarbeitet.

wesentliche Rolle. Die Länder sind für die Weitergabe der Bundesmittel an die Kommunen verantwortlich, sie setzen die Modalitäten fest. In einigen Ländern werden zudem Förderprogramme aufgelegt, die zusätzliche Anreize für eine Stärkung des Radverkehrs liefern. Bei der Rechtsetzung besitzen die Länder nur eingeschränkten Einfluss auf die untere Ebene, zum Beispiel können sie durch die Landesbauordnungen Vorschriften erlassen, wie konkrete Maßnahmen auszusehen haben. In der Rolle des Impulsgebers nehmen die Länder in den letzten Jahren eine wachsende Bedeutung ein. Insbesondere der Aufbau von Koordinierungsgremien bietet wichtige Impulse für die Kommunen. Einzelne Vorreiterländer zeigen, dass mit den richtigen politischen Impulsen eine Stärkung des Radverkehrs vonseiten der Landesebene möglich ist.

- Die Kommunen haben verschiedene Instrumente zur Hand, den Radverkehr zu fördern. Bei der Finanzierung zeigt sich, dass die Kommunen zwar den Großteil der Ausgaben selber tätigen (ca. 2/3), aber wesentlich von der Unterstützung durch Bund und Land abhängig sind. Im Bereich Service bieten sich vielfältige Möglichkeiten, so können die Kommunen Wegweisungen ausbauen, für ausreichend Abstellanlagen sorgen, Stationen für den Radfahrer bauen etc. Und schließlich sind viele Kommunen auch im Bereich Öffentlichkeitsarbeit engagiert, sei es durch Fahrradtage, Radverkehrskarten, Aktionen etc. In allen Bereichen bietet sich den Kommunen eine Vielzahl von Möglichkeiten, den Radverkehr aktiv zu fördern - wenn es politisch gewünscht ist. Vorreiterstädte zeigen, dass auch unter schwierigen Rahmenbedingungen und kommunalen Haushaltszwängen eine engagierte Fahrradpolitik möglich ist.

Die folgende Tabelle zeigt auf den verschiedenen räumlichen Ebenen die Akteure und Institutionen sowie deren Einflussmöglichkeiten:

Akteure im Radverkehr: Vergleich EU-Bund-Länder und Kommunen		
Einflussmöglichkeiten	Akteure	Bewertung
Europäische Union		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> über Forschungsprogramme Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> keine Impulse: <ul style="list-style-type: none"> durch Veröffentlichungen und Mitteilungen der Kommission sowie Forschungsprogramme 	Europäischer Rat - Europäische Kommission + Europäisches Parlament - Verbände und Vereine -	Rechtsetzung: 0 Finanzierung: - Impulse: -
Bund		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Förderung von Radwegen an Bundesstraßen und Bundeswasserstraßen Bereitstellung von Bundesmitteln für Kommunen Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> Ordnungsrahmen Radverkehr STVO Richtlinien für den Radwegebau Impulse: <ul style="list-style-type: none"> wesentlich durch NRVP-Koordinierung und Informationsverbreitung nicht-investive Maßnahmen 	Regierung und Parlament - BMVBS, BAST ++ BMU, UBA + BMBF, BMWi - Verbände +	Rechtsetzung: ++ Finanzierung: + Impulse: +
Land		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Bau und Unterhalt von Radwegen an Landesstraßen Weiterleitung von Bundesmitteln an Kommunen Förderung des Radtourismus Sonderprogramme Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> Einflüsse über Landesbauordnungen Impulse: <ul style="list-style-type: none"> Vernetzung von Städten und Gemeinden Übergreifende Radverkehrsplanungen 	Landesregierungen. ³⁸³ Landesministerien (je nach Bundesland verschieden), Koordinierungsgremien, Landesverbände des ADFC, VCD etc.	Rechtsetzung: + Finanzierung: + Impulse: ++
Kommune		
Finanzierung: <ul style="list-style-type: none"> Bau und Unterhalt von kommunalen Radwegen bzw. Radwegen an Kreisstraßen Umsetzung der Fördermittel Bund/Land Finanzierung von Radverkehrsanlagen Öffentlichkeitsarbeit Rechtsetzung: <ul style="list-style-type: none"> - Impulse: <ul style="list-style-type: none"> Gestaltung der lokalen Radpolitik 	Stadt- und Gemeindeparlamente, Verwaltungen (federführend meist Bau- und Planungsämter), Ortsgruppen von Verbänden und Vereinen, Bürger	Rechtsetzung: - Finanzierung: ++ Impulse: ++

Tabelle 14: Akteure und Institutionen im Radverkehr - Zusammenfassung

Quelle: eigene Darstellung / Zeichenerklärung: 0= kein Einfluss; - geringer Einfluss; +leichter Einfluss; ++ starker Einfluss

Die Akteurs- und Institutionslandschaft ist insgesamt vielfältig und für den Laien unübersichtlich. Die verschiedenen Gremien auf allen Ebenen, Mischfinanzierung, Aufgabenübertragung und die verschiedenen Möglichkeiten der Einflussnahmen (Finanzierung, Recht-

³⁸³ Ab dieser Ebene können aufgrund der Vielfältigkeit der verschiedenen Länderverwaltungen und –politiken keine Aussagen zu den Einflüssen der verschiedenen Akteure getroffen werden. Gleiches gilt für die kommunale Ebene.

setzung, Impulsgeber) machen die bundes-, landes-, und kommunalpolitische Radverkehrslandschaft teilweise undurchschaubar.³⁸⁴ Dabei stellt der Radverkehr hohe Anforderungen an die Akteure, vor allem auf der kommunalen Ebene: Wenn überhaupt, ist lediglich eine Person für den gesamten Bereich des Radverkehrs zuständig, häufig neben anderen Aufgaben. Diese Personen müssen nicht nur die fachlichen Aspekte beherrschen, sondern müssen auch die verschiedenen Abteilungen und Ressorts, die ein Mitspracherecht haben, einbinden.³⁸⁵ Die Vielzahl der zu beteiligen Akteure stellt zudem einen hohen Aufwand für kommunale Radverkehrsmaßnahmen dar, die administrative Fragmentierung erschwert die Koordination.

Kapitel 4

Im vierten Kapitel dieser Arbeit wurde untersucht, welche Hemmnisse und Erfolgsbedingungen einer fahrradorientierten Mobilitätspolitik auf kommunaler Ebene entgegenstehen bzw. diese fördern. In einem ersten Schritt wurde die vorhandene Forschung zu Hemmnissen und Erfolgsfaktoren für den Bereich der Fahrradpolitik und dem weitergehenden Bereich der nachhaltigen Verkehrspolitik untersucht. Insgesamt konnten aus 14 Studien knapp 400 Hemmnisse und Erfolgsfaktoren herausgearbeitet werden. Um eine für die Praxis und die weitere Arbeit brauchbare Übersicht zu erhalten, wurden mithilfe einer Expertenbefragung die Faktoren im zweiten Teil des Kapitels reduziert. Hierzu konnte die Anzahl der hemmenden und fördernden Faktoren in einem ersten Schritt auf 100 Erfolgsfaktoren zusammengefasst werden.³⁸⁶ Knapp 20 Experten aus dem Bund/Länder-Arbeitskreis Radverkehr wurden anschließend gebeten, die Faktoren zu bewerten. Dabei zeigte sich ein einheitliches Bild, die Bewertungen der einzelnen Faktoren unterschieden sich in der Regel nur geringfügig. Von nahezu allen Befragten wurde beispielsweise die Wichtigkeit eines zentralen Akteurs betont, welcher als Initiator, Promotor und Leitfigur den Radverkehr wesentlich fördert. Aus den Ergebnissen der Befragung konnten 42 Erfolgsfaktoren für die kommunale Radverkehrspolitik, eingeteilt in acht Bereiche, herausgearbeitet werden.³⁸⁷ Die Tabelle zeigt die Erfolgsfaktoren in der Übersicht:

³⁸⁴ Allerdings bietet die geringe Anzahl an Personen, die sich professionell mit dem Radverkehr beschäftigen, auch Vorteile. Auf der Bundes- und Landesebene ist die Anzahl der Akteure und Institutionen begrenzt und die wesentlichen Akteure kennen sich untereinander in der Regel persönlich.

³⁸⁵ Wobei diese um Finanzmittel, Einfluss und Prestige konkurrieren und alle ein begründetes Interesse an einer sektoralen Abgrenzung besitzen.

³⁸⁶ Faktoren, die nicht von der kommunalen Ebene aus beeinflusst werden können, wurden dabei vernachlässigt.

³⁸⁷ Die Zahl 42 ist Lesern des Buches „Per Anhalter durch die Galaxis“ nur zu bekannt.

Erfolgsfaktoren im Radverkehr	
Bereiche	Erfolgsfaktoren
Akteursbezogene Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> • Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen • Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure: Kommunikative, organisatorische, politische, fachliche Kompetenzen
Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Führende Rolle der Verwaltung • Gute Zusammenarbeit mit der Politik • Gute personelle und institutionelle Ausstattung • Offenes Klima für Veränderungen • Professionelles Projektmanagement • Gutes Zusammenspiel von Ämtern innerhalb der Kommune • Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch • Zusammenarbeit mit Regional- und Landesbehörden
Finanzielle Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Positive finanzielle Rahmenbedingungen • Landesprogramme und bundespolitische Programme als Unterstützung • Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung
Politische Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> • Aktive Unterstützung durch die Politik • Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure • Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen
Strategische Umsetzung von Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Einsatz von Projektmanagementtechniken • Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken • Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen • Orientierung an Vorbilderprojekten • Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an • Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen • Konkrete Ziele • Analyse der Akteursinteressen • Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen • Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen
Beteiligung von Externen	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren • Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen • Aufbau eines Netzwerkes (auch in andere Verwaltungen) • Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten • Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele
Qualitätsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien • Regelmäßige Wirkungskontrollen • Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen
Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer Kommunikationsstrategie • Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit • Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen • Einbeziehung von Fachpersonal • Zielgruppenspezifische Ansprache • Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit • Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen • Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen

Tabelle 34: Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs

Kapitel 5

In diesem Kapitel wurde der Bereich Radverkehr und Kommunikation beleuchtet. In einem ersten Schritt wurde eine Definition der Begriffe Öffentlichkeitsarbeit, PR, Werbung und Marketing vorgenommen. Es zeigte sich, dass in der Praxis die Begriffe lediglich verschiedene Aspekte derselben Sache umfassen, während in der Theorie versucht wird, eine scharfe Abgrenzung zu definieren. Für diese Arbeit hat sich der Begriff des Social Marketing als relevant erwiesen. Dieser wurde für die nicht kommerzielle Öffentlichkeitsarbeit geprägt, die das Ziel hat, einen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel mit einer Änderung relevanter Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen herbeizuführen. Die Methoden des Sozialen Marketings können alle Formen der klassischen Werbung bzw. Öffentlichkeitsarbeit annehmen. In der Regel werden jedoch Kampagnen entworfen und durchgeführt, die in einem zeitlich begrenzten Umfang ein vorher definiertes Thema beinhalten. Im zweiten Abschnitt des Kapitels wurde ein Vergleich zwischen der Automobil- und der Fahrradwerbung vorgenommen. Es zeigte sich, dass angesichts der Marktmacht der deutschen Automobilindustrie das Fahrrad kaum eine Chance hat. Das Automobil ist in der Werbung dauerpräsent und konnte so ein positives Image in der Bevölkerung verankern, welches nur schwer gebrochen werden kann. Fahrradwerbung ist hingegen so gut wie nicht wahrnehmbar und wenn, dann nur in wenig ansprechender Form. Trotzdem lassen sich auf kommunaler Ebene verschiedene positive Beispiele finden, die das Thema Radverkehr kommunizieren. Zwölf Beispiele für solche Kampagnen im kommunalen Radverkehr wurden im folgenden Schritt dargestellt und hinsichtlich ihrer Zielgruppen und ihrer Wirkungen untersucht. Die Zielgruppen der Kampagnen waren sehr unterschiedlich, von einzelnen, klar abgegrenzten Gruppen bis hin zur Gesamtbevölkerung. Bei den Wirkungen zeigte sich, dass unabhängige Evaluationen bei allen Kampagnen fehlten, Grund hierfür waren in der Regel die begrenzten Finanzierungsmittel. Aus dem Vergleich der Kampagnen ließen sich verschiedene Erfolgsfaktoren für zukünftige Kampagnen herausarbeiten:

Erfolgsfaktoren für Radverkehrskampagnen	
Allgemein	
Einbeziehung von starken gesellschaftlichen Akteuren (AOK, Kirchen)	
Einbeziehung anderer Themen (Gesundheit, etc.)	
Zielgruppen definieren (Einkaufsverkehr, Schulverkehr, Personen in Veränderungsprozessen, etc.)	
Kooperationen aufbauen (Unternehmen, Schulen)	
Interne Wirkungen nutzen (auf Verwaltung und Politik)	
Internet nutzen, insbesondere für junge Zielgruppen	
Symbole schaffen: Autofreie Tage, etc.	
Materialien zentral erstellen (spart Kosten und entlastet die Akteure vor Ort).	
Professionelle Unterstützung bei der Konzeption	
Deutliche Unterstützung der Politik	
Aktionen	Plakate
Einfache Mitmachaktion	Positive Botschaft formulieren
Positiven Rahmen schaffen (z.B. Gruppenerlebnisse)	Erstellung durch professionelle Agentur
kostengünstige Aktionen bevorzugen	Image schaffen
Personalaufwand gering halten	Informationen gering halten
Wettbewerbe („Stadtradeln“, etc.)	Lokale Bezüge einflechten

Tabelle 35: Erfolgsfaktoren für Radverkehrskampagnen

Eine Besonderheit im Vergleich zu den anderen Kampagnen stellt die „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums dar. Zum einen verfügte sie über die notwendigen finanziellen Mittel, um in einer Kommune breite Schichten zu erreichen, zum anderen wurde sie (als einzige Kampagne im Radverkehr) umfassend evaluiert. Ziel der Kampagne war es Menschen zu animieren, öfter den privaten PKW stehen zu lassen und sich emissionsfrei per Fuß und Fahrrad fortzubewegen.³⁸⁸ Die Kampagne wurde in neun Kommunen in den Jahren 2009 und 2010 umgesetzt. Das Projektmonitoring des Wuppertal Instituts, aufgebaut auf Befragungen der Bevölkerung in vier Kampagnenstädten,³⁸⁹ zeigte deutlich positive Wirkungen: Ca. ein Fünftel der befragten Personen gab an, dass sie aufgrund der Kampagne häufiger zu Fuß gehen bzw. mit dem Rad fahren. Hochgerechnet auf die vier Kampagnenstädte 2009 wurden insgesamt 23 Mio. Fahrzeugkilometer vom Auto auf den Fußverkehr und 35 Mio. Fahrzeugkilometer vom Auto auf das Rad verlagert, knapp 14.000 t CO₂ konnten insgesamt eingespart werden. Laut Berechnungen des Wuppertal Instituts ergaben sich CO₂-Reduktionskosten in Höhe von rund 88 Euro pro Tonne CO₂. Dementsprechend zeigte sich, dass eine Kampagne nicht nur geeignet ist, das Verhalten der Verkehrsteilnehmer zu verändern, sondern auch eine kostengünstige Maßnahme darstellt, die Probleme des derzeitigen Verkehrssystems zu reduzieren.³⁹⁰ Ein weiterer positiver Effekt zeigte sich in der

³⁸⁸ Wobei bei der Umsetzung der Kampagne das Zufußgehen nur marginal berücksichtigt wurde.

³⁸⁹ Wobei die Ergebnisse berechtigter Kritik ausgesetzt waren.

³⁹⁰ Wobei die langfristige Wirkung einer Kampagne noch unklar ist. Da Erfahrungen aber zeigen, dass Rad fahren schnell eine „Sucht“ werden kann und die Verkehrsmittelwahl, wie in Kapitel 2 gezeigt, ein stark habituelles Verhalten ist, können langfristige Verhaltensänderungen durch eine Kampagne erwartet werden.

Verankerung des Themas in den Kommunen. Unter anderem als Reaktion auf die Initiative des Bundes planen oder starteten verschiedene Städte eigene Kampagnen (z.B. München, Köln, etc). Auch dieser Effekt darf nicht unterschätzt werden.

Kapitel 6

Die „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums wurde auch aufgrund der guten Datenlage für die Untersuchung der internen Wirkungen herangezogen. Mittels Expertenbefragung wurden dabei 15 Thesen überprüft, die aus den im vierten Kapitel herausgearbeiteten 42 Erfolgsfaktoren gewonnen wurden. Die Befragung fand mithilfe eines halboffenen Fragebogens statt, die Interviewpartner waren die Kampagnenverantwortlichen aus den Verwaltungen der neun „Kopf an“-Kampagnenstädte. Die Auswertung der Interviews wurde für jede Stadt einzeln vorgenommen, auch angesichts der Tatsache, dass die Städte aufgrund der verschiedenen Rahmendaten nur eingeschränkt miteinander vergleichbar waren.³⁹¹ Von den 15 Thesen konnten elf bestätigt werden, sieben davon deutlich:

- Stellung des Radverkehrsexperten: Bei vielen Befragungen zeigte sich, dass der Verantwortliche durch die Durchführung der Kampagne eine größere Anerkennung seiner Arbeit verzeichnen konnte. Die Arbeit des Radverkehrsexperten wurde insgesamt deutlicher wahrgenommen.
- Verbesserte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik: In der Untersuchung zeigte sich, dass in vielen Fällen eine deutlich verbesserte Zusammenarbeit der zuständigen Verwaltung mit politischen Entscheidern erreicht werden konnte. Dieser Effekt hielt auch nach Ende der Kampagne an.
- Offeneres Klima innerhalb der Verwaltung: Ebenso konnte die These bestätigt werden, dass durch die Kampagne innerhalb der Verwaltung eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr geschaffen wird. „Die Kampagne hat Türen geöffnet, die vorher verschlossen waren.“
- Verbesserte Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung: Es konnte in der Untersuchung gezeigt werden, dass die Kampagne die Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung beim Thema Radverkehr verbessert hat. Auch dies war nach Ende der Kampagne weiterhin sichtbar.

³⁹¹ In der Zusammenfassung zeigte sich dann auch, dass, während in einigen Städten sehr deutliche Ergebnisse erzielt wurden, in anderen lediglich geringe Effekte zu verzeichnen waren. Die Thesen, dass dies mit der jeweiligen Stadtgröße oder der Intensität der Radverkehrsarbeit zusammenhing, konnte nicht bestätigt werden.

- Positivere Sichtweise der Politik: Gleichfalls konnte bestätigt werden, dass durch die Kampagne der Radverkehr in der Politik an Ansehen gewinnen konnte. Verschiedene Beispiele zeigten, dass hierdurch der Stellenwert des Radverkehrs insgesamt gesteigert wurde.
- Gewinn neuer gesellschaftlicher Kräfte: Auch die These, dass durch die Kampagne neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden, bestätigte sich. Akteure aus der Bevölkerung konnten mittels der Kampagne direkt angesprochen und für das Thema gewonnen werden.
- Aufbau oder Etablierung eines Netzwerkes: Die Einbeziehung externer Akteure hat in vielen Fällen für das Entstehen bzw. für die Etablierung von Netzwerken gesorgt, trotzdem in fast allen Städten schon Netzwerke im Fahrradbereich bestanden.

Für die folgenden Thesen fanden sich verschiedene Beispiele, die einen Einfluss der Kampagne belegen. Angesichts der eingeschränkten Befragungsmöglichkeiten dieser Arbeit wird erwartet, dass eine intensivere, zusätzliche Untersuchung diese Thesen deutlicher bestätigen würde.

- Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik: So fanden sich für die These, dass mithilfe der Kampagne die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden kann, verschiedene Beispiele. Es zeigte sich insgesamt, dass die Expertise der Verwaltung stärker beachtet wurde.³⁹²
- Einbindung politischer Akteure: Ebenso fanden sich verschiedene positive Beispiele, dass Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden konnten. Es wurden in verschiedenen Fällen vermehrt Informationen angefordert und diese genossen einen höheren Stellenwert.³⁹³
- Aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik: Auch für diese These konnten Beispiele gefunden werden. Angesichts der positiveren Sichtweise der Politik auf das Thema wurden deutlichere Auswirkungen erwartet, allerdings spielte der enge Untersuchungszeitraum eine deutlich negative Rolle.³⁹⁴

³⁹² Dieses Ergebnis ist auch vor dem Hintergrund der anfänglichen Widerstände gegenüber einer Radfahrkampagne interessant. So wurde von politischer Seite, aber auch von verschiedenen Verbänden, wie dem ADFC, die Sinnhaftigkeit einer Kampagne in Frage gestellt. Dass dieses Mittel aber erforderlich ist, wurde in dieser Arbeit schon wiederholt angesprochen.

³⁹³ Inwieweit sich das höhere Interesse nicht nur in Sonntagsreden erschöpft, sondern auch zu einer veränderten politischen Beschlusslage führt, können erst langfristige Untersuchungen zeigen. Verschiedene Aussagen der Interviewpartner geben aber Anlass zu berechtigter Hoffnung.

³⁹⁴ Wobei die Medienresonanzanalyse eine fast durchweg positive Berichterstattung in den Medien verzeichnete, welche nach Aussagen der Befragten auch nach der Kampagne anhielt. Dass dieser Effekt auch positive

- Neue Zielgruppen: Die These, dass die Idee der Zielgruppen stärkere Beachtung findet, konnte in verschiedenen Fällen bestätigt werden. Grund für das schlechtere Abschneiden war, dass in vielen befragten Städten die Idee schon fest verankert war.

Für die folgenden Thesen konnten keine direkten Wirkungen beobachtet werden. Auch hier könnten mittels einer intensiveren Befragung wahrscheinlich positivere Ergebnisse erreicht werden, auf eine weitergehende Untersuchung wurde jedoch verzichtet.

- Für die These, dass mithilfe der Kampagne konkrete Ziele für den Radverkehr verankert werden, konnten lediglich vereinzelte Indizien gefunden werden. Hier war der Untersuchungszeitraum zu kurz, um Auswirkungen zu beobachten. Bei den Thesen zur Verbesserung der finanziellen Ausstattung des Radverkehrs insgesamt sowie der jeweiligen (Rad-)Verwaltungen, ließ sich nur in wenigen Fällen ein leichter Einfluss feststellen. Aufgrund der finanziellen Lage vieler Kommunen konnten zusätzliche Mittel für den Radverkehr kaum erwartet werden. Ebenso konnte die These, dass mithilfe der Kampagne Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr definiert bzw. konkretisiert werden, nicht bestätigt werden. Auch wenn in vielen Fällen dieses Instrument gewünscht wird, scheitert die Einführung aufgrund der hohen Kosten.

Insgesamt zeigte sich in den Befragungen, dass in 11 von 15 Fällen die zugrunde liegenden Erfolgsfaktoren des Radverkehrs durch die Kampagne befördert wurden. In einer Tabelle dargestellt ergibt sich folgendes Bild (siehe Tabelle auf der nächsten Seite):

Ergebnisse der Befragungen: Thesen
Die Thesen 1, 4, 6, 7, 9, 12 und 13 sind in der Befragung deutlich bestätigt worden:
Die „Kopf an“ Kampagne konnte die Rolle des Radverkehrsakteurs stärken.
Durch Kampagne konnte die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik verbessert werden.
Durch die Kampagne konnte innerhalb der Verwaltung ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen werden.
Durch Kampagne konnte die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungseinheiten verbessert werden.
Durch die Kampagne konnte in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr erreicht werden.
Durch die Kampagne konnten neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren für den Radverkehr gewonnen werden.
Die Durchführung der Kampagne konnte den Aufbau eines Netzwerks in die Öffentlichkeit fördern, wo dieses bereits existiert, konnte es vertieft und erweitert werden.
Für die Thesen 5, 10, 11 und 14 konnten verschiedene Beispiele und Indizien gefunden werden:
Durch die Kampagne konnte die Rolle der Radverkehrsverwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden.
Durch die Kampagne konnten Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden.
Durch die Kampagne konnte eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik erreicht werden.
Durch die Umsetzung der Kampagne konnten neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden bzw. werden bestehende Zielgruppen konkretisiert.
Nicht bestätigt wurden die Thesen 2, 3, 8 und 15:
Durch die Kampagne konnte keine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs erreicht werden.
Durch die Kampagne konnten keine konkreten Ziele für den Radverkehr verankert werden.
Durch die Kampagne konnten keine zusätzliche Mittel für die Radverkehrsverwaltung erreicht werden.
Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr wurden nicht definiert, bzw. konkretisiert.

Tabelle 49: Ergebnisse der Befragungen: Thesen

7.1.2 Übertragbarkeit der Ergebnisse der „Kopf-an“ Untersuchung

Es wird davon ausgegangen, dass die Ergebnisse der Untersuchung der internen Wirkungen der „Kopf an“ Kampagne sich auf andere Kampagnen übertragen lassen. Die Besonderheiten der hier untersuchten Kampagne müssen selbstverständlich berücksichtigt werden, tun dieser Aussage aber keinen Abbruch:

- Die „Kopf an“ Kampagne war eine politisch motivierte Kampagne, bzw. eine Kampagne im Bereich des Sozialmarketings, mit dem Ziel, das Verhalten verschiedener Bevölkerungsgruppen zu ändern. Eine direkte Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Kampagne setzt gewisse Analogien voraus: Die grundlegenden Strukturen, der Aufbau und die Zielsetzung der Kampagnen sollten vergleichbar sein.

Offensichtlich ist dies bei von der Politik in Auftrag gegebenen Kampagnen gegeben. Diese werden Effekte nach innen entfalten, die vergleichbar mit der hier vorgestellten „Kopf-an“ Kampagne sein werden.

- Die Kopf an“ Kampagne wurde auf der kommunalen Ebene umgesetzt. Auf den höheren räumlichen Ebenen Bund und Länder herrschen zum Teil andere Rahmenbedingungen (zum Beispiel bei den Beziehungen der Akteure untereinander). Trotzdem unterscheiden diese sich nicht signifikant von den kommunalen, da die Grundbedingungen (die Struktur der Verwaltungen, die Handlungsbedingungen der Akteure etc.) vergleichbar sind.
- Die hier untersuchte Kampagne war im Bereich des Radverkehrs angesiedelt. Eine Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Kampagnen in anderen Bereichen setzt auch hier eine ähnliche Struktur voraus. Da die verwaltungsinternen Entscheidungsabläufe in anderen Bereichen vergleichbar sind, kann davon ausgegangen werden, dass die in dieser Arbeit beschriebenen Effekte ebenfalls auftauchen werden.
- Gleiches gilt für das Untersuchungsgebiet. Es wurden die zugrundeliegenden Thesen aus den Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs herausgearbeitet. Aber sowohl die Erfolgsfaktoren, als auch die Thesen sind bewusst allgemein gehalten worden, so dass diese zum großen Teil auch auf andere Gebiete übertragbar sind. Augenfällig ist dies für den (nachhaltigen) Verkehrsbereich, aber auch für den allgemeinen Umweltbereich.

Diese Punkte zeigen, dass die „Kopf an“ Kampagne verschiedene Besonderheit aufweist, sich die Ergebnisse aber trotzdem verallgemeinern lassen. Insbesondere gilt dies für Kampagnen im Bereich des Sozialmarketings, hier sind die zugrundeliegenden Strukturen vergleichbar. Diskussionswürdiger ist die Übertragbarkeit der Ergebnisse auf Kampagnen oder Marketingmaßnahmen der Wirtschaft. Kleinere Kampagnen werden sicherlich kaum interne Wirkungen entfalten, größere Kampagnen werden auch Effekte auf die internen Strukturen der Unternehmen entfalten. (Die teilweise die gleichen Grundmuster wie die öffentliche Verwaltung zeigen). Hier sind noch weitere Forschungsarbeiten notwendig (siehe Abschnitt 7.5)

Im Folgenden werden, aufbauend auf der in dieser Arbeit vorgenommenen Untersuchung, potentielle interne Wirkungen einer Kampagne³⁹⁵ beschrieben. Diese „können“, „müssen“ aber nicht zwingend in Erscheinung treten:

Stellung des verantwortlichen Akteurs

Mittels einer Kampagne kann die Stellung des verantwortlichen Akteurs gestärkt werden. Durch eine Kampagne wird die Arbeit des Verantwortlichen insgesamt stärker wahrgenommen und erfährt eine höhere Anerkennung. Der höhere Bekanntheitsgrad des Akteurs, zum einen durch die Kampagne an sich, zum anderen durch die notwendigen Abstimmungen bei der Durchführung, führen kurz- und langfristig auch zu verbesserten Kontakten, die in der Zukunft genutzt werden können. Nicht zu unterschätzen ist auch der Kompetenzzuwachs im Bereich Marketing und Öffentlichkeitsarbeit, auch dieser sorgt verwaltungsintern für eine höhere Anerkennung. Ein weiterer positiver Effekt zeigte sich bei den Verantwortlichen selber. Mehrfach wurde in der Untersuchung betont, dass die Kampagne eine interessante Abwechslung der täglichen Arbeit gewesen sei. Die (Eigen-) Motivation der Akteure kann dementsprechend durch eine Kampagne ebenfalls gesteigert werden.

Verbesserte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik

Mit einer Kampagne kann eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und der Politik entstehen. Auch hier sind wieder die notwendigen Abstimmungsmaßnahmen zwischen den verschiedenen Akteuren, die eine Kampagne erfordert, wesentlich für die Verbesserung. Als zusätzlicher Faktor wirkt die besondere Attraktivität einer Kampagne für Politiker. Diese können sich in der Öffentlichkeit mit einem positiv besetzten Thema präsentieren und dementsprechend hoch sind die Anreize zur Kooperation. Insbesondere öffentliche Aktionen mit politischer Beteiligung verstärken die Kontakte zwischen der Politik und Verwaltung. Die persönliche Zusammenarbeit erleichtert zudem zukünftige Abstimmungen.

Offeneres Klima innerhalb der Verwaltung

Durch eine Kampagne kann innerhalb der Verwaltung ein offeneres Klima für das Thema geschaffen werden. „Die Kampagne hat Türen geöffnet, die vorher verschlossen waren.“

³⁹⁵ Der Begriff der Kampagne wird hierbei, wie schon in der gesamten Arbeit, relativ weit im Sinne einer zeitlich befristeten Öffentlichkeitsarbeit definiert (siehe Kapitel 6).

Auch hier sind die wichtigsten Gründe in der notwendigen Zusammenarbeit verschiedener Verwaltungseinheiten während der Kampagne zu suchen. Die interessante Arbeit an der Kampagne sorgt auch bei Mitarbeitern anderer Verwaltungseinheiten für eine Auseinandersetzung mit dem Thema. Die Effekte, die in der Öffentlichkeit sichtbar wurden haben auch innerhalb der Verwaltungen stattgefunden. Insgesamt wird mithilfe einer Kampagne der Stellenwert des Themas auch innerhalb der Verwaltungen gesteigert.

Verbesserte Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung

Eine Kampagne kann das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung verbessern. Durch die Vielzahl an nötigen Abstimmungen können neue Kontakte entstehen, die zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit führen („man kennt sich jetzt“). Grundlage der Verbesserungen ist in vielen Fällen die Tatsache, dass eine Zusammenarbeit einfacher wird, wenn man sich persönlich kennt und schon mal zusammengearbeitet hat. Fördernd wirken hierbei auch die interessante Arbeit an der Kampagne und die Abwechslung vom Alltagsgeschäft.

Positivere Sichtweise der Politik

Durch eine Kampagne kann in der Politik eine positivere Sichtweise auf das Thema stattfinden. Die Kampagne kann als Aufhänger genutzt werden, um das Thema auf die Tagesordnung der Politik zu setzen. Die Vorbereitung und Durchführung der Kampagne lenkt aber auch automatisch die Aufmerksamkeit einzelner Politiker auf das Thema. Durch Aktionen bieten sich zudem für die politischen Akteure Gelegenheiten, sich mit dem Thema in der Öffentlichkeit zu präsentieren. Die Effekte, die in der Öffentlichkeit auftreten, zeigen sich dementsprechend nicht nur in der Verwaltung, sondern auch in der Politik.

Gewinn neuer gesellschaftlicher Kräfte

Durch eine Kampagne können neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden. Eine Kampagne bietet eine Möglichkeit, Akteure aus der Gesellschaft direkt anzusprechen. Für diese bieten sich (vor allem durch Aktionen) Gelegenheiten, sich für das Thema offen zu engagieren. Verbände, Unternehmen, private Akteure, Medien oder sonstige Institutionen, sind während einer Kampagne offener für das Thema und können als „Mitläufer“ von der Präsenz des Themas in der Öffentlichkeit profitieren. Eine Kampagne kann als „door-opener“ auch langfristig für ein verstärktes Engagement verschiedener Akteure sorgen.

Aufbau oder Etablierung eines Netzwerkes

Durch eine Kampagne kann ein Netzwerk aufgebaut, bzw. ein bestehendes Netzwerk etabliert werden. Eine Kampagne kann, wie oben schon beschrieben, als „door-opener“ dienen, um neue Kontakte aufzubauen und in Form eines Netzwerkes zu etablieren. Die potentiellen Akteure sind dabei die gleichen wie im vorherigen Punkt. Generell lässt sich feststellen, dass eine Kampagne als Kondensationspunkt dienen kann, um neue Aktive zu gewinnen und Netzwerke zu bilden, bzw. bereits bestehende Netzwerke zu etablieren. Die Umsetzung einer Kampagne als interessante Abwechslung von der täglichen Arbeit scheint auch hier für einen Schub bei den externen Akteuren zu sorgen.

Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik

Mithilfe einer Kampagne kann die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden. Grund für eine stärkere Rolle der Verwaltung sind im Wesentlichen die verbesserten Kontakte, das höhere Ansehen des durchführenden Akteurs sowie die verbesserte Sichtbarkeit des Themas in der Politik. Durch Letzteres wird mehr über das Thema diskutiert und die Expertise der Verwaltung wird stärker beachtet. (Dieser Effekt zeigte sich in der Untersuchung im Wesentlichen allerdings nur da, wo bereits eine gut informierte und engagierte Verwaltung bestand.)

Einbindung politischer Akteure

Mithilfe einer Kampagne können Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher eingebunden werden. Durch die verbesserten Kontakte der Verwaltung zur Politik können Informationen leichter weitergegeben werden. Auch kann das allgemeine Interesse der Politik gesteigert werden, sodass vermehrt Informationen angefordert werden, bzw. diese einen höheren Stellenwert genießen.

Aktivere Unterstützung des Themas durch die Politik

Eine Kampagne kann dafür sorgen, dass das Thema aktiver durch die Politik unterstützt wird. Die Effekte, die in der Bevölkerung auftreten finden sich auch bei den Akteuren aus der Politik wieder. Zudem sorgt die öffentliche Aufmerksamkeit für eine höhere Attraktivität des Themas bei den politisch Verantwortlichen. Dies führt in der Folge auch zu einer intensiveren Beschäftigung mit dem Thema in der politischen Arena.

Neue Zielgruppen

Eine Kampagne kann dazu beitragen, dass die Idee der zielgruppengerechten Ansprache auch Eingang in die Arbeit der Verwaltung und Politik erfährt, bzw. stärker beachtet wird. Durch die Beschäftigung mit dem Konzept einer Kampagne werden auch die wesentlichen Grundelemente besser verstanden und können in der Folge auf die praktische Arbeit übertragen werden. Um ein Thema in der Bevölkerung zu verankern, müssen für verschiedene Zielgruppen verschiedene Angebote erstellt werden. Dieser Gedanke wird durch die Arbeit mit einer Kampagne befördert.

Insgesamt wurde mit der Untersuchung gezeigt, dass eine in die Öffentlichkeit gerichtete Kampagne interne Wirkungen entfaltet, die neue Freiräume für das zugrunde liegende Ziel schaffen. Weitere Forschungen sind jedoch nötig. (Siehe Abschnitt 7.5).

Interne Wirkungen einer Kampagne
Erfolgreich durchgeführte Kampagnen können die Rolle des innovativen Akteurs stärken.
Die Umsetzung einer Kampagne kann die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik verbessern.
Eine Kampagne kann innerhalb der Verwaltung ein offeneres Klima für das Thema schaffen.
Eine Kampagne kann die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten verbessern.
Durch eine Kampagne kann in der Politik eine positivere Sichtweise auf das Thema erreicht werden.
Durch eine Kampagne können neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden.
Die Durchführung einer Kampagne kann den Aufbau eines Netzwerkes fördern, bzw. vertiefen und erweitern.
Durch eine Kampagne kann die Rolle der zuständigen Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden.
Durch eine Kampagne können Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher eingebunden werden.
Durch eine Kampagne kann eine aktivere Unterstützung durch die Politik erreicht werden.
Durch eine Kampagne kann die Idee der zielgruppengerechten Ansprache verankert werden.

Tabelle 50: Potentielle interne Wirkungen einer Kampagne

7.2 Folgerungen für die Praxis - Radverkehr

Wie im ersten Kapitel betont, steht in dieser Arbeit die praktische Anwendung der Ergebnisse im Vordergrund. Im Folgenden werden deshalb Schlussfolgerungen aus der Arbeit für die Radverkehrspolitik vorgestellt. Im Wesentlichen fußen diese auf den Ergebnissen der Kapitel drei und vier. Im ersten Teil werden in allgemeiner Form verschiedene Bausteine vorgestellt, die grundsätzlich von allen Ebenen bearbeitet werden müssen. Anschließend werden die sich daraus ergebenden Aufgaben für die EU, den Bund sowie die Länder und Kommunen präzisiert.

7.2.1. Zehn-Punkte-Katalog Radverkehr

10-Punkte-Katalog zur Förderung des Radverkehrs				
System Radverkehr verankern	Finanzierung sichern	Kommunikation verändern	Personal aufbauen	Lobbyarbeit stärken
Konsistente Strategie formulieren	Finanzierung transparent gestalten	Organisationstrukturen anpassen	Netzwerke etablieren	Forschung stärken

Table 51: Zehn-Punkte-Katalog zur Förderung des Radverkehrs

Quelle: eigene Darstellung

1. System Radverkehr verankern

Aus der Erkenntnis, dass das Verkehrsverhalten zu einem großen Teil auf Werten, Kontexten und Lebensstilen beruht, folgte die Einführung des Systems Radverkehr. Dieses System besteht aus den Bereichen Infrastruktur, Service und Öffentlichkeitsarbeit (siehe Kapitel 2). In der Fachwelt längst akzeptiert, ist dieser Gedanke in der kommunalen Praxis jedoch noch nicht ausreichend verankert. Technische Sichtweisen und eine Fixierung auf den Bereich Infrastruktur bestimmen bei vielen Akteuren immer noch das Handeln. In der Studie „Radverkehr in Sachsen“ wird dieses Phänomen wie folgt beschrieben: „In den Gesprächen mit den Verwaltungen fiel eine relativ starke Orientierung der Verwaltung auf Infrastrukturmaßnahmen auf. ... Andere Handlungsmöglichkeiten, wie etwa die Verbesserung von Oberflächen oder die Wegweisung, spielten eine weitaus geringere Rolle. Auf die Zielstellung „Radverkehr soll gefördert werden“ folgen relativ schnell Wegebetrachtungen, die Zwischenfrage „Was wollen die potenziellen Radfahrer eigentlich?“ wurde nur zum Teil gestellt.“ (Haase/Pfeil 2003, S. 25). Die Gründe hierfür sind vielfältig: Viele kommunale Akteure sind zeitlich stark belastet, nur teilweise mit dem Radverkehr befasst, kämpfen gegen

„Windmühlen“ etc. Zum Teil liegt es aber auch an den Akteuren selber.³⁹⁶ Vielen Fachexperten fehlt die Sichtweise des Gelegenheitsradfahrers.³⁹⁷ Um den Gedanken des Systems Radverkehr zu verankern, sollte deshalb eine stärkere Förderung von weichen Maßnahmen auf allen Ebenen stattfinden. Ein fester finanzieller Beitrag sollte dabei für diese Maßnahmen eingestellt werden. Über die Höhe kann es unterschiedliche Ansichten geben. Michael Adler, fairkehr, spricht davon, 20 Prozent des Radverkehrsetats generell für Öffentlichkeitsarbeit zu reservieren.³⁹⁸ Tilmann Bracher vom DIFU meint, es sollten etwa 1/3 der öffentlichen Radbudgets für Serviceangebote und Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden und 2/3 für die Infrastruktur.

2. Konsistente Strategie formulieren

Um das Thema Radverkehr stärker zu verankern, sollten auf allen Ebenen Strategien entwickelt werden, in denen konkrete Ziele, Maßnahmen und Zielwerte innerhalb eines Zeitplanes verankert werden. Die Ziele können allgemeiner formuliert sein, müssen aber den Anspruch tragen, den umweltfreundlichen Verkehrsträger Radverkehr innerhalb des Gesamtverkehrs Straße zu fördern. „Wichtig bleibt ein ganzheitlicher Ansatz, der auch über den Verkehrsträger Fahrrad hinausgeht. Es gilt das Zusammenspiel des Umweltverbundes zu stärken, Konfrontationsstellungen abzubauen und generell die Stärken der verschiedenen Verkehrsträger zu betonen.“ (Niels Hartwig, BMVBS). Maßnahmen hingegen sollten hinreichend konkret formuliert werden, um den Weg zur Zielerreichung zu skizzieren. Zielwerte sind nötig, um Motivation zu erzeugen und Erfolge oder Misserfolge sichtbar zu machen. Ein Zeitplan sorgt für den notwendigen Druck auf alle Beteiligten. Vorreiterstädte haben es unter anderem mit engagierten Verkehrsentwicklungsplänen geschafft, den Radverkehr in ihren Kommunen zu verankern und voranzubringen. Auf Landesebene sind solche Strategien hingegen nur in Minimalform zu finden. In der Bundespolitik wurde mit

³⁹⁶ Zum Beispiel auch in der Sichtweise der Verkehrsplaner. Früher wurden Straßen unter dem Gesichtspunkt der Transportleistung des motorisierten Verkehrs konzipiert, danach wurde die Funktion der Straße auch als Einkaufsmeile gesehen. Mittlerweile dominieren die Aufenthaltsfunktion und der Lebensmittelpunkt der Straße. (Aussage eines Teilnehmers auf der Veranstaltung des Stadtforums Berlin zum Thema „Füße-Fahrrad-Auto - Wer bekommt wie viel vom Straßenraum?“ am 24.02.2011.

<http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtforum/index.shtml>

³⁹⁷ Auffällig wurde diese Sichtweise bei der Einführung der „Kopf an“-Kampagne. Es wurde von vielen Experten bemängelt, dass das Geld der Kampagne besser für die Infrastruktur ausgegeben werden sollte. Dass Infrastruktur allein die Bürger nicht zum Umsteigen bewegt, wurde übersehen. Zudem lässt sich dieses Argument leicht entkräften: Zum einen kostete die Kampagne pro Kommune durchschnittlich 200.000 Euro, der Gegenwert von ca. 1 km Radfahrweg. (Dass die Kampagne es geschafft hat, mehr Menschen auf das Fahrrad zu bekommen als 1 km Radfahrweg, dürfte außer Frage stehen.) Zum anderen wurde die Kampagne aus Mitteln gefördert, die nicht für Infrastruktur zur Verfügung stehen. Generell sollte aber darauf geachtet werden, dass kommunale Kampagnen nicht nur zu Lasten des Radverkehrsbudgets gehen.

³⁹⁸ So Michael Adler, Fairkehr, im Interview.

dem NRVP ein erster Schritt getan, ohne jedoch allzu konkret zu werden. Es wird angesichts der politischen Gemengelage interessant sein, wie die Überarbeitung des NRVP abgeschlossen werden kann. Weitere Anstrengungen auf allen Ebenen sind nötig.

3. Finanzierung sichern

Es liegt in der Prioritätensetzung der Politik, welcher Finanzrahmen für den Radverkehr zur Verfügung steht. Angesichts eines bundesdeutschen Gesamtverkehrsetats von rund 12 Mrd. Euro nimmt sich das Budget des Radverkehrs in Höhe von rund 109 Mio. Euro im Jahre 2010 (2011 sogar nur 89 Mio. Euro)³⁹⁹ geradezu verschwindend gering aus. Auf Ebene der Länder und Kommunen dürfte das Verhältnis in der Regel sogar noch stärker zuungunsten des Radverkehrs ausfallen. Angesichts dieser Beiträge könnte schon eine relativ geringe Umwidmung der Mittel große Effekte zutage treten lassen – politischer Wille vorausgesetzt. Oder wie ein Experte sich ausdrückte, „Geld ist genug da, nur der Wille fehlt“.

4. Finanzierung transparent gestalten

Wie im dritten Kapitel gezeigt, ist die Finanzierungslandschaft für den Radverkehr selbst für Experten kaum nachvollziehbar. Insgesamt gesehen lässt sich von einem „Finanzierungspuzzle für die Kommunen“ (Tilmann Bracher, DIFU) im Radverkehr sprechen. Selbst ausgewiesene Experten sind mit der Thematik überfragt, aussagekräftige Studien fehlen. Auch dieser Befund gilt für alle Ebenen. Radverkehrsexperten müssen deshalb nicht nur Netzwerker und Fachleute sein, sondern auch Finanzexperten. Auf Bundesebene lassen sich erste Ansätze erkennen, die Radförderlandschaft durchschaubarer zu gestalten, Initiativen in den Ländern und Kommunen sind hingegen kaum zu verzeichnen. Eigene Etats für den Radverkehr sind so gut wie nie zu finden, viele Kommunen und Länder können nicht angeben, welche Beträge sie für den Radverkehr aufwenden. Verschiedene Studien in diesem Bereich versuchen zwar, konkrete Ergebnisse zu erzielen, müssen aber angesichts der unübersichtlichen Landschaft passen. So versuchte das UBA verschiedentlich schon die „Ausgaben für Radverkehr je Kopf und Jahr“ zu erfassen, muss auf Nachfragen aber eingestehen, dass methodische Mängel konkrete Angaben fast unmöglich machen.⁴⁰⁰

³⁹⁹ Geschätzte Angaben von Herrn Niels Hartwig, BMVBS, siehe auch Kapitel 3.

⁴⁰⁰ Anonym.

5. Kommunikation verändern

Die Förderung des Radverkehrs wird vielfach mit umweltpolitischen Argumenten begründet. Auch wenn dieser Ansatz durchaus richtig ist, greift er doch zu kurz. Generell sollten verkehrliche und finanzielle Vorteile des Radverkehrs stärker angesprochen werden, um verschiedene Zielgruppen zu erreichen. So sollte in der politischen Kommunikation des Radverkehrs darauf geachtet werden, die Einsparpotenziale einer engagierten Radpolitik herauszustellen. Eine reine Begründung mit umweltpolitischen Argumenten erreicht nur gewisse Zielgruppen, die wichtigen Haushälter überzeugt man mit Kostenargumenten. Ebenso sollten die verkehrlichen Vorteile (Stauvermeidung, Geschwindigkeit, etc.) kommuniziert werden, um die Verkehrsplaner von ihrer teils einseitigen Fixierung auf den MIV abzubringen. In diesem Bereich sollten zusätzliche Studien angestoßen werden, die die finanz- und verkehrspolitischen Vorteile einer engagierten Radverkehrspolitik für alle Ebenen aufzeigen.

6. Organisationsstrukturen anpassen

Die Organisation des Radverkehrs ist, wie gezeigt, eine Querschnittsaufgabe. In den Verwaltungen der verschiedenen Ebenen sollte dementsprechend der Radverkehr auch als übergeordnetes Ziel angesiedelt werden. Denkbar ist, eine Ebene einzuführen, in der die Verkehrsträger gleichberechtigt nebeneinander stehen. Auf dieser höheren Ebene, unterhalb des Bürgermeisters, der Staatssekretäre, etc. kann der Radverkehr koordiniert und eine Gesamtstrategie entwickelt werden. Technische Abläufe, wie beispielsweise die konkrete Planung eines Radfahrstreifens, können hingegen auf den unteren Ebenen verbleiben. Ebenso kann in einigen Bereichen die Organisation der verschiedenen Ebenen Bund-Land-Kommunen untereinander verbessert werden. Der Bund sollte das Dach bilden und zentral Materialien und Informationen bereitstellen, die Länder dienen dann als Zwischenstation, um die Kommunen zu aktivieren. Derzeit sind allerdings nur wenige Bundesländer im Radverkehr aktiv. Hier gilt es die Voraussetzungen zu schaffen, dass die Länder diese Rolle ausfüllen können.

7. Personal aufbauen

Aus der Darstellung der Akteure und Institutionen aus dem dritten Kapitel bestätigte sich die seit langem geführte Klage vieler Aktiver, dass ein extremer Personalmangel in den Verwaltungen kaum Raum lässt für eine engagierte Radverkehrspolitik. So zeigt sich auf Bundesebene dieser Mangel in der geringen Personalausstattung im BMVBS. Während über

1500 Personen insgesamt beschäftigt sind, verfügt der Radverkehr lediglich über sechs Mitarbeiter.⁴⁰¹ Aber auch in den Kommunen und Ländern sind Radverkehrsbeauftragte nur selten zu finden. Bei knapp 10.000 Kommunen in Deutschland gibt es schätzungsweise lediglich 20 Personen, die mit einer 100-Prozent-Stelle den Radverkehr betreuen, 100 Personen, die immerhin das Thema als Nebenaufgabe haben (Interview Tilmann Bracher, DIFU). Häufig Einzelkämpfer, stehen diese engagierten Akteure zudem einem großen Apparat der Autobefürworter gegenüber.⁴⁰² Mehr Personal erfordert dabei nicht unbedingt Neueinstellungen. In vielen Fällen kann bestehendes Personal zum Radverkehr verlagert werden.

8. Netzwerke etablieren

Wie gezeigt, müssen verschiedenste Akteure miteinander kooperieren, um der Querschnittsaufgabe Radverkehr gerecht zu werden. Nicht nur müssen Akteure aus Verwaltung, Politik und Bevölkerung miteinander zusammenarbeiten, sondern auch zwischen den verschiedenen räumlichen Ebenen Bund, Länder und Kommunen muss stärker als bisher der Vernetzungsgedanke gefördert werden. Durch den NRVP konnten auf Bundesebene verschiedene Arbeitskreise eingeführt werden, für die Länder bietet die AGFS ein gutes Beispiel und auch in den Kommunen zeigen runde Tische zum Radverkehr oder Fahrradforen gute Ergebnisse. Diese Beispiele müssen weiter verbreitet und intensiviert werden, vor allen zwischen den räumlichen Ebenen Bund-Land-Kommune sollten etablierte Netzwerke verankert werden. Auch sind überregionale, d.h. auf Ebene der Kreise oder Metropolregionen angesiedelte Netzwerke mehr als hilfreich.

9. Lobbyarbeit stärken

„In der Praxis spielt das Verkehrsmittel Fahrrad in Planung und Politik bislang nur eine Nebenrolle, dies mag auch an der schwachen Lobby liegen. Das Auto ist ein genereller Megatrend in unserer Gesellschaft, der ÖPNV hat starke Gewerkschaften hinter sich, nur das Fahrrad wird lediglich über einige Verbände vertreten.“ (Interview Tilmann Bracher). Wichtig bleibt, das Bewusstsein für den Radverkehr bei politischen Entscheidern zu steigern. Zwar gibt es aus den einschlägigen Lobbykreisen viele gute Ansätze, aber nur wenige Entscheider bekennen sich zum Radverkehr. Ein wesentlicher Grund hierfür ist sicherlich auch die Tatsache, dass der Radverkehr häufig in Expertenkreisen diskutiert wird und die Bedürfnisse

⁴⁰¹ Stand Juni 2011, Angaben von Niels Hartwig, BMVBS.

⁴⁰² Dass trotzdem eine Reihe von Erfolgen in der Vergangenheit erzielt werden konnte, sollte allen Akteuren zur Ehre gereichen.

des Alltagsradlers nicht genügend kommuniziert werden. Das Fahrrad als alltägliches Verkehrsmittel hat immer noch einen zu geringen Stellenwert und gilt als Verkehrsmittel zweiter Wahl. Hier sind verstärkte Anstrengungen nötig.

10. Forschung stärken

Und nicht zuletzt ist auch die Wissenschaft gefordert. Wie im zweiten Kapitel beschrieben, wurde zum Bereich Infrastruktur schon viel geschrieben, während in den Bereichen Service und Öffentlichkeitsarbeit erhebliche Forschungslücken vorhanden sind (siehe auch 7.5).

Dieser 10-Punkte-Katalog beschreibt die wichtigsten Aufgaben, um den Radverkehr insgesamt innerhalb des Verkehrssystems stärker zu verankern. Welche konkreten Aufgaben sich für die einzelnen räumlichen Ebenen ergeben, wird im Folgenden beschrieben.

7.2.2 Aufgaben der EU

Aufgaben der EU		
Intensivierung von Fördermaßnahmen	Impulse für radpolitische Schwellenländer	Förderung von Studien und Pilotprojekten

Tabelle 52: Aufgaben der EU im Radverkehr

Quelle: eigene Darstellung

Diese Ebene soll hier nur der Vollständigkeit halber angesprochen werden. Wie im dritten Kapitel gezeigt, spielt die EU für die bundesdeutsche Radverkehrspolitik nur eine marginale Rolle. Auch wenn einzelne Förderinstrumente in Grenzgebieten (bzw. in Gebieten mit erhöhtem Förderbedarf) für verschiedene Projekte genutzt worden sind, sind generelle Impulse seitens dieser Ebene nicht zu verzeichnen. Trotzdem soll dies nicht heißen, dass die EU sich vollständig aus dem Radverkehr herausziehen darf. Zum einen liefert die EU für „Schwellenländer im Radverkehr“, gerade in Ost- und Südeuropa, wichtige Ansätze. Zum anderen kann die EU mittels Studien und Pilotprojekten die Bedeutung dieses Verkehrsträgers im Gesamtsystem Straße deutlich machen und so Impulse liefern, die auch für die bundesdeutsche Politik von Bedeutung sind.

7.2.3 Aufgaben des Bundes

Aufgaben des Bundes		
Stärkeres Engagement	Impulse durch Veranstaltungen und Projekte	Einführung einer nationalen Fahrradakademie
Finanzierung	Koordination und Vernetzung	Entwicklung einer Gesamtstrategie für den städtischen Verkehr
Personal und Organisation	Organisation von Länderarbeitsgemeinschaften	Kommunikation und Service

Tabelle 53: Aufgaben des Bundes im Radverkehr

Quelle: eigene Darstellung

Stärkeres Engagement

Aus der Zusammenstellung der Kompetenzen und Einflussmöglichkeiten der Bundesebene aus Kapitel drei folgt, dass ein stärkeres Engagement von dieser Seite notwendig ist. Der Bund muss die Bedeutung des Radverkehrs innerhalb des Gesamtsystems Straße betonen und kann sich nicht darauf zurückziehen, dass die Fahrradpolitik Angelegenheit der Länder und Kommunen ist. Diese Haltung bestimmte lange Zeit die bundespolitische Einstellung zum Radverkehr. Der Verweis auf verfassungsrechtliche Gründe diente dabei als Entschuldigung, um die Versäumnisse im Radverkehr anderen Ebenen anlasten zu können. Erst mit der Initiative des NRVPs übernahm der Bund eine stärkere Rolle und dies durchaus mit Erfolg. Eine Weiterführung und Erweiterung des NRVP ist unbedingt nötig und angesichts des Einflusses der bundespolitischen Ebene gilt es, die guten Ansätze zu erhalten und auszubauen. Der NRVP wurde zum Zeitpunkt dieser Arbeit gerade überarbeitet.

Finanzierung

Eine ausreichende Finanzierung des Radverkehrs sollte oberste Priorität erlangen. Auch wenn dies angesichts der haushaltstechnischen Rahmenbedingungen im Bund (und den Ländern und Kommunen) schwierig zu sein scheint, muss dieser Aspekt auf der Tagungsordnung bestehen bleiben. Angesichts des derzeitigen Verkehrsetats von ca. 12 Milliarden Euro sollte der Bund Möglichkeiten finden, Gelder umzuschichten – politischer Willen vorausgesetzt. Der Bund besitzt verschiedene Möglichkeiten, den Radverkehr direkt finanziell zu unterstützen (siehe Kapitel 3). Zuallererst gilt es, die Mittel des Entflechtungsgesetzes und die GA-Mittel in der bisherigen Höhe zu halten, bzw. zu erhöhen. Diese stellen ein wichtiges Finanzierungsinstrument für den kommunalen Radverkehr dar.⁴⁰³ Der Etat für Radwege an Bundesstraßen ist auf sein ursprüngliches Volumen von 100 Mio. Euro zu erhöhen, die Mittel

⁴⁰³ Es bleibt abzuwarten, welche Auswirkungen mit der Aufhebung der Zweckbindung bei den Mitteln des Entflechtungsgesetzes einhergehen, hier muss bei Bedarf frühzeitig nachjustiert werden. Eine gute landespolitische Regelung hat beispielsweise Baden-Württemberg geschaffen.

für nichtinvestive Maßnahmen sollten auf 6 Mio. Euro verdoppelt werden. Allgemein sollten weitere Projektmittel zur Verfügung gestellt werden. Mithilfe geeigneter Finanzierungsanreize können von Bundesseite her Projekte in den Kommunen angestoßen werden. Besondere Gewichtung sollte dabei auf der Kofinanzierung von Projekten liegen.⁴⁰⁴ Für den kommunalen Akteur ist es leichter, Projekte bewilligt zu bekommen, wenn auf eine Kofinanzierung verwiesen werden kann.⁴⁰⁵ Ebenfalls hat sich gezeigt, dass Wettbewerbe und Kommunalvergleiche für viele Kommunen deutliche Anreize darstellen. Ein weiterer Aspekt im Themenbereich Finanzen betrifft Informationen für die kommunalen Akteure über Finanzierungsmöglichkeiten für Radverkehrsmaßnahmen. Auf dem Internetauftritt des NRVP findet sich im Unterpunkt „Förderfibel Radverkehr“ bereits eine Datenbank, die dazugehörige Broschüre „Wer fördert den Radverkehr?“ (BMVBS 2011) liefert schriftliche Informationen. Diese müssen jetzt an die Akteure vor Ort herangetragen werden. Denkbar sind Seminare der Fahrradakademie oder Veranstaltungen der Länder.

Personal und Organisation

Eng mit der Finanzierung hängt auch die mangelnde Personalausstattung des Radverkehrs im BMVBS zusammen. Stand Mai 2011 arbeiteten gerade mal sechs Personen im Radverkehr. Die neu eingeführte Arbeitsgruppe zur Weiterentwicklung des NRVPs besteht aus ca. 12 Personen. Das heißt insgesamt beschäftigen sich nicht mehr als 20 Personen im BMVBS intensiver mit dem Radverkehr. Angesichts von ca. 1500 Mitarbeitern eine verschwindend geringe Anzahl. Selbst wenn man die externen Projektmitarbeiter, die sich um die Umsetzung der verschiedenen Projekte kümmern (beispielsweise aus dem UBA) einbezieht, erhöht sich die Personalausstattung nur gering. Eine Aufstockung des Personals ist natürlich von den Aufgaben, der Finanzierung und der politischen Führung abhängig. Auch wenn die derzeitigen Aufgaben nach Angaben des Referatsleiters mit dem Personalbestand machbar sind, erfordert ein stärkeres Engagement mehr Fachkräfte.⁴⁰⁶

Dieser Punkt betrifft auch die Organisationsstruktur des Radverkehrs im BMVBS. Die Verlegung des Radverkehrs in die Abteilung UI „Umweltpolitik und Infrastruktur, Grundsatzfragen des Ressorts“ war ein richtiger Schritt, dass dabei jedoch die Eigen-

⁴⁰⁴ In vielen Fällen geschehen solche Maßnahmen bereits, eine Übertragung auf den Bereich der Öffentlichkeitsarbeit beispielsweise fehlt aber noch.

⁴⁰⁵ Hier stellt sich allerdings das Problem, dass viele Kommunen selbst einen Eigenanteil von 10 Prozent nicht mehr aufbringen können, dies wird im Punkt „Kommunen“ noch weiter vertieft.

⁴⁰⁶ Diese müssen nicht unbedingt neu eingestellt werden, sondern können auch aus anderen Referaten gewonnen werden.

ständigkeit des Referates verloren ging, schwächt die Stellung des Radverkehrs erheblich. Dieser Schritt sollte rückgängig gemacht werden. Ein neues Referat „Radverkehr“ sollte dabei in der gleichen Abteilung belassen, aber in der Unterabteilung „Klima- und Umweltschutzpolitik“ (UI 4) angesiedelt werden. Die Unterabteilung sollte grundsätzlich die Themen „Radverkehr“, „ÖPNV“, Elektromobilität“, „Stadtforschung und –entwicklung“ zusammenführen, um insbesondere dem Systemgedanken des Verkehrs Rechnung zu tragen. Sie sollte sich verkehrsträgerübergreifend für ein nachhaltiges Verkehrssystem einsetzen und eine Art „Zukunftswerkstatt“ für die urbane Mobilität innerhalb des BMVBS darstellen. Eine Umbenennung in „Umwelt und Mobilität“ würde die Bedeutung innerhalb des BMVBS erhöhen und sollte ebenfalls überlegt werden.⁴⁰⁷

Impulse durch Veranstaltungen und Projekte

Eine weitere wichtige Rolle des Bundes ist die des Impulsgebers. Impulse des Bundes, richtig gesetzt, können Länder und Kommunen animieren, sich stärker im Radverkehr zu engagieren. Ein gutes Beispiel hierfür ist der nationale Radverkehrskongress, der einmal jährlich für eine besondere Aufmerksamkeit auf das Thema sorgt, oder die Kommunalkonferenz Radverkehr, die die Entscheider aus Kommunen zusammenbringt. Ähnliche Veranstaltungen für die Zielgruppe Landes- oder Kommunalpolitiker beziehungsweise die höheren Verwaltungsebenen, können für eine stärkere Beachtung des Radverkehrs bei den Entscheidern sorgen. Impulse können auch einzelne Leuchtturmprojekte liefern. Das Modellvorhaben „öffentliche Fahrradverleihprojekte“ bietet beispielsweise eine Anschubfinanzierung und sorgt für Aufmerksamkeit auf das Thema. Diese Wirkungen dürfen nicht unterschätzt werden. Denkbar wären hier weitere Projekte, wie zum Beispiel die Förderung von Schnellradwegen nach holländischem Beispiel, Fahrradparken an Bahnhöfen oder die übergreifende Förderung von interkommunalen Radverkehrskonzepten. Hier kann der Bund auch unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Vorgaben aktiv werden. Wichtig bei diesen Projekten ist, dass möglichst langfristige Wirkungen angestrebt werden. Einzelne Pilotprojekte allein können sich schnell als Strohfeuer erweisen, wenn die Finanzierung wegfällt. Hier sind innovative Ideen gefragt, wie Projekte so gestaltet werden, dass langfristige Effekte erreicht werden können.

⁴⁰⁷ Denkbar ist auch, die Unterabteilung auf städtische Verkehrsthemen zu fokussieren und als UI 4 „Urbane Mobilität“ zu definieren. Aus politischen Gründen wird hier allerdings eine Bezeichnung favorisiert, in der das Wort „Umwelt“ vorkommt.

Koordination und Vernetzung

Eine Hauptrolle besitzt der Bund auch bei der Koordination und Vernetzung der verschiedenen räumlichen Ebenen. Aus der Erkenntnis heraus, dass eine effektive Koordination notwendig ist (Kapitel 3), sollte sich auch der Bund in diesem Bereich verstärkt engagieren. Der Bund/Länder-Arbeitskreis Radverkehr und der Expertenbeirat Radverkehr sind hierfür gute Beispiele. Eine Stärkung und Weiterentwicklung dieser Gremien ist sinnvoll. Denkbar wäre auch, dass der Bund eine eigene AG fahrradfreundlicher Städte bzw. Metropolregionen aufbaut, um direkt den Austausch zwischen den großen Städten und Metropolregionen zu fördern.

Vernetzung und Koordination ist aber nicht nur zwischen den verschiedenen Ebenen sinnvoll, sondern auch auf Bundesebene innerhalb des BMVBS und zwischen den verschiedenen Ministerien. Die Arbeitsgruppe Radverkehr, die im BMVBS im Zuge der Weiterentwicklung des NRVPs im April 2011 eingeführt wurde, ist ein gutes Beispiel für eine innerverwaltliche Zusammenarbeit. Die Gruppe gilt es zu institutionalisieren, um so langfristig den Radverkehr in anderen Referaten zu verankern. Denkbar ist auch, eine solche Arbeitsgruppe für andere Ministerien zu öffnen. So können zu verschiedenen Themen Vertreter des BMU, des BMWi, des BMFSFJ⁴⁰⁸ oder anderer Ministerien eingeladen werden. Möglich sind auch eigene regelmäßige Treffen mit anderen Ministerien. Ziel ist, das Zusammenspiel der Ministerien untereinander zu verbessern, ein Netzwerk engagierte „Radfahrer“ aufzubauen und gemeinsame Strategien zu entwickeln, wie der Radverkehr stärker gefördert werden kann. Generell sollte das langfristige Ziel sein, den Radverkehr auch zu einem Thema anderer Verwaltungseinheiten zu machen.⁴⁰⁹

Organisation von Länderarbeitsgemeinschaften

Länderarbeitsgemeinschaften gibt es in verschiedenen Bundesländern. Das bekannteste Beispiel, die AGFS, steht für eine kontinuierliche erfolgreiche Arbeit. Dieses Beispiel gilt es in weitere Länder zu tragen (siehe hierzu den Abschnitt „Aufgaben der Länder“). Der Bund sollte hierbei durch Information und Kommunikation mit den Ländern dafür Sorge tragen, dass in allen Bundesländern ähnliche Ansätze eingeführt werden. Auch kann der Bund Anschubfinanzierungen oder Zuwendungen für solche Arbeitsgemeinschaften leisten, um die

⁴⁰⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

⁴⁰⁹ So ist der Radverkehr gegenüber den anderen Verkehrsträgern im BMVBS stark unterrepräsentiert. Gleiches gilt für die anderen beteiligten Ministerien (BMU, BMF, BMWi). Auch in diesen ist der Radverkehr gegenüber der Gesamtzahl der Mitarbeiter praktisch nicht existent.

erfolgreichen Ansätze zu unterstützen. Denkbar wäre auch ein Wettbewerb der Länder untereinander, welcher vom BMVBS unterstützt werden kann.

Einführung einer nationalen Fahrradakademie

Als Fortbildungsinstitution hat sich die Fahrradakademie bewährt. Aus diesem Grund soll hier eine Weiterentwicklung der Fahrradakademie vorgeschlagen werden, hin zu einer übergreifenden Institution „Nationale Fahrradakademie“. Die Organisationsform dieser Institution sollte praktischen Erwägungen entsprechen, eine eingetragener Verein „e.V.“, getragen von Bund und Ländern, Industrie und Verbänden könnte die Akademie übergreifend öffnen. Die Finanzierung läge bei den Mitgliedern, insbesondere aber beim BMVBS und der Industrie. Die Aufgaben der Akademie reichen dabei von der Fortbildung kommunaler Akteure, über Vernetzung und Koordination, der zentralen Lobbyarbeit bis hin zur Forschungsförderung:

- **Fortbildung:** Mit den Seminaren der Fahrradakademie können sich kommunale Akteure fortbilden. Allerdings zeigt das Vorgehen, von einer zentralen Stelle aus die Seminare an verschiedenen Orten anzubieten, auch Schwächen. Zum einen ist dieses Vorgehen sehr aufwändig, zum anderen erreicht man damit nur den aktiven Teil der Akteure, d.h. diejenigen, die schon intensiv an Thema arbeiten. Es gilt, diese Schwächen abzustellen und die Stärken der Akademie zu betonen. Als zentrale Stelle soll die Akademie weiterhin die Organisation der Fortbildung kommunaler Akteure sicherstellen. Neu eingeführt werden soll eine stärkere Zusammenarbeit mit den Ländern. Die Akademie übernimmt die Konzeption der Inhalte und Module, während die Länder die Organisation vor Ort übernehmen. Die fachliche Fortbildung der kommunalen Akteure kann dabei in standardisierten Modulen durchgeführt werden. Die Organisation der Veranstaltungen soll von den Arbeitsgemeinschaften der Länder übernommen werden, auch da diese einen direkteren Zugang zu den kommunalen Akteuren besitzen. Die Präsentation der Module soll wie bisher von kommunalen Akteuren mit praktischer Erfahrung durchgeführt werden. Dabei sollten zusätzliche Schwerpunkte gesetzt werden: Neben der fachlichen Förderung von kommunalen Akteuren muss auch deren Stärkung in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit und Service etabliert werden.
- **Vernetzung und Koordination:** Die Institution soll dabei gleichzeitig die Vernetzung der verschiedenen Ebenen sicherstellen. Sie kann die Organisation des Bund/Länder-

Arbeitskreises und des Expertenbeirates Radverkehr übernehmen. Ebenfalls kann sie nationale Veranstaltungen organisieren, sowie Fachtagungen und Expertenworkshops, um die verschiedenen Aktivitäten zu bündeln.

- Lobbyarbeit: Die Institution sollte langfristig als zentrale Anlaufstelle für alle Themen rund um den Radverkehr dienen. Lobbyarbeit in Richtung Bundespolitik sollte einen wichtigen Baustein der Aufgaben der Akademie darstellen. Dabei natürlich nicht in Konkurrenz zu den Verbänden, sondern als fachliche Ergänzung. Und auch in Richtung Bundesländer und Kommunen sollte sie wirken. So kann die Akademie beispielsweise auch Kommunalpolitiker in ihre Fortbildungen einbeziehen und so die Motivation von Kommunen stärken, das Fahrradthema aufzunehmen. Die Organisation eines Netzwerkes „Landesarbeitsgemeinschaften“ kann für den Austausch auf dieser Ebene sorgen.
- Forschung: Und nicht zuletzt sollte die Akademie auch die Forschungsarbeiten im Radverkehr koordinieren. Derzeit finden verschiedene Forschungsaktivitäten im UBA, im BMVBS, in der BaSt, in den Ländern und in weiteren Institutionen statt. Die Bündelung dieser Ansätze in einer Institution, wobei die Durchführung weiterhin bei den erwähnten Institutionen bleibt, würde Synergien schaffen und insgesamt die Forschungslandschaft übersichtlicher gestalten.

Eine enge Anbindung an das BMVBS ist dabei unerlässlich, um den Austausch sicherzustellen. Die oben genannten Themen könnten die Arbeitskreise darstellen, die innerhalb des Daches organisiert werden können.

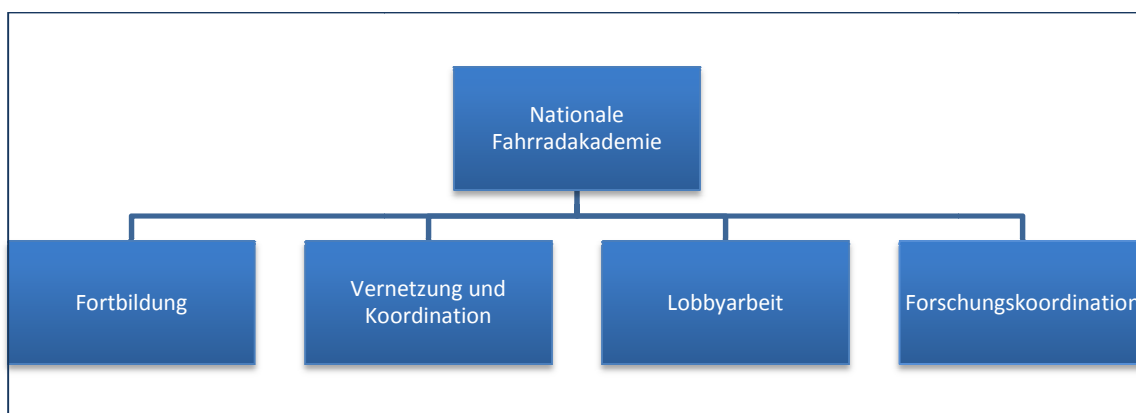


Abbildung 20: Dach und Arbeitskreise einer „Nationalen Fahrradakademie“
Quelle: eigene Darstellung

Entwicklung einer Gesamtstrategie für den städtischen Verkehr

Insgesamt wurde in dieser Arbeit deutlich, dass eine bundespolitische Gesamtstrategie zur Förderung des Radverkehrs in Rahmen eines nachhaltigen Verkehrskonzeptes immer noch fehlt. Dieses sollte ein vernetztes System von Verkehrsträgern entwickeln, mit denen die Probleme des urbanen Verkehrs angegangen werden können. Im Fokus sollte dabei auch stehen, die bisherige Konfrontationsstellung der verschiedenen Verkehrsträger untereinander aufzuheben. „Wichtig bleibt ein ganzheitlicher Ansatz, der auch über den Verkehrsträger das Verkehrsmittel Fahrrad hinausgeht. Es gilt das Zusammenspiel des Umweltverbundes zu stärken, Konfrontationsstellungen abzubauen und generell die spezifischen Stärken der verschiedenen Verkehrsträger zu betonen.“ (Niels Hartwig, BMVBS). Diese Aufgabe sollte im BMVBS innerhalb eines eigenen Arbeitskreises angegangen werden, sofern eine Unterabteilung „Umwelt und Mobilität“ (siehe Punkt Personal und Organisation) noch nicht eingeführt wurde.

Kommunikation und Service

Wie gezeigt, besteht eine effektive Förderung des Radverkehrs aus den Bereichen Infrastruktur, Service und Kommunikation. Die Zurückhaltung des Bundes im Radverkehr zeigt sich auch in der Nichtberücksichtigung des Kommunikationsbereiches. Die Initiative des BMU, die „Kopf an“-Kampagne, war hierbei eine Ausnahme und auch nur möglich, da zusätzliche Gelder aus den Mitteln der Klimaschutzinitiative zur Verfügung standen. Angesichts der zahlreichen Verkehrssicherheitskampagnen des BMVBS in den vergangenen Jahren wird noch mal deutlich, dass es nicht nur am mangelnden Wissen (oder Dürfen) des Bundes liegt, sondern vor allem an der Stellung des Radverkehrs in der bundesdeutschen Verkehrspolitik. Hier sind zusätzliche Aktivitäten nötig, insbesondere die Schaffung und Finanzierung einer bundesweiten Dachkampagne (dieser Ansatz wird in 7.2.2 noch genauer beschrieben). Zudem ist der Bund gefordert, um den kommunalen Akteuren Hilfestellung bei der Planung und Umsetzung von weichen Maßnahmen an die Hand zu geben.⁴¹⁰ Aufbereitete Good-Practise-Beispiele können als Blaupausen für kommunale Projekte dienen, Anleitungen

⁴¹⁰ Dazu gehört auch die richtige Darstellungsweise von Zahlen und Fakten. Diese müssen für die Politik und Bevölkerung sprachlich aufgearbeitet werden, um die richtigen Signale zu setzen. So ist, wie in Kapitel zwei gezeigt, die Darstellung eines bundeweiten Radverkehrsanteils irreführend. Nur selten wird das Fahrrad für weite Strecken benutzt, Radverkehr findet bundesweit fast ausschließlich auf kommunaler Ebene statt. Statistiken, die im politischen Raum verwendet werden, sollten sich demzufolge auch auf diese Ebene konzentrieren. Wobei die große Spannweite der Radnutzung wenig geeignet zu sein scheint, allgemeine Aussagen zu treffen. Hier sollte von Seiten der Radbefürworter eine Sprachregelung getroffen werden, die die Bedeutung des Fahrrades in der politischen Diskussion genauer zur Sprache bringt.

zur Umsetzung⁴¹¹ von Öffentlichkeitsmaßnahmen können Aktive in den Kommunen unterstützen, Ansätze finden sich bereits auf den Internetseiten des NRVP, allerdings noch relativ ungeordnet.⁴¹²

7.2.4 Aufgaben der Länder

Aufgaben der Länder		
Organisation	Aufbau von Landesarbeitsgemeinschaften	Rechtsetzung
Finanzierung	Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	

Tabelle 54: Aufgaben der Länder im Radverkehr

Quelle: eigene Darstellung

In vielen Ländern sind, insbesondere in den letzten Jahren, gute Ansätze zur Stärkung des Radverkehrs entwickelt worden. Trotzdem liest sich die Gesamtbilanz der Aktivitäten der Länder im Radverkehr ernüchternd (siehe auch Scharnweber 2005). Die meisten Länder sind mehr als zurückhaltend, wenn es um die Belange des Radverkehrs geht. Der wichtigste Grund wurde von einem Landesvertreter wie folgt benannt: „Die Länder verweisen bei der Umsetzung auf die Kommunen, in denen der Radverkehr vorwiegend stattfindet, und bei den Regelungen und der Finanzierung auf den Bund, welcher hier eine aktive Rolle spielen soll. Dass sie selber eine aktive Rolle übernehmen müssen, wird nur zu gerne übersehen.“⁴¹³ Gerade von dieser Seite aus sind aber starke Impulse nötig, um die Bedeutung des Radverkehrs stärker in den Kommunen zu verankern. Die wichtigste Rolle der Länder besteht darin, die Kommunen zu aktivieren und unterstützen, damit diese das Fahrrad als Teil einer modernen Verkehrspolitik annehmen.

Organisation

Wie auf Ebene des Bundes sollte auch in den Landesverwaltungen der Radverkehr stärker besetzt werden. Auch hier sollte eine zentrale Koordinationsstelle innerhalb der Landesverkehrsverwaltung eingesetzt werden, die dafür sorgt, dass der Radverkehr als Querschnittsthema in den Verwaltungen verankert wird. Wo diese Stelle angesiedelt werden sollte, hängt dabei von den jeweiligen Landesverfassungen ab. Wichtig ist nur, dass sie die Unterstützung

⁴¹¹ Zum Zeitpunkt dieser Arbeit war bereits eine Anleitung in Arbeit, über die konkrete Ausgestaltung aber noch nichts bekannt.

⁴¹² Gleiches gilt für den Bereich Service im Radverkehr. Materialien zu Radabstellanlagen und Wegweisungen wurden schon erstellt und sind über die Seiten des NRVPs abzurufen. Doch auch hier sind weitere Ansätze denkbar, bis hin zu Pilotprojekten, mit denen Servicemöglichkeiten für Radfahrer gefördert werden können.

⁴¹³ anonymisiert

der Leitungsebene besitzt und über ausreichende Kompetenzen verfügt, um die verschiedenen Verwaltungseinheiten zusammenzubringen. Ein eigenes Radverkehrsreferat, zum Beispiel innerhalb einer (Unter-)Abteilung „Urbane Mobilität“, dient als fachlicher Unterbau. Sinnvoll ist, dass der Koordinator gleichzeitig den Vorsitz einer Landesarbeitsgemeinschaft Radverkehr innehat (s.u.).

Aufbau von Landesarbeitsgemeinschaften

Kommunale Arbeitsgemeinschaften auf Landesebene haben sich als erfolgreiches Mittel zur Förderung des Radverkehrs erwiesen. Das Beispiel AGFS in Niedersachsen wurde von einigen Ländern übernommen, zum Zeitpunkt dieser Arbeit waren in Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern ähnliche Institutionen verankert. Es gilt, diese Arbeitsgemeinschaften auch in allen anderen Ländern aufzubauen. Stadtstaaten wie Bremen, Berlin und Hamburg sind davon natürlich ausgenommen, die bestehenden Arbeitskreise sind in diesen Fällen ausreichend, sollten aber punktuell gestärkt bzw. institutionalisiert werden. Denkbar ist auch, eigene Gremien für Metropolregionen oder größere Landkreise einzuführen.

Wie gezeigt, kann der Bund dabei Aufbauhilfen bieten, die Impulse müssen aber von den Kommunen und den Ländern ausgehen. Über die beste Organisationsform können an dieser Stelle keine Aussagen getroffen werden, hier sind noch weitere Forschungsarbeiten nötig. Wichtig ist, dass ein solches Gremium nicht nur genutzt wird, um die Kommunen miteinander zu vernetzen, sondern auch, um gezielt Lobbyarbeit auf Landesebene zu betreiben. Eine enge Anbindung an die Landesverkehrsministerien ist deshalb nötig und auch die Verbände sollten eine Rolle in den Arbeitsgemeinschaften erhalten. Eine weitere Aufgabe liegt in der fachlichen Qualifikation kommunaler Akteure. Diese kann über diese Arbeitsgemeinschaften in Zusammenarbeit mit dem Bund erfolgen (s.o.).⁴¹⁴ Die Weiterbildungsangebote für die Radverkehrsverantwortlichen, fachlicher Art, aber insbesondere auch wieder in den Bereichen Service und Öffentlichkeitsarbeit, dienen nicht nur der Informationsweitergabe, sondern auch der Vernetzung der Aktiven. Angebote, speziell für kommunale Politiker, können auch die wichtige politische Ebene erreichen.

Finanzierung

Eine weitere wichtige Aufgabe der Länder liegt in der Kofinanzierung des kommunalen Radverkehrs. Förderprogramme oder Zuschüsse seitens der Landesregierungen sind für viele

⁴¹⁴ Diese sollten natürlich allen Kommunen zur Verfügung stehen und nicht nur den Mitgliedern.

Kommunen wesentlich für die Umsetzung kommunaler Radverkehrsprojekte. So besteht beispielsweise bei der Verwendung der Mittel aus dem GVFG/Entflechtungsgesetz⁴¹⁵ für viele Kommunen das Problem, dass der Eigenanteil in Höhe von 10 Prozent nicht zu finanzieren ist. Gerade für Kommunen unter Finanzaufsicht sind selbst sinnvolle Investitionen nicht zu tätigen. Dies führt dazu, dass teilweise die Mittel auf Landesebene nicht abgerufen werden können.⁴¹⁶ Landesprogramme können hier für Abhilfe sorgen, die rechtlichen Modalitäten müssten noch ausgearbeitet werden. Eine Beschreibung, welche Landesprogramme im Einzelnen möglich sind, würde diese Arbeit überfordern. In vielen Ländern gibt es gute Beispiele, wie mittels innovativer Lösungen neue Finanzierungswege gefunden wurden.

Und nicht zuletzt sollten die Länder die finanziellen Vorteile, die mit einer starken Förderung des Radverkehrs einhergehen, an die Kommunen vermitteln. Es gilt, die erheblichen Einsparpotenziale, die der Radverkehr für eine Kommune bietet, stärker in das Bewusstsein der Entscheider zu rücken. Wie gezeigt, sind hierfür noch zusätzliche Studien nötig, dies ist wiederum Aufgabe des Bundes.

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Aufgabe der Länder ist es ebenfalls, die Bedeutung von Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr in die Kommunen zu vermitteln. Fortbildungen in den Bereichen Service und Öffentlichkeitsarbeit können über die Landesarbeitsgemeinschaften angeboten werden. Dazu muss zuerst in den Ländern selber das Bewusstsein für die Bedeutung dieser Instrumente geweckt werden. Zum Zeitpunkt dieser Arbeit sind lediglich in NRW landeseigene Kampagnen zu erkennen (siehe Kapitel 6.3). Hier ist auch die Bundespolitik gefordert, aber: „Initiativen zu Radverkehrskampagnen müssen von den Kommunen oder den Ländern ausgehen. Auch aufgrund von verfassungsrechtlichen Vorgaben sollte die Hauptverantwortung nicht beim Bund, sondern bei diesen Akteuren liegen“ (Niels Hartwig, BMVBS). Eine zentrale Dachkampagne der bundespolitischen Ebene (siehe Kapitel 7.3) kann über die Länder in den Kommunen verankert werden. Wie gezeigt, liegen die Erstellung der Kampagne und die Bereitstellung der Materialien in der Kompetenz des Bundes. Aufgabe der Länder ist, für die Verbreitung der Materialien und die Anpassung an die jeweiligen

⁴¹⁵ Mit dem Wegfall der Zweckbindung im Entflechtungsgesetz sind die Länder gefordert, eigene Regelungen für die Verwendung zu entwickeln. Das Land Baden-Württemberg hat hierfür eine gute Regelung gefunden, die von anderen Ländern übernommen werden sollte.

⁴¹⁶ Dieses Problem bestätigte auch Herr Nils Hartwig vom BMVBS im Interview.

landesspezifischen Besonderheiten zu sorgen. Denkbar ist auch, eigene Kampagnen der Länder mit den Materialien des Bundes zu entwickeln.

Weitere Maßnahmen auf Landesebene im Bereich Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit sind Wettbewerbe und Veranstaltungen, die das Thema Radverkehr stärker bei den Entscheidern in den Kommunen verankern können. Bei der „Kopf an“-Kampagne hat sich gezeigt, dass Wettbewerbe zwischen Städten einen hohen Motivationsfaktor für die Adressaten darstellen. Aktionen wie „Stadtradeln“ können auch von den Ländern organisiert werden. Veranstaltungen und Kongresse können die politischen Akteure in den Kommunen erreichen.

Rechtsetzung

Und nicht zuletzt müssen die Länder die rechtlichen Rahmenbedingungen zugunsten des Radverkehrs mitgestalten. Zum einen durch ihren Einfluss auf den Bund, zum anderen im Rahmen ihrer eigenen Möglichkeiten. Die Rechtsrahmen für Abstellanlagen (LBO), Wegweisung und Infosysteme sind so zu gestalten, dass sie den Radverkehr fördern und nicht behindern. Auch die Länder haben vielfältige Möglichkeiten, durch innovative Regelungen (zum Beispiel bei der Auslegung von Vorschriften des Baugesetzbuches) den Radverkehr zu fördern.

7.2.5 Aufgaben der Kommunen

Aufgaben der Kommunen		
Innovativen Akteur stärken	Finanzierung sichern	Bürger einbeziehen
Personal zur Verfügung stellen	Politik motivieren	Qualität sicherstellen
Verwaltungen organisieren	Umsetzung von Maßnahmen	Kommunikation
Verwaltungen stärken	Konkrete Ziele definieren	

Tabelle 55: Aufgaben der Kommunen im Radverkehr

Quelle: eigene Darstellung

Wie in dieser Arbeit schon öfter gezeigt, gibt es bei den deutschen Kommunen große Unterschiede im radverkehrspolitischen Engagement.⁴¹⁷ Auch wenn „Nachzüglerkommunen“ auf das mangelnde Engagement des Bundes und der Länder sowie auf die leeren Kassen verweisen, sind dies eher Ausflüchte als wirkliche Hemmnisse. Im Straßenbau zeigt sich beispielsweise, dass Kommunen sehr viel mehr Initiative entfalten und nicht auf den Bund

⁴¹⁷ Positiv kann man daraus folgern, dass den Kommunen in diesem Bereich ein erheblicher Gestaltungsspielraum zur Verfügung steht (siehe Kapitel 3.1).

und die Länder warten, wenn es um eigene, angeblich vordringliche Projekte geht. Bei ausreichend politischem Willen, und das zeigen Beispiele wie Kiel, Karlsruhe oder Tübingen, kann auch angesichts leerer Kassen eine erhebliche Steigerung der Radnutzungszahlen erreicht werden. Im vierten Kapitel wurde eine Reihe von Erfolgsfaktoren herausgearbeitet, die den Radverkehr auf kommunaler Ebene befördern und von den Kommunen direkt beeinflussbar sind. Die Konsequenzen für die radverkehrspolitische Arbeit in den Kommunen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Innovativen Akteur stärken

Als wesentlicher Erfolgsfaktor zeigte sich die Bedeutung einzelner engagierter Personen für den Radverkehr. In Kommunen mit hohen Radverkehrsanteilen fungiert meist ein „starker“ Fahrradbeauftragter als Kristallisationspunkt.⁴¹⁸ In verschiedenen Forschungsrichtungen (Akzeptanzforschung, Innovationsforschung etc.) wird diese Person auch innovativer Akteur, bzw. Kümmerer oder Promotor genannt, diese sind für die Durchsetzung einer innovativen Politik⁴¹⁹ notwendig (siehe z.B. Witte 1999). Aus den Ergebnissen der Analyse im vierten Kapitel lässt sich schlussfolgern, dass die Promotoren im Radverkehr verschiedene Voraussetzungen mitbringen müssen. Eine breit angelegte Qualifikation der Akteure mit kommunikativen, organisatorischen, politischen und fachlichen Kompetenzen ist notwendig, um die verschiedenen Aspekte der Radverkehrsarbeit abzudecken. Dementsprechend gilt es, für die kommunalen Radverkehrsexperten Angebote zu entwickeln, mit denen diese Kompetenzen aufgebaut werden können (siehe auch Bund und Länder).

Personal zur Verfügung stellen

Bei den verwaltungstechnischen Rahmenbedingungen zeigte sich, dass eine starke Rolle der Verwaltung einen wesentlichen Erfolgsfaktor für die Radverkehrsarbeit ausmacht. Um diese Rolle auszufüllen ist eine gute personelle und institutionelle Ausstattung notwendig. (Hier spielen wieder finanzielle Aspekte eine Rolle, die nur mittels eines höheren politischen Engagements gelindert werden können.) Wie gezeigt, besitzen nur wenige Kommunen eigene Fahrradbeauftragte und noch weniger Kommunen besetzen eine solche Stelle in Vollzeit. Im

⁴¹⁸ „Die Einrichtung von speziellen Stellen für Fahrradbeauftragte bzw. entsprechender Arbeitsgruppen allein ist jedoch nicht automatisch ausreichend für eine gute Fahrradverkehrsförderung. Solche Beauftragte und Arbeitsgruppen sind je nach Stellung in der Verwaltungshierarchie und den persönlichen Merkmalen der Akteure, wie fahrradspezifische Sachkompetenz und Durchsetzungsvermögen, unterschiedlich erfolgreich (vgl. Bracher, 1987, S. 189).“ Zitiert nach Scharnweber 2000, S. 83.

⁴¹⁹ Eine Pro-Radverkehrspolitik kann in vielen Kommunen als eine innovative Politik gelten, da die bisherige Verkehrspolitik in vielen Orten fast ausschließlich die Förderung des MIV zum Vorbild hatte.

Straßenbereich existiert hingegen meist eine breite, differenzierte Personalzuweisung (Tiefbau-, Planungs-, Ordnungsamt...). Dabei bräuchte neues Personal nicht unbedingt eingestellt werden, in vielen Fällen würde eine Umwidmung von Personalstellen (verbunden mit Fortbildungsangeboten) ausreichen, um den Radverkehr effizient zu bearbeiten.

Verwaltungen organisieren

Wie gezeigt, erfordert der Radverkehr in hohem Maße intensive Koordination zwischen den verschiedenen Abteilungen. Die Aufgabe des kommunalen Radverkehrsexperten sollte deshalb eher als Querschnittsaufgabe begriffen werden. Die Ansiedlung der Stelle in der Verwaltungshierarchie sollte auf einer höheren Ebene ansetzen, um die verschiedenen Bereiche effektiv koordinieren zu können. Eine Stellung unterhalb der Spitze des Verkehrsressorts ist dementsprechend sinnvoll und kann die Bedeutung des Radverkehrs auch innerhalb der Verwaltung sichtbar machen. Technische Aspekte und Detailplanung können dann innerhalb des Verkehrsbereiches angesiedelt werden und auch von Mitarbeitern der Straßenbauabteilungen übernommen werden (siehe nächster Punkt). Ziel dieses Vorgehens ist auch, den Radverkehr zu einem Thema anderer Verwaltungseinheiten zu machen, um die bisherige Konkurrenzstellung zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern aufzuheben. Innerhalb größerer Verwaltungen ist die Einführung eines verwaltungsinternen Arbeitskreises Radverkehr sinnvoll, um die verschiedenen Abteilungen miteinander zu koordinieren. Die Lenkung dieses Arbeitskreises liegt beim Radverkehrskordinator.

Verwaltungen für den Radverkehr stärken

Eine gute Zusammenarbeit mit der Politik, inklusive frühzeitigen Abstimmungen und Informationsaustausch, hat sich als relevanter Erfolgsfaktor erwiesen. Die einzelnen Akteure in der Kommune sind hierbei gefragt, die Zusammenarbeit soweit wie möglich zu institutionalisieren. Ein in vielen Städten erfolgreiches Mittel sind Fahrradforen oder runde Tische zum Radverkehr, die regelmäßig Akteure aus Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit zusammenbringen. Ein zusätzlicher Erfolgsfaktor ist ein gutes Zusammenspiel der verschiedenen Ämter innerhalb der Kommune sowie mit Regional- und Landesbehörden. Dieser Erfolgsfaktor spricht wieder für eine stärkere Unterstützung der kommunalen Akteure in der Gremienorganisation und internen Lobbyarbeit. Diese eher weichen Kompetenzen sind, wie gezeigt, in vielen Bereichen notwendig für eine erfolgreiche Radverkehrspolitik. Als weiterer Erfolgsfaktor bei den Verwaltungen wurde noch ein professionelles Projektmanagement erkannt. Auch hier wären Fort- und Weiterbildungsangebote sinnvoll.

Schlussendlich zeigte sich, dass innerhalb der Verwaltung ein offenes Klima für Veränderungen herrschen sollte. Dieses kann nur langfristig seitens der Politik etabliert werden.

Finanzierung sichern

Ein weiterer Bereich der Erfolgsfaktoren umfasste die Finanzen. Als genereller Erfolgsfaktor wurden, nicht überraschend, gute finanzielle Rahmenbedingungen innerhalb eines langfristigen Horizonts erkannt. Landes- und bundespolitische Programme sind, wie gezeigt, in diesem Bereich höchst relevant und angesichts der haushaltspolitischen Situation vieler Kommunen unabdingbar. Generell müssen positive finanzielle Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene von der Politik befördert werden. Häufig wird in diesem Zusammenhang auf die angespannte finanzielle Situation der Kommunen verwiesen. Außer Acht gelassen wird dabei, dass die Förderung des Radverkehrs Einsparpotenziale bietet und insgesamt (wenn teilweise auch erst langfristig) den Haushalt entlastet. Angesichts der relativ hohen Verkehrsetats der Kommunen⁴²⁰ sind Umschichtungen möglich und hängen vom politischen Willen ab. Die Sparpotenziale des Radverkehrs für kommunale Haushalte sollten deshalb noch stärker bei den Entscheidern kommuniziert werden.

Politik motivieren

Als weiteren Bereich wurden „gute politische Rahmenbedingungen“ herausgearbeitet. Dass diese dem Radverkehr förderlich sind, steht für sich selbst. Wird der Radverkehr aktiv und langfristig von der Politik unterstützt, können Radverkehrsanteile von 30 Prozent und mehr erreicht werden. Auf kommunaler Ebene müssen deshalb alle politischen Akteure frühzeitig und umfangreich in die Radverkehrsarbeit eingebunden werden. (Dabei dürfen auch die eher autozentrierten Politiker nicht vergessen werden, ansonsten besteht die Gefahr, bei einem Regierungswechsel auch einen Prioritätenwechsel in der Verkehrspolitik zu bekommen.)⁴²¹ Auch hier haben sich Fahrradforen oder runde Tische bewährt. Diese sollten in allen Kommunen eingeführt werden. Ziel aller kommunalen politischen Lobbyarbeit muss sein, ein fahrradfreundliches Klima zu erzeugen, in dem das Fahrrad von möglichst vielen Beteiligten

⁴²⁰ im Vergleich zu anderen Haushaltsposten

⁴²¹ Bei der politischen Beteiligung gibt es ein kritisches Spannungsverhältnis: Einerseits ist politisches Involvement Voraussetzung dafür, dass etwas ernst genommen und als relevant erachtet wird. Andererseits führt politisches Involvement oft zum ideologischen Hickhack und zur gegenseitigen Blockade. Motto: wenn die Grünen Fahrradförderung wollen, sind die Schwarzen dagegen. Insofern ist es natürlich am besten, alle Parteien sind gleichermaßen für den Radverkehr, dann gibt es einen Ideenwettbewerb in eine Richtung und keine Blockade durch den Richtungsstreit.

aus Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit unterstützt wird. Förderlich ist eine generelle Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen, Voraussetzung ist dies allerdings nicht.

Umsetzung von Maßnahmen

Im Bereich „strategische Umsetzung von Maßnahmen“ wurde eine Reihe von verschiedenen Erfolgsfaktoren definiert. Dazu gehören die konkreten Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an, die Analyse der Akteursinteressen, die möglichst frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen und Fördermöglichkeiten, die schrittweise Umsetzung von Maßnahmen, Abstimmung mit anderen Planungen und nicht zuletzt die Definition konkreter Ziele.⁴²² Hier gilt es, die Akteure vor Ort bei der Bewältigung dieser Aufgaben zu unterstützen. Der Einsatz von Projektmanagementtechniken kann effektive Hilfestellungen leisten und sollte gefördert werden, dies wurde ebenfalls als wesentlicher Erfolgsfaktor herausgearbeitet. Weitere wichtige Faktoren in diesem Bereich betreffen die positive Vermittlung von Maßnahmen, sowohl innerhalb der Verwaltungen, aber auch nach außen in die Bevölkerung. Dazu gehört, dass die Qualitäten einer Maßnahme in den Vordergrund gestellt werden, kostengünstige Maßnahmen zuerst eingesetzt und sich (wenn möglich) an Vorbilder- bzw. Beispielprojekten orientiert wird. Bei der Umsetzung von Maßnahmen sind dementsprechend wieder die einzelnen Akteure gefragt, aber auch hier können Fort- und Weiterbildungsangebote dafür sorgen, dass die Akteure ihren vielfältigen Anforderungen gerecht werden.

Konkrete Ziele definieren

In fahrradpolitischen Vorreiterstädten sind engagierte Verkehrsentwicklungspläne mit konkreten Zielwerten entwickelt worden, die wesentlich den Erfolg befördert haben. Konkrete Ziele setzen die Verantwortlichen unter positiven Druck und motivieren die Beteiligten, dieses Ziel erreichen zu wollen. Ziele und darauf aufbauende Maßnahmenplänen sollten von der Politik innerhalb eines langfristigen Rahmens verabschiedet werden, auch um bei einem Regierungswechsel die Erfolge nicht zu gefährden. Zudem setzen sie klare Anweisungen an die Verwaltungen und sorgen dafür, dass alle Ressorts gemeinsam dieses Ziel erreichen müssen. Die Höhe und Ausgestaltung der Ziele und Maßnahmen hängt von den jeweiligen Voraussetzungen in der Kommune ab, es hat sich aber gezeigt, dass selbst stark ambitionierte Ziele vor der Zeit übertroffen wurden, d.h. diese hoch gesteckt werden sollten.

⁴²² Für erfahrene Projektarbeiter scheint eine solche Aufzählung nur Selbstverständlichkeiten aufzuzeigen, in der Praxis vor Ort zeigt sich hingegen häufig, dass das „Denken in Projekten“ nicht verankert ist.

Bürger einbeziehen

In vielen Fällen hat sich die Beteiligung von Externen (Bürgern, Multiplikatoren, Experten etc.) an der radpolitischen Arbeit als erfolgreich erwiesen. Bürgerbeteiligung ist aber nicht unumstritten. In vielen Verwaltungen und in der Politik wird der Bürger immer noch als „Störer“ gesehen, der in die Entscheidungsabläufe eingreift oder Planungen gefährdet. Dass diese Sichtweise nicht mehr haltbar ist, wird angesichts der Kompliziertheit moderner Planungen offensichtlich. Die Sichtweise und Kompetenzen der Bürger einzubeziehen hilft, Fehlplanungen zu vermeiden und schafft zusätzliche Legitimation für die Umsetzung. Die frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte (als Nutzer und Multiplikatoren), sowie fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen (zur Begründung der Arbeiten) sollte, sowohl im Einzelfall als auch auf institutioneller Ebene, gefördert werden. Auch hier haben sich „runde Tische“ und „Fahrradforen“ bewährt. In vielen Kommunen wurden auch kleinere Elemente mit großem Erfolg umgesetzt: Bürgertelefone, Scherbenhotline, Vorschlagslisten für Infrastrukturmaßnahmen etc. sind nur einige Beispiele. Bei einzelnen Maßnahmen größeren Ausmaßes ist der Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten wie Mediationsverfahren zu empfehlen. Inwieweit diese Verfahren ausgestaltet werden müssen, um effektiv zu sein, ist Gegenstand ganzer Forschungszweige (siehe z.B. Schiller/Lackner 1998).

Qualität sicherstellen

Ein weiterer wichtiger Bereich für eine erfolgreiche Fahrradpolitik hat sich im Einsatz eines Qualitätsmanagements gezeigt. Angesichts der geringen Finanzmittel, die für den Radverkehr zur Verfügung stehen, ist ein umfassendes Qualitätsmanagementsystem⁴²³ aber nur schwer zu erreichen. Hier können nur Fördergelder der höheren Ebenen helfen. Trotzdem zeigt auch der Einsatz einzelner Elemente schon deutliche Wirkungen. Die frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien in Verbindung mit regelmäßigen Wirkungskontrollen schafft nicht nur positiven Druck auf die Beteiligten, sondern sorgt auch dafür, dass Ziele nicht aus den Augen verloren werden und Erfolge sichtbar werden. Dass für ein Qualitätsmanagementsystem die fachliche Qualifikation über das System selber, aber auch über einzelne Aspekte und Qualitätsstandards des Radverkehrs vorhanden sein müssen, liegt auf der Hand. Beides zu vermitteln ist wieder Aufgabe des Bundes und der Länder.

⁴²³ Wie es beispielsweise mit dem Bypad-Verfahren zur Verfügung steht.

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Und nicht zuletzt hat sich bei der Analyse der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren gezeigt, dass der ganze Bereich der Öffentlichkeitsarbeit einen wesentlichen Faktor erfolgreicher radpolitischer Arbeit darstellt. Aus diesem Grunde sollte in jeder Kommune eine eigene Kommunikationsstrategie zur Förderung des Radverkehrs existieren. Das Thema Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr wird im Abschnitt 7.2.2 beschrieben.

7.2.6 Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen

Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen		
Mitwirkung an einer bundesweite Dachorganisation	Stärkere Zusammenarbeit mit Industrie und Verbänden	Positives Bild verankern

Tabelle 56: Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen im Radverkehr

Quelle: eigene Darstellung

Generell hat die Fahrradlobby (ADFC, VCD, BUND, etc.) gegenüber der Autolobby (ADAC, VDA, etc.) einen schweren Stand. Nicht nur verfügen letztere über erhebliche finanzielle Kapazitäten, sondern sind auch in Politik und Wirtschaft bestens vernetzt. So verfügt beispielsweise der ADAC geschätzt über 3500 Mitarbeiter, von denen 100 in der Bundesgeschäftsstelle arbeiten, wohingegen der ADCF mit 30 Mitarbeitern die Bundesgeschäftsstelle führt und auf Landesebene selten mehr als 2-4 Hauptamtliche Mitarbeiter aktiv sind.⁴²⁴ Dass angesichts dieser Zahlen das Fahrrad es überhaupt geschafft hat, eine Renaissance zu erleben, darf nicht gering geschätzt werden. „Das Fahrrad hat einfach die besseren Argumente“.⁴²⁵ Allerdings muss angemerkt werden, dass die Fahrradlobby nur eingeschränkt in der Gesellschaft verankert ist. So kann selbst der ADFC die Rolle eines starken Lobbyverbandes nur bedingt erfüllen. Trotz seines Bekanntheitsgrades wird er immer noch als Akteur einer kleinen Gruppe von Radfahrexperthen wahrgenommen und schafft es nicht, ähnlich wie der ADAC, als Sprecher einer großen gesellschaftlich relevanten Gruppe in Deutschland wahrgenommen zu werden. Das mag auch darin begründet liegen, dass sich die Akteure in der Regel immer noch als gesellschaftliche Underdogs verstehen, die „zwar recht haben, von der Masse der Autofahrer aber unterdrückt werden und für ihre Rechte kämpfen müssen“.⁴²⁶ Dieses Verhalten zeigt sich nicht nur auf kommunaler Ebene, sondern auch auf Landes- und

⁴²⁴ Angaben geschätzt von David Greve, ADFC

⁴²⁵ Kommentar eines Teilnehmers des Bund/Länder-Arbeitskreises Radverkehr 2010

⁴²⁶ Kommentar eines ADFC Mitarbeiters, anonymisiert

Bundesebene. So ist die Grundtendenz des ADFC, die offizielle Politik, bzw. einzelne Planung zu kritisieren richtig; auch der ADAC ist in dieser Richtung aktiv. Aber dabei betont der ADAC immer die Relevanz des Autoverkehrs, und dass Autofahren sicher, komfortabel etc. sei, während der ADFC fast vor der Fahrradnutzung zu warnen scheint, weil sie zu gefährlich, zu wenig attraktiv etc. sei. (Ein Vergleich der Rolle und Arbeitsweisen des ADFCs und des ADACs wäre sicherlich interessant und Aufgabe zukünftiger Arbeiten). Auch der Zweiradindustrieverband (ZIV), als Vertreter der Industrie, erreicht lediglich eine geringe Aufmerksamkeit in Politik und Bevölkerung. Eine generelle Werbung für das Radfahren findet dementsprechend kaum statt. Anstatt also das Image des Fahrrades in breiten Bevölkerungsschichten zu verankern, ist das Fahrrad immer noch nur einem „kleinen Kreis von Eingeweihten“ ein Anliegen und hat es nicht geschafft, aus dieser Nische herauszukommen.⁴²⁷ Auch wenn diese Aussagen stark polemisiert sind, treffen sie einen wahren Kern. Generell muss der Radverkehr und vor allem der Alltagsradler stärker in der Politik verankert werden. Eine effektive Lobbyarbeit sollte deshalb folgende Punkte umfassen:

Bundesweite Dachorganisation

Es gilt den Radverkehr stärker in der bundesdeutschen Politik zu verankern. Deshalb sollte ein Lobbyverband seinen Sitz in Berlin haben, um mittels der Nähe zum BMVBS und zum Bundestag enge Kontakte zur Politik und zur Verwaltung aufzubauen. Der ADFC plant im Herbst 2011 ein Hauptstadtbüro als zentrale Repräsentanz mit vorerst vier Mitarbeitern aufzubauen, ein Schritt in die richtige Richtung. Langfristig muss hier aber mehr getan werden. Denkbar wäre der Aufbau eines zentralen Dachverbandes unter dem Dach der Nationalen Fahrradakademie (Siehe 7.2.3), welcher mit Hauptsitz in Berlin als Lobbyverband für den Alltagsradverkehr wirkt.⁴²⁸

Stärkere Zusammenarbeit zwischen Industrie und Verbänden

Eine starke Verbindung zwischen Industrie- und Aktivenverbänden könnte ein Gegengewicht zum ADAC bilden. Hemmnisse auf dem Weg dorthin sind die eher kritische Einstellung vieler Aktiver sowie die zersplitterte kleinteilige Struktur auf der Wirtschaftsseite. Der ADFC

⁴²⁷ Studien wie der ADFC-Monitor „Fahrradland Deutschland“ (ADFC 200) sollten generell mit Vorsicht interpretiert werden. Zwar geben eine Vielzahl von Bürgern in Befragungen an, dass sie das Fahrrad wichtig finden (In der ADFC-Studie beispielsweise 37 %). Trotzdem liegt der bundesdeutsche Modal Split immer noch bei lediglich 8 - 12 Prozent Radanteil.

⁴²⁸ Ein Beispiel für eine solche Organisation bietet die „Allianz pro Schiene“, die Verbände und Industrie vertritt und es geschafft hat, sich als zentraler Akteur zu etablieren.

oder der ZIV haben es nicht geschafft, diese Spaltung zu überwinden. Kontakte sind zwar vorhanden, eine Zusammenarbeit findet aber kaum statt. Eine Dachorganisation könnte diese Spaltung überwinden und für Industrie und Verbände gemeinsam sprechen.

Positives Bild verankern

Wie gezeigt, besitzt das Fahrrad in Umfragen ein hohes Maß an Zustimmung. Zu Verhaltensänderungen in der Alltagsmobilität reicht dies bei großen Gruppen in der Bevölkerung aber nicht aus. Lobbyorganisationen auf allen Ebenen müssen deshalb weiter daran arbeiten, ein positives Image des Fahrrades zu verankern. Radfahren darf nicht als gefährlich (Helmpflicht), unbequem (schlechte Radfahrwege), anstrengend (sportliche Radfahrer) dargestellt werden, sondern muss fortlaufend mittels positiver Bilder und Botschaften als vollwertige alternative Mobilitätsform für den Alltag vermarktet werden. Kommunikations- und Informationsmaßnahmen dürfen nicht gegen Infrastrukturmaßnahmen ausgespielt werden. Eine allgemeine Imagekampagne, initiiert vom BMVBS (siehe oben), sollte deshalb gleichzeitig Anleitungen enthalten, wie das Fahrrad verschiedenen Bevölkerungsschichten nahegebracht werden kann. Hier ist auch die Wissenschaft gefordert.

7.2.7 Resümee

Zusammenfassend zeigt sich, dass moderne Radförderpolitik mehr verlangt als nur Radwege zu bauen. „Radverkehrsförderung besteht aus vielen verschiedenen Mosaikteilchensteinen. Ein Mix unterschiedlicher Maßnahmen ist deshalb erforderlich, um ein attraktives Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer zu erhalten.“ (Niels Hartwig, BMVBS). Gefragt sind Manager mit Fachexpertise, Erfahrungen in der Öffentlichkeitsarbeit, im strategischen Projektmanagement und in der internen und externen Lobbyarbeit. Hier müssen Weiterbildungsangebote geschaffen werden, um die Akteure zu befähigen, den vielfältigen Anforderungen gerecht zu werden. Dabei sind, wie gezeigt, nicht nur fachliche Aspekte zu berücksichtigen, sondern insgesamt ist eine stärkere Konzentration auf weiche Faktoren notwendig. Ziel muss sein, den kommunalen Akteur zu befähigen, ein fahrradfreundliches Klima in seiner Kommune zu schaffen.⁴²⁹

⁴²⁹ Schon früh hat das Umweltbundesamt auf die Bedeutung eines fahrradfreundlichen Klimas hingewiesen. Laut UBA wird darunter verstanden „...die Bedingungen des Fahrradverkehrs, die über bauliche, technische und rechtliche Grundlagen hinausgehen“ (UBA, 1987 S. 15).

Der Bund und die Länder müssen parallel dazu die Rahmenbedingungen verändern, sodass das Fahrrad eine effektive Rolle im Verkehrssystem übernehmen kann. Dabei muss die Organisation des Radverkehrs auf allen Ebenen angepasst werden. In allen Verwaltungen muss der Radverkehr als Querschnittsaufgabe verankert werden, mit einem Radverkehrs-koordinator unterhalb der Leitungsebene. Arbeitsgemeinschaften auf Länderebene können Lobbyarbeit betreiben, die Rolle des Koordinators übernehmen, Netzwerke organisieren und für die Kommunen Fortbildungsprogramme organisieren. Die Fahrradakademie kann als Dachorganisation für diese Länderinstitutionen weiterentwickelt werden und als nationale Fahrradakademie alle Beteiligten unter einem Dach zusammenführen. Vor allen Dingen müssen Personal- und Finanzmittel erhöht bzw. umgeschichtet werden, hier können schon relativ kleine Verbesserungen starke Wirkungen entfalten. Um dies zu erreichen ist es notwendig, bei politischen Entscheidern das Bewusstsein für die Bedeutung des Alltagsradverkehrs zu schärfen, damit diese das Fahrrad als vollwertiges, in einem Gesamtsystem integriertes Verkehrsmittel begreifen. „Radverkehr darf nicht isoliert betrachtet werden. Es gilt insbesondere auch, die scheinbare Konkurrenz zwischen dem Radverkehr und dem ÖPNV aufzuheben.“ (Interview Guido Zielke).

Doch nicht nur der Bund und die Länder sind in der Pflicht. Letztendlich muss in jeder einzelnen Kommune mehr für den Radverkehr getan werden, um die Probleme des derzeitigen, auf den MIV konzentrierten Verkehrssystems zu lösen. Dafür braucht es einen langen Atem, doch wie die vielfältigen positiven Erfahrungen der letzten Jahre zeigen: Die Zeit dafür ist reif. Im Anhang VIII werden im Rahmen einer tabellarischen Übersicht die wichtigsten Punkte nochmals zusammenfassend dargestellt.

7.3 Folgerungen für die Praxis - Radverkehrskampagnen

Öffentlichkeitsarbeit kann dazu beitragen, ein fahrradfreundliches Klima zu schaffen. Aus den unterschiedlichen Teilen der Arbeit lassen sich für Radverkehrskampagnen verschiedene Schlussfolgerungen ziehen. So konnte im sechsten Kapitel nachgewiesen werden, dass eine Kampagne verschiedene interne Wirkungen erzielen kann. Aus dem fünften Kapitel, der Untersuchung verschiedener Radverkehrskampagnen, lassen sich ebenso Ergebnisse zum Design von Radverkehrskampagnen ziehen. Im Folgenden werden zuerst generelle Punkte

angesprochen, die im Rahmen einer Radverkehrskampagne berücksichtigt werden sollten (7.3.1).⁴³⁰ Im Anschluss werden einige Überlegungen zu den Elementen einer Kampagne beschrieben (7.3.2), um daraus die Idee einer bundesdeutschen Dachkampagne zu skizzieren (7.3.3). Der Begriff der Kampagne wird hierbei sehr weit gefasst und beschreibt eher eine Summe von zeitlich begrenzten Maßnahmen unter einem gemeinsamen Dach als eine isolierte Kampagne (siehe auch Abschnitt 7.3.2.).

7.3.1 Zehn-Punkte-Katalog Radverkehrskampagnen

10-Punkte-Katalog Radverkehrskampagnen				
Kommunale Umsetzung	Politik einbeziehen	Verwaltung einbeziehen	Bevölkerung einbeziehen	Emotionen ansprechen
Zielgruppen direkt ansprechen	Langfristigkeit anstreben	Finanzierung sichern	Synergien anstreben	Evaluation der Kampagne

Tabelle 57: Zehn-Punkte-Katalog Radverkehrskampagnen

Quelle: eigene Darstellung

1. Kommunale Umsetzung

Grundsätzlich sollte eine Kampagne immer von den Kommunen umgesetzt werden. Um die im sechsten Kapitel beschriebenen internen Wirkungen zu erzielen, ist es wesentlich, dass die Kampagne auch von den kommunalen Akteuren umgesetzt wird. Zudem sind auch die Wirkungen in die Öffentlichkeit stärker, wenn lokale Bezüge verwendet werden können. Und nicht zuletzt findet der Alltagsradverkehr vorwiegend innerhalb einer Kommune (bzw. in der näheren Umgebung) statt, sodass diese Ebene per se schon aktiviert werden muss. Dieser Grundsatz ist insofern relevant, da es auch möglich wäre, eine Kampagne auf Ebene des Bundes anzusiedeln und durchzuführen, wie beispielsweise bei der Verkehrssicherheitsthematik.⁴³¹

2. Einbeziehung der Politik

Wie im sechsten Kapitel gezeigt, kann mithilfe einer Kampagne eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Politik erreicht werden. Diesen Effekt gilt es bewusst zu

⁴³⁰ Die Reihenfolge der Punkte steht dabei in keinem Verhältnis zur Relevanz, sondern wurde aufgrund rein praktischer Erwägungen getroffen.

⁴³¹ Wobei einzelne Aktionen zur Förderung der Fahrradtouristik wieder vorstellbar wären, zum Beispiel ein allgemeiner Aufruf zu Beginn der Fahrradsaison. Eine generelle Kampagne mit Plakaten an bundesdeutschen Straßen wird hingegen wahrscheinlich nur wenig Wirkung erzielen.

nutzen.⁴³² Schon im Vorfeld, bevor eine Kampagne umgesetzt wird, sollten deshalb Kontakte zu den politischen Entscheidern aufgebaut werden. So sollten möglichst viele kommunale Politiker über eine geplante Kampagne frühzeitig informiert und zur Mitarbeit aufgefordert werden. Denkbar ist auch, kleinere Elemente innerhalb einer Kampagne zu entwerfen, die von Politikern eigenständig genutzt werden können.⁴³³ Ein weiterer in der Untersuchung der „Kopf an“-Kampagne gezeigter Effekt war die positivere Sichtweise der Politik auf das Thema. Es gilt dementsprechend die Kampagne zu nutzen, um auch andere Aspekte des Themas einzubringen. Gezielte Gespräche mit einzelnen politischen Akteuren im Rahmen der Kampagne können diese stärker an den Radverkehr binden.⁴³⁴ Gleichmaßen kann mithilfe einer Kampagne die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden. Im Zusammenhang mit der Kampagne sind deshalb auch Fachdiskussionen denkbar, die ansonsten aus Mangel an Zeit und Interesse zu kurz kommen.

3. Einbeziehung der Verwaltung

Eine Kampagne bietet die Möglichkeit, ein offeneres Klima innerhalb der Verwaltung für das Thema zu schaffen und eine verbesserte Zusammenarbeit der einzelnen Abteilungen zu erreichen. Es gilt, diese Effekte zu verstärken. Eine Projektgruppe, bestehend aus Personen aller beteiligten Verwaltungseinheiten, sollte schon vor dem eigentlichen Startpunkt gebildet werden. Wichtig ist hierbei, die Motivation der Teilnehmer zu gewährleisten. Wenn möglich sollten eigene Elemente innerhalb der Kampagne entworfen werden, die für andere Verwaltungsteile von Interesse sind. Ist eine feste Projektgruppe entstanden, gilt es während der Durchführung und auch danach die Gruppe zu stabilisieren, um eine feste Arbeitsgruppe Radverkehr innerhalb der Verwaltung zu erreichen. Ein weiteres Ziel ist, andere Abteilungen so einzubinden, dass sie selber Themen besetzen und Personal- und Finanzmittel bereitstellen. Wichtig ist vor allen Dingen die Öffentlichkeitsabteilung (Pressereferat/Stadtmarketing) mit einzubeziehen. Die Fachkompetenzen dieser Abteilung und die Kontakte innerhalb der Verwaltung machen diese automatisch zu Verbündeten.

⁴³² Einzelne Stimmen sehen diesen Punkt auch kritisch: So sollte die Politik lieber aus einer Kampagne herausgehalten werden, da dann Ideologien und politische Schlachten hereingetragen werden, die insgesamt die Umsetzung der Kampagne wenn nicht verhindern, aber zumindest behindern würden. Die Vorteile, die eine Einbeziehung der Politik bietet (s.o.), überwiegen aber bei weitem mögliche Nachteile.

⁴³³ Zum Beispiel, indem ein Feld freibleibt, mit der Überschrift „Überreicht durch:“ Im Handbuch „Lobbyarbeit konkret“ des Autors dieser Zeilen werden verschiedene Beispiele für solche Elemente skizziert.

⁴³⁴ Das Problem hierbei ist natürlich, dass in vielen Kommunen direkte Gespräche offiziell nur über die höheren Ebenen geführt werden dürfen.

4. Einbeziehung der Bevölkerung

Wie in der Untersuchung im sechsten Kapitel gezeigt, kann eine Kampagne neue gesellschaftlicher Kräfte motivieren. Es gilt deshalb, bei potenziellen Multiplikatoren Informationen zur Kampagne frühzeitig zu verbreiten und diese zur Mitarbeit einzuladen. Wichtig ist, angesichts der häufig vorherrschenden kritischen Einstellungen gegenüber einer Kampagne, die Idee und die Hintergründe gut zu erklären. Eigene Aktionen für bestimmte Zielgruppen (Fahrradhändler, Einzelhändler, Schulen etc.) können die Motivation zur Mitarbeit erhöhen. Schlussendlich kann die Kampagne genutzt werden, um ein Netzwerk (Fahrradforum o. ä.) aufzubauen bzw. wo vorhanden zu festigen. Jährliche Events sorgen im Idealfall für eine kontinuierliche Mitarbeit.

5. Emotionen ansprechen

Eine Voraussetzung jeder erfolgreichen Radfahrkampagne ist, dass diese Emotionen transportieren muss. Wie beim Autoverkehr auch, sollten die emotionalen Aspekte im Vordergrund stehen (siehe auch Kapitel 5.2). Rationale Argumente für das Fahrrad bzw. die Vorteile für die jeweilige Zielgruppe dürfen allenfalls am Rande transportiert werden. Inwieweit dies mittels Bildern oder Texten transportiert werden kann, sollte der Kreativität der Experten überlassen werden.⁴³⁵

6. Zielgruppen direkt ansprechen

Erfolgreiches Mittel für jede Kampagne ist die Konzentration auf eine klar abgegrenzte Zielgruppe. Verschiedene Zielgruppen können mit verschiedenen Aktionen gewonnen werden. Für einen Kommunikationsexperten ist diese Aussage selbstverständlich. In der Praxis vor Ort, wo Kampagnen mit einfachsten Mitteln oftmals ohne Hilfe von außen durchgeführt werden müssen, kann die Beachtung dieser Regel viel bewirken.

7. Langfristigkeit anstreben

Eine Radverkehrskampagne muss über mehrere Jahre angelegt sein, um wirken zu können.⁴³⁶ Eine einmalige, singuläre Kampagne wird es nur in seltenen Fällen schaffen, langfristige

⁴³⁵ An dieser Stelle soll noch kurz auf die Thematik einer Radverkehrssicherheitskampagne eingegangen werden. Diese befinden sich immer im Spannungsfeld zweier Pole: zum einen der berechtigten Forderung nach einer solchen Kampagne, um Rad fahren sicher zu machen, auf der anderen Seite der indirekten Aussage einer solchen Kampagne, dass nämlich Rad fahren gefährlich ist. Dem Autor dieser Zeilen ist keine Sicherheitskampagne bekannt, die dieses Spannungsfeld elegant gelöst hätte.

⁴³⁶ Auch wenn in der „Kopf an“-Kampagne direkte Wirkungen nachgewiesen wurden, sind über die langfristigen Wirkungen keine Aussagen möglich. Es wird an dieser Stelle davon ausgegangen, dass erst eine fortdauernde Öffentlichkeitsarbeit ein positives Fahrradklima in einer Kommune schaffen kann. Zieht man Vergleiche zur

Verhaltensänderungen in der Bevölkerung zu erreichen. Der Bedarf nach einer kontinuierlichen Finanzierung setzt einer Kampagne jedoch auch Grenzen. Sinnvoll ist, verschiedene Aktivitäten unter einem gemeinsamen Dach zu bündeln und diese langfristig als feste Termine in den Stadtkalender zu integrieren. Damit kann eine Basis geschaffen werden, auf der eine begleitende kontinuierliche Kampagne für den Radverkehr in der Stadt wirbt. Dieser Punkt wird unter 7.3.2 noch genauer beschrieben. Fahrradkommunikation muss als Daueraufgabe verankert werden, mit einer guten Mischung aus Routinen und thematischer Abwechslung. Ziel jeder Kampagne sollte sein, langfristig in Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein fahrradfreundliches Klima zu erzeugen.

8. Finanzierung sichern

Eine Kampagne muss sich immer an dem zur Verfügung stehenden Finanzrahmen orientieren. Generell gilt, wie im vorherigen Punkte beschrieben, dass eine fortlaufende Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit einer einzelnen, zeitlich befristeten Kampagne vorzuziehen ist. Ziel einer Radverkehrskampagne sollte dementsprechend auch sein, Gelder für die folgenden Jahre zu akquirieren. Die oben genannten Punkte zur Einbeziehung der Politik und Verwaltung müssen dementsprechend auch unter diesem Aspekt gesehen werden. Es gilt, diese Akteure zu überzeugen, auch für die nächsten Jahre Gelder bereitzustellen. Um die Finanzierung zu sichern, sollte für die Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr ein fester Haushaltsposten eingerichtet werden (wenn möglich). Anzustreben wäre eine Höhe von ca. 10 – 20 % des Radverkehrsetats (siehe Abschnitt 7.2.1). Im Idealfall werden die Mittel für eine Radverkehrskampagne nicht nur aus dem Radverkehrsetat zur Verfügung gestellt, sondern beispielsweise mit Mitteln des Stadtmarketings unterstützt.

9. Synergien anstreben

Spätestens an dieser Stelle stellt sich auch die Fragen, inwieweit eine Radkampagne in sonstige Kampagnenaktivitäten einer Kommune eingebaut werden kann. Bezüge zu Themen wie Nahmobilität, Energiesparen, Umwelt, Stadthandel/Stadtleben, Mobilitätskultur, ÖPNV etc. sind offensichtlich und können genutzt werden. Tübingen mit seiner Kampagne „Tübingen macht blau“ zeigt, wie das Umweltthema mittels einer Kampagne in einer Stadt verankert werden kann. Eine Fahrradkampagne als Teil einer Gesamtkampagne einer Stadt

Autowerbung (oder anderen bekannten Produkten) wird deutlich, dass erst die fortdauernde Präsenz in den Medien ein Image der Marke geschaffen hat (siehe Kapitel 6).

kann sicherlich als Idealfall angesehen werden. Inwieweit dies realisierbar ist, hängt von den Gegebenheiten und der politischen Situation in der jeweiligen Kommune ab.

10. Evaluation der Kampagne

Wenn möglich, sollten einfache Evaluationen von Aktionen und Kampagnen stattfinden. So zeigte sich in der Auswertung der „Kopf an“-Kampagne, dass eine vorhandene Evaluation ein wichtiger Faktor für eine Fortführung der Kampagne oder weiterer Maßnahmen ist (vor allem, wenn sie positive Ergebnisse zeigen, wie in dieser Kampagne). Politiker und Haushälter benötigen konkrete Ergebnisse, um die Fortführung einer Maßnahme zu rechtfertigen. Einfache und kostengünstige Evaluationsmaßnahmen reichen in der Regel aus.

7.3.2 Elemente einer Radverkehrskampagne

Unter Kampagne wird an dieser Stelle weniger eine einzelne isolierte Aktion verstanden, sondern eher ein Ideenkasten möglicher Aktionen und Maßnahmen, die durch ihr Zusammenwirken eine langfristige Verhaltensänderung bewirken können. Wie oben beschrieben, muss eine Kampagne langfristig präsent sein, um auch langfristige Verhaltensänderungen bewirken zu können. Eine mehrjährige, aufwändige Kampagne ist angesichts der allgemeinen Finanzsituation der Kommunen aber nur in wenigen Einzelfällen denkbar. Deshalb muss eine mögliche Kampagne an die Situation der Kommunen anpassbar sein und verschiedene „Bausteine“ unter einem Dach zusammenführen. Diese Bausteine sollen kostengünstige Kommunikationsmaßnahmen erlauben, die miteinander kombinierbar oder auch einzeln umsetzbar sind. Das Bild (nächste Seite) verdeutlicht diese Idee, die einzelnen Elemente werden anschließend genauer beschrieben.

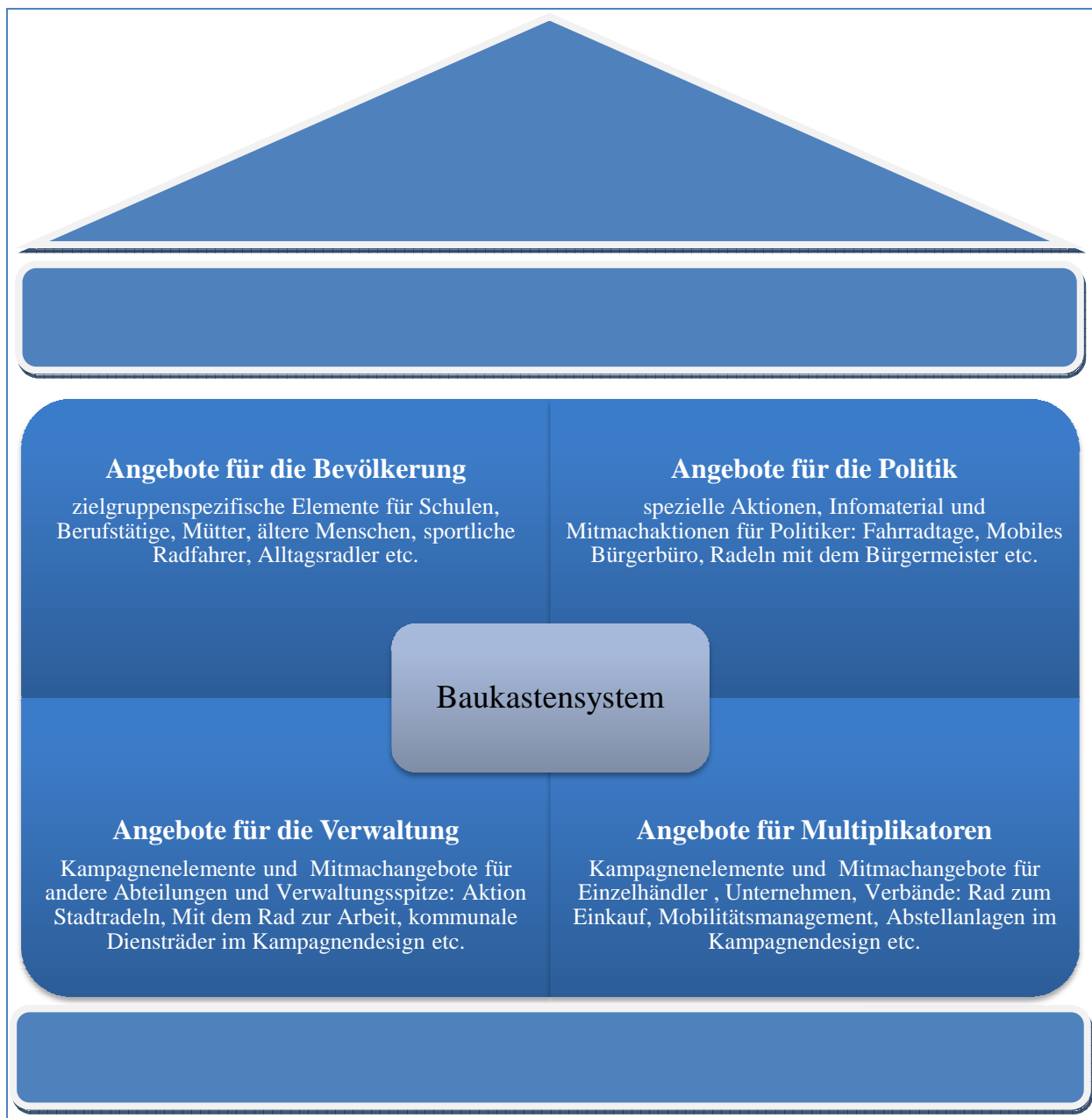


Abbildung 21: Aufbau und Elemente einer Dachkampagne "Radverkehr"

Quelle: eigene Darstellung

Eine Radverkehrskampagne wirkt über das Zusammenwirken verschiedener Medien. So sind vor allem die Kampagnenformen Aktionen und Plakate miteinander zu verbinden. Beide wirken zusammen und schaffen ein einheitliches Bild in der Öffentlichkeit. Dabei gilt, dass angesichts der generellen Unterfinanzierung des Radverkehrs Kampagnen so gestaltet sein müssen, dass sie möglichst kostengünstig umzusetzen sind. Erfahrungen zeigen, dass Aktionen vor Ort, die mit Mitmachaktionen oder Wettbewerben funktionieren, relativ günstig

zu organisieren sind, allerdings einen hohen Zeitaufwand für die Durchführenden bedeuten.⁴³⁷ Weniger personalaufwändig sind Plakataktionen. Plakatmotive erfordern jedoch eine breite Verteilung in der Stadt und eine längere Sichtbarkeit, dies treibt die Kosten bei der Umsetzung in die Höhe.⁴³⁸ Im Endeffekt muss bei jeder Kampagne eine Abwägung zwischen den Elementen Plakate und Aktionen getroffen werden. Je nach vorhandenen Mitteln sollten beide Elemente zum Tragen kommen.

Über das konkrete Verhältnis von Aktionen zu Plakaten kann an dieser Stelle keine Aussage getroffen werden. Wesentlich sind die zugrunde liegenden Finanz- und Personalmittel (siehe auch Punkt Finanzierung weiter unten) sowie die allgemeinen Voraussetzungen in der Kommune. Innovative, kleinere Werbemittel wie Bodenkleber, Aufkleber an Parkautomaten, etc. benötigen Kreativität, sind aber kostengünstig zu haben und einfach in der Umsetzung.⁴³⁹ Vom Einsatz von Fernseh- oder Kinospots soll an dieser Stelle abgeraten werden. Hier sind die Kosten relativ hoch und die Streuverluste groß.⁴⁴⁰ Gleiches gilt für Radiospots, wobei bei der „Kopf an“-Kampagne durchaus Erfolge mit diesem Mittel erzielt werden konnten. Ein Internetauftritt ist heutzutage für jede Kampagne Pflicht.

Das Design einer solchen Radverkehrskampagne bzw. die konkrete Ausarbeitung soll den Fachleuten überlassen bleiben. Das Zusammenführen der verschiedenen, im Folgenden vorgestellten Elemente unter einem gemeinsamen Dach stellt dabei die eigentliche Herausforderung dar. Das Dach kann dabei aus einem einheitlichen Slogan bestehen: „Radlhauptstadt München“, „Du bist Berlin“ etc. verbunden mit einer grafischen „Klammer“, die die verschiedenen Elemente der Kampagne zusammenhält. Auch Bezüge zu einem vorhandenen Stadtlogo und –claim müssen erreicht werden. Welche Möglichkeiten denkbar sind, liegt auch an der Situation vor Ort. Gibt es bereits eine Stadtkampagne zu Umwelt- oder Verkehrsthemen, sollte eine Fahrradkampagne in das Design integrierbar sein.

Verschiedene Elemente sollten innerhalb des einheitlichen Designs für die verschiedenen Adressaten Bevölkerung, Politik, Verwaltung und Multiplikatoren entworfen werden. Diese

⁴³⁷ Best-practise-Beispiele für kostengünstige Aktionen sind beispielsweise im Internet zu finden. Zum Beispiel auf den Seiten des NRVP. Ein sehr schönes Beispiel ist das „Damenfahrrad“ der Stadt Marl. Mittels des Weglassens eines einfachen Striches wurde das Piktogramm, welches ein Herrenfahrrad auf den Radwegen darstellt, in ein Damenfahrrad umgewandelt. Diese „Nachricht“ schaffte es in die überregionale Presse (www.creative-verkehrssicherheit.de/index.php?menu=1&ueberschrift=1&bereich=1&id=4).

⁴³⁸ Aber auch hier gibt es Möglichkeiten, mit geringem finanziellem Aufwand Plakate zu verbreiten. Eine Ausstellung wie die „RadLust“-Kampagne können Plakate sichtbar machen. Die weitere Verbreitung auf stadteigenen Flächen oder mittels „Guerilla-Marketings“ kann die Kosten senken.

⁴³⁹ Solche Elemente können leicht und kostengünstig über eine Dachkampagne (siehe 7.3.3) produziert werden.

⁴⁴⁰ Nur wenige Kommunen verfügen über eigene Fernsehsender, wobei deren Bedeutung mehr als gering zu schätzen ist. Kinospots können zwar in lokalen Kinos laufen, allerdings sind diese relativ teuer und erreichen auch nur eine begrenzte Zielgruppe.

können auch als „Gerüst“ verstanden werden, welches für eine eventuelle Ausschreibung genutzt werden kann:

- Angebote für die Bevölkerung: Die Ansprache der Bevölkerung muss zielgruppenspezifisch erfolgen. Die einfachste Art, Zielgruppen zu berücksichtigen, ist die Aufteilung nach dem Verkehrszweck. Dementsprechend kann es Aktionen für Schulen, Berufstätige, Mütter, etc. geben. Auch weitere Aufteilungen nach Alter der Radfahrer, Fahrradtypen (sportlich, gesittet, etc.), oder Adressaten wie Handel, Wirtschaft, Behörden, Endverbraucher etc. können einzelne Zielgruppen konkretisieren. Bei größeren Kampagnen sollten sich die Zielgruppen an den Erkenntnissen der wissenschaftlichen Forschung orientieren. Die drei Kernzielgruppen der „Kopf an“-Kampagne waren der Typ „Fun und Performance“, die „Natur- und Outdoor-Orientierten“ sowie die „gehobenen Kulturorientierten“. Alle wiesen eine Offenheit gegenüber dem Fahrrad auf, ohne dieses überdurchschnittlich zu benutzen (siehe Kap. 5.4.1). Diese Zielgruppen bieten sich auch für ähnliche Kampagnen in diesem Bereich an.⁴⁴¹
- Angebote für die Politik: Diese sollten ein wesentliches Element einer Kampagne ausmachen. So können zum Beispiel Aktionsideen für den Wahlkreis der jeweiligen Kommunalpolitiker angeboten werden. Auch kann eigenes Infomaterial gestaltet werden, mit denen diese das Thema ihren Wählern nahebringen können. Ebenfalls sollten Mitmachaktion für Politiker im Rahmen der Kampagne angeboten werden, damit diese sich in der Öffentlichkeit präsentieren können. Das können einzelne Auftritte auf Veranstaltungen sein (Fahrradmesse, Fahrradtage, Feste etc.) oder wiederholende, eher langfristige Aktionen wie das „Mobile Bürgerbüro“, „Radeln mit dem Bürgermeister“, etc. Wichtig ist auch, den Schub der Kampagne zu nutzen und Aktionen zu starten, die nach Fortführung der Kampagne weitergeführt werden können. So kann eine jährliche Radmesse innerhalb der Kampagne gestartet werden, die sich im nächsten Jahr wiederholen lässt.
- Angebote für die Verwaltung: Ein weiterer Baustein einer Kampagne sind eigene Elemente für einzelne Verwaltungseinheiten. Kampagnenelemente speziell für Schulen, für Unternehmen, etc. können die zuständigen Abteilungen mit in den

⁴⁴¹ Ebenso sollte vor einer Kampagne eine genaue Analyse der Situation vor Ort erfolgen, bevor die Kampagne gestartet wird. Auch diese Grundvoraussetzung sollte eigentlich selbstverständlich sein, wird aber häufig in der Praxis vernachlässigt.

Radverkehr einbeziehen. Am effektivsten gelingt dies, wenn die Elemente direkt von den betroffenen Abteilungen umgesetzt werden können. (In vielen Fällen müsste hierfür aber erst die Motivation geschaffen werden, siehe auch Kapitel 7.2.5.) Denkbar ist auch, Mitmachangebote für die Verwaltungsspitze, wie zum Beispiel die „Aktion Stadtradeln“ oder „Mit dem Rad zur Arbeit“ in die Kampagne einzubauen. Um allgemein die Verwaltung „mitzunehmen“, können beispielsweise auch kommunale Diensträder im Kampagnendesign für die Verwaltung bereitgestellt werden.

- Angebote für Multiplikatoren: Eigene Bausteine sollten ebenfalls für Multiplikatoren aus der Bevölkerung vorhanden sein. Einzelhändler in der Stadt, insbesondere die Fahrradhändler, sollten in eine Kampagne einbezogen werden. So können Elemente für den Einkaufsverkehr per Rad entwickelt werden, an denen sich die Einzelhändler beteiligen. Auch Abstellanlagen im Kampagnendesign können als Elemente genutzt werden. Wichtige Ansprechpartner sind auch örtliche Wirtschaftsunternehmen, größere Firmen und Betriebe, die als regionaler Arbeitgeber fungieren. Auch hier können Angebote speziell für die Mitarbeiter des Betriebes entwickelt werden (Rad zur Arbeit, Mobilitätsmanagement, o.ä.), welche im Design der Kampagne gehalten sind.⁴⁴² Eine weitere Multiplikatorengruppe sind die Fahrradverbände, insbesondere der ADFC. Eine gute Zusammenarbeit hängt aber wesentlich von der Gruppe vor Ort ab. Am erfolgreichsten funktionieren Angebote an die verschiedenen Zielgruppen, wenn diese niederschwellig angelegt sind, d.h. ohne Verpflichtung und mit geringem finanziellen und personellen Einsatz umzusetzen sind. Beispiele für solche Aktionen wurden in dieser Arbeit schon vorgestellt oder sind auf den Seiten des NRVP zu finden.⁴⁴³
- Evaluation: Schlussendlich sollte jede Kampagne einen Evaluationsbaustein enthalten. Auch dieser sollte angesichts der finanziellen Situation der Kommunen relativ einfach gehalten sein. Bürgerbefragungen können mit wenig Aufwand und in Zusammenarbeit mit einer lokalen Schule oder Universität erfolgen. Einfache Radzählstationen sind relativ günstig und können Indizien anzeigen, ob eine Kampagne funktioniert hat.⁴⁴⁴

⁴⁴² Ein reines Sponsoring einer Kampagne wird in der Regel schwierig sein. Dies zeigte sich auch bei der ZEM-Kampagne.

⁴⁴³ Generell gilt bei den Zielgruppenangeboten zu bedenken, dass je genauer einzelne Aktionen auf die Zielgruppen eingestellt sind, desto wahrscheinlicher ein Erfolg. Wenn in der Kampagne Zielgruppen genau definiert wurden, stehen diese auch für die weiteren Arbeiten zur Verfügung und können genutzt werden.

⁴⁴⁴ Zudem hat eine Radzählstation eine nicht zu unterschätzende öffentliche Wirkung.

Umfangreichere Kampagnen sollten hingegen zur Halbzeit der Kampagne extern evaluiert werden. Das Beispiel der „Kopf an“-Kampagne zeigt, dass damit auch wesentliche Argumente für eine Fortführung entstehen.⁴⁴⁵ Verschiedene Beispiele für Evaluationsmaßnahmen finden sich ebenfalls auf den Seiten des NRVPs.

Bei der Erstellung der verschiedenen Elemente für die verschiedenen Zielgruppen „Bevölkerung“, „Politik“, „Verwaltung“ und „Multiplikatoren“ kann auf vorhandene Best-practise-Beispiele zurückgegriffen werden. Viele Elemente existieren bereits und haben sich in der Praxis bewährt. Eine Sammlung steht, noch relativ ungeordnet, auf den Internetseiten des NRVPs. Um diese für die kommunale Ebene nutzbar zu machen, wird im Folgenden die Erstellung einer bundesdeutschen Dachkampagne vorgeschlagen.

7.3.3 Erstellung und Umsetzung einer nationalen Dachkampagne

Eine zentrale Dachkampagne, von Bundesseite aus erstellt, wird nur funktionieren, wenn auf die spezifischen Besonderheiten der Kommunen Rücksicht genommen wird. Eine Dachkampagne muss demzufolge ein „Baukastenprinzip“ für Kommunen anbieten, aus dem diese sich je nach finanzieller und politischer Lage bedienen können. Wie im vorherigen Abschnitt beschrieben, soll an dieser Stelle dementsprechend keine eigene zentrale Kampagne entworfen werden, sondern ein Zusammenführen bestehender Ideen unter einem Dach. Zur Erstellung und Umsetzung einer solchen Dachkampagne wird an dieser Stelle das Projekt „Innovative kommunale Radverkehrskampagnen“ vorgeschlagen:

⁴⁴⁵ So wird zum Zeitpunkt dieser Arbeit auch die Münchner Kampagne „Radhauptstadt München“ zur Halbzeit vom Wuppertal Institut, der omniphon GmbH und der Agentur Raumkom evaluiert.



Abbildung 22: Projekt „Innovative kommunale Radverkehrskampagnen“
Quelle: eigene Darstellung

Erstellung der Dachkampagne

Bei der Erstellung der Dachkampagne muss „das Rad nicht neu erfunden werden“, kommunale Beispiele können genutzt und weiterentwickelt werden. Derzeit existieren vielfältige Ansätze für Kampagnen, Aktionen, Plakate, Werbemittel, etc. auf kommunaler, landes- und bundespolitischer Ebene: Vorgefertigte Elemente kann beispielsweise die „Kopf an“-Kampagne des Bundesumweltministeriums bieten. Die Vorlagen können aufgearbeitet werden, sodass Kommunen einzelne Pakete nutzen können. Ebenfalls können Materialien verschiedener anderer Kampagnen (RadLust, Fahrradhauptstadt München, Ich bin die Energie, etc.) (siehe Kapitel 5.3) und Aktionsideen (Fahrradmesse, Stadtradeln, Mobile

Bürgerversammlung, etc.) übernommen und in die Dachkampagne eingebaut werden. Das Zusammenführen und die Aufbereitung der Materialien können zentral über eine professionelle Agentur erfolgen, sodass vor Ort nur noch die Umsetzungskosten getragen werden müssen. Die Agentur muss die vielen verschiedenen Elemente sinnvoll zusammenzubringen und unter ein gemeinsames Dach als Baustein-Angebot an Kommunen gestalten, ohne dabei zu enge Vorgaben zu machen, schließlich sollen stadtspezifische Besonderheiten (Stadtlogo und -claim, eigene Veranstaltungen und Kampagnen) einfließen können. Diese Aufgabe kann über das BMVBS im Rahmen eines Wettbewerbes ausgeschrieben werden.

Finanzierung

Die Aufgabe der Finanzierung des Projektes liegt beim BMVBS. Aus dem Projekt soll nicht nur die Erstellung der oben skizzierten Kampagne finanziert werden, sondern auch die regionale Anpassung. Zu Beginn kann es nötig sein, dieses mittels einer Fachagentur zu bewerkstelligen, langfristiges Ziel sollte aber sein, die Anpassung der Dachkampagne durch die Akteure des kommunalen Stadtmarketings sicherzustellen. In einer Pilotphase von zwei bis vier Jahren können die Kampagnenelemente in verschiedenen Kommunen ausprobiert werden. Dabei soll über das Projekt den Kommunen ein Teil der Umsetzungskosten finanziert werden. Die Kommunen sollten im Rahmen eines Wettbewerbs ausgewählt werden.

Nationaler Wettbewerb

Zur Ermittlung der Pilotstädte sollte ein nationaler Wettbewerb vom BMVBS organisiert werden. Gewinnerstädte erhalten einen Zuschuss zur Umsetzung der Kampagne, die genaue Höhe und Dauer hängt von der Finanzausstattung des Projektes ab. Ein Hauptkriterium für den Gewinn des Wettbewerbes sollte in der Ko-Finanzierung der Kampagne durch die Kommune liegen. Je höher der zugesagte Eigenanteil der Kommunen, desto größer die Aussichten auf Unterstützung vonseiten der Bundesebene. Die Materialien der Dachkampagne sollen aber weiterhin allen interessierten Kommunen zur Verfügung stehen, d.h. auch Kommunen, die nicht zu den Gewinnern des Wettbewerbes gehören, können einzelne Bausteine bzw. die Gesamtkampagne nutzen. Der Wettbewerb dient gleichzeitig auch zur Bekanntmachung des Projektes. Zudem sollen die Erfahrungen der Gewinnerkommunen in die Feinjustierung der Dachkampagne und die Sammlung zusätzlicher Ideen fließen.

Koordination und Information

Zur Koordination des Projektes und Information der kommunalen Ebene soll die oben skizzierte weiterentwickelte „Nationale Fahrradakademie“ (siehe Abschnitt 7.2.3) dienen. Damit wäre eine kontinuierliche Anlaufstelle gegeben und die Materialien könnten auch nach Ablauf des Projektes weiter aktualisiert werden. Neben der Betreuung des Projektes läge in der Kompetenz der Akademie die Erstellung verschiedener Handlungsanleitungen für die Kommunen. So wäre eine allgemeine Handlungsanleitung „Öffentlichkeitsarbeit“ nötig, in der Schritt für Schritt die Vorbereitung, Planung und Durchführung einer Kampagne oder einzelner Aktionen beschrieben wird.⁴⁴⁶ Ebenfalls wäre auch eine Handlungsanleitung zur strategischen Vorbereitung einer Kampagne inklusive der internen Lobbyarbeit (siehe hierzu auch Prenzel 2007) sinnvoll. Eine weitere Aufgabe der Akademie wäre auch, die Vernetzung von Städten zu fördern, um die Erfahrungen in der Vorbereitung und Umsetzung von Kampagnen weiterzutragen.

Einbeziehung der Länder

Und nicht zuletzt kann die Akademie auch die Einbeziehung der Länder in die Kampagne sicherstellen. Wie gezeigt, müssen diese eine stärkere Rolle übernehmen. Über die Länderarbeitsgemeinschaften Radverkehr können die Kampagne und die Infomaterialien an die Kommunen weiterverbreitet werden. Längerfristiges Ziel ist, die Länder bei der Finanzierung in die Pflicht zu nehmen und diese zu animieren, Zuschüsse zur Umsetzung für die Kommunen bereitzustellen. Ebenfalls können auch landesspezifische Kampagnen sinnvoll sein, dies sollte im Rahmen des Projektes berücksichtigt werden.

Dauer und Fortführung des Projektes

Wie weiter oben gezeigt, sollte das Projekte eine Dauer von 2 - 4 Jahren haben, wobei eher längerfristig gedacht werden sollte, um die Materialien anzupassen und die Idee und Vorteile der Dachkampagne allen Kommunen bekanntzumachen. Nach Ablauf des Projektes sollte das BMVBS die weitere Finanzierung durch einen zweckgebundenen, jährlichen Zuschuss an die Fahrradakademie sicherstellen. Langfristig wären auch direkte Beihilfen für interessierte Kommunen denkbar. Dies ist aber unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nur schwer möglich. Sollte es hingegen gelingen, einen eigenen Etat „Kommunikationsmaßnahmen“ einzurichten, wären daraus auch kontinuierliche Zuwendungen bezahlbar.

⁴⁴⁶ Kurz vor Abgabe dieser Arbeit war aus dem BMVBS zu erfahren, dass eine solche Handreichung durch Herrn Lindner von der Agentur P3 in Arbeit ist.

Fazit

An dieser Stelle kann ein Projekt „innovative öffentliche Radkampagnen“ nur in Ansätzen beschrieben werden. Viele Fragen müssen notwendigerweise offen bleiben. Die genaue Ausarbeitung hängt von den Rahmenbedingungen und insbesondere den Finanzierungsmöglichkeiten durch das BMVBS ab. Auch das Aussehen der oben skizzierten Dachkampagne kann an dieser Stelle nicht weiter ausgearbeitet werden. Hier soll ein bundesweiter Wettbewerb innovative Ideen befördern. Wichtigstes Grundelement der Dachkampagne ist die Idee, dass das Rad nicht neu erfunden werden braucht. Eine Sammlung bestehender Ideen und deren Umsetzung unter einem Dach als Baukastensystem bietet insgesamt weit mehr Möglichkeiten, als eine zentrale von oben herab gesteuerte Top-down-Kampagne. Ein Projekt zur Erstellung einer Dachkampagne kann dabei die verschiedenen räumlichen Ebenen miteinander verbinden: „Förderprojekte können in zwei Richtungen wirken: Zum einen können sie Länder und Kommunen auf neue Aspekte hinweisen, zum anderen können sie gute Ideen aus den Ländern und Kommunen aufgreifen und weiterentwickeln.“ (Interview Guido Zielke)

7.3.4 Resümee

Letztendlich bleibt festzuhalten, dass eine Radverkehrskampagne hohe Anforderungen an alle Beteiligten stellt. Die kommunalen Akteure darauf vorzubereiten, sollte eine wesentliche Aufgabe von Fort- und Weiterbildungsprogrammen im Radverkehr darstellen. Ebenso sollte darauf geachtet werden, die „Side-effects“ einer Kampagne zu nutzen. Die Politik und auch die eigene Verwaltung für das Thema Fahrrad zu gewinnen, kann deutlichere Effekte auf den Modal Split zeigen, als die Wirkung der Kampagne in die Bevölkerung erreicht. Hier gilt es, die kommunalen Akteure für diese potenziellen Wirkungen zu sensibilisieren und sie in die Lage zu versetzen, diese bewusst herbeizuführen.

Und nicht zuletzt sind alle Akteure gefragt, die verschiedenen Ebenen von der Bedeutung von Öffentlichkeitsmaßnahmen im Radverkehr zu überzeugen. Wie zu Anfang betont, muss das Ziel aller Radverkehrspolitik sein, ein positives Fahrradklima in unseren Städten, Ländern und im Bund zu erzeugen. Öffentlichkeitsarbeit ist das Mittel dafür. Anzusetzen ist insbesondere bei den Entscheidern in den Ländern und Kommunen, diese müssen aktiv werden und den Bund in die Pflicht nehmen. „Initiativen zu Radverkehrskampagnen müssen von den Kommunen oder den Ländern ausgehen. Auch aufgrund von verfassungsrechtlichen

Vorgaben sollte die Hauptverantwortung nicht beim Bund sondern bei diesen Akteuren liegen.“ (Niels Hartwig, BMVBS).

7.4 Folgerungen für die Praxis - weiteres

7.4.1 Umwelt und nachhaltige Entwicklung

Viele Ergebnisse dieser Arbeit lassen sich für den Bereich der nachhaltigen Entwicklung verallgemeinern.⁴⁴⁷ Es zeigt sich insbesondere, dass der Bereich Kommunikation im Radverkehr als Beispiel dienen kann, wie die Herausforderungen moderner politischer Steuerungssysteme angegangen werden können. Anstatt klassischer Top-Down-Ansätze sind mehr und mehr vielschichte Ansätze gefragt, die verschiedene Elemente miteinander kombinieren:

- Aus der Erkenntnis heraus, dass Radförderung als System angesehen werden muss, muss auch im Bereich der nachhaltigen Entwicklung übergreifender gedacht werden. Auch die Umweltpolitik insgesamt sollte als System betrachtet werden, welches ein Zusammenspiel der Bereiche Technik, Service für den Nutzer und Kommunikations- und Akzeptanzmaßnahmen erfordert. Einzelne Fördermaßnahmen können punktuelle Verbesserungen bringen, eine wirkliche Neujustierung des Gesamtsystems kann aber nur mit einem umfassenden Ansatz gelingen.
- Höchst relevant für die Umsetzung einer effektiven Radverkehrspolitik sind einzelne, innovative Akteure (Promotoren). Dieses Ergebnis lässt sich ebenfalls auf den Bereich der nachhaltigen Entwicklung verallgemeinern. In der Regel sind nachhaltige Politikstrategien innovativ ausgelegt, im Sinne eines Bruchs mit bisherigen Politiken. Für die Umsetzung einer nachhaltigen Politik bedarf es dementsprechend ebenfalls eines Promotors, der engagiert das Thema vorantreibt. Fördermaßnahmen im Umweltbereich sollten deshalb auch immer eine Stärkung der jeweiligen innovativen Umweltakteure beinhalten.

⁴⁴⁷ Verschiedene der folgenden Punkte sind schon Thema in den einschlägigen Forschungsrichtungen. Auf eine intensive Auswertung und Vergleich der Folgerungen mit aktuellen Forschungsergebnissen wurde verzichtet. Ansatz dieser Arbeit ist, das Bewusstsein für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit zu wecken. Dieses Prinzip wird auch hier weiter verfolgt.

- Für den Radbereich wurde in dieser Arbeit gezeigt, dass die wesentlichen Hemmnisse eher im „weichen“ Bereich zu suchen sind, d.h. das Einstellungen, Werte und Lebensweisen darüber entscheiden, welcher Verkehrsträger akzeptiert und genutzt wird. Gleiches ist anzunehmen für den Bereich der nachhaltigen Politik allgemein. Die Zustimmung oder Ablehnung umweltpolitischer Maßnahmen in der Bevölkerung fußt ebenso zumeist auf weichen Faktoren.⁴⁴⁸ Bei der Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen sollten aus diesem Grunde Erkenntnisse der Sozialwissenschaften und insbesondere der Akzeptanzforschung stärker als bisher im Vorfeld einbezogen werden.
- Im Radverkehr hat sich gezeigt, dass eine zielgruppenspezifische Ansprache wesentlich für den Erfolg von Radverkehrsmaßnahmen ist. Auch im allgemeineren Umweltbereich sollten Maßnahmen auf dieser Erkenntnis aufgebaut werden und jeweils den Empfänger im Blick haben, d.h. wie dieser erreicht werden kann. Es reicht nicht aus, Förderung für neue Technologien anzubieten, wenn diese nicht auf die jeweiligen Zielgruppen abgestimmt sind.
- Erfolgreiche Fahrradstädte haben es geschafft, ein Klima in der Politik, Verwaltung und Bevölkerung zu gestalten, in dem auch restriktive Maßnahmen auf Zustimmung treffen. Auch in der Umweltpolitik sollte oberstes Ziel sein, ein umweltfreundliches Klima in der (lokalen) Bevölkerung zu schaffen. Umweltpolitische Maßnahmen fallen in einem solchen Klima auf fruchtbaren Boden und sind leichter umzusetzen.⁴⁴⁹ Aus diesem Grund müssen auch bei der Durchsetzung nachhaltiger Politiken weniger die technischen Aspekte im Vordergrund stehen, als vielmehr die Bereiche Kommunikation und Information, um darüber ein Klima zu schaffen, in welchem nachhaltige Politik akzeptiert und gefördert wird.
- Koordination und Information sind ebenso gefragt, wenn man das Zusammenspiel der verschiedenen Ebenen im Radverkehr (Bund, Land und Kommune) betrachtet. Auch hier kann angenommen werden, dass im Nachhaltigkeitsbereich die verschiedenen Ebenen ähnlich miteinander verflochten sind wie im Radverkehrsbereich, d.h. das

⁴⁴⁸ Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit „scheiterte“ gerade die Einführung des E10-Kraftstoffes an bundesdeutschen Tankstellen. Ohne auf die Gründe weiter einzugehen, kann als gesichert gelten, dass die fehlende Information der Verbraucher wesentlich zum Scheitern beigetragen hat. Kommunikative und akzeptanzsteigernde Maßnahmen im Vorfeld hätten sicherlich zu anderen Ergebnissen geführt.

⁴⁴⁹ Als Beispiel soll hier die Stadt Tübingen genannt werden, wo der grüne Oberbürgermeister Boris Palmer mit der Kampagne „Tübingen macht blau“ genau diesen Ansatz erfolgreich verfolgt. Siehe hierzu u.a. <http://www.tuebingen-macht-blau.de/kampagne.html>

vielfältige Beziehungen und Kompetenzüberschneidungen zwischen den verschiedenen Ebenen bestehen. Koordinierende Gremien und gemeinsame Zielvorstellungen sind nötig, will man die verschiedenen Ebenen effektiv miteinander verbinden. Gleiches gilt für die lokale Arbeit, auch bei der Umsetzung umweltpolitischer Maßnahmen ist eine Vielzahl von Akteuren zu beteiligen. Fortbildungen in der Gremienarbeit und im Projektmanagement sind auch für Umweltakteure sinnvoll.

- Die internen Wirkungen der „Kopf an“-Kampagne sind auch auf Kampagnen im allgemeineren Umweltbereich übertragbar. Bessere Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung, verstärkte Kontakte zur Politik, Einbeziehung von Externen, etc. sind auch für umweltpolitische Arbeit von höchstem Nutzen. Es gilt, wie oben gezeigt, das Bewusstsein der Akteure für diese Chancen und Möglichkeiten zu stärken. Kampagnen im Umweltbereich sollten die internen Wirkungen im Blick behalten und Elemente einfügen, mit denen diese verstärkt werden können.

Zusammenfassend bietet das Beispiel Radverkehr eine Vielzahl von Übertragungsmöglichkeiten auf den allgemeineren Bereich der nachhaltigen Politik. Die obige Auflistung kann nur unvollständig bleiben, intensivere Untersuchungen sind noch vonnöten. Auch wenn viele Maßnahmen bereits Gegenstand der umweltpolitischen Forschung sind, gilt in der letzten Konsequenz doch, dass in der Realität häufig anders gehandelt wird. In dieser Arbeit wurde versucht, die Bereiche Information und Kommunikation mit der Bedeutung darzustellen, welche sie in der Praxis erfahren sollten. Verstärkte Anstrengungen und intensivere Forschungstätigkeiten sind nötig, um bei den Entscheidern das Bewusstsein zu verankern, dass umweltpolitische Kommunikationsmaßnahmen mehr sind als ein Beiwerk der Umweltpolitik, sondern einen zentralen Platz in der Politik einnehmen sollten.

7.4.2 Öffentlichkeitsarbeit

Generell lassen sich in diesem Punkt die Ergebnisse kurz und knapp zusammenfassen: Bei allen Öffentlichkeitsmaßnahmen sollten die potenziellen internen Wirkungen von Anfang an beachtet werden. Die Chancen, die sich mit der Umsetzung von Kommunikationsmaßnahmen bieten, können genutzt werden, um die Idee oder das Produkt auch intern besser zu „verkaufen“. Ziel kann zum einen sein, die Position des Durchführenden, bzw. des internen

Auftraggebers zu festigen, oder das Produkt intern zu promoten, um eine bessere Wirkung nach außen zu erzielen. Dabei ist vom zugrundeliegenden Thema abhängig, welche Elemente zum Einsatz kommen können. Welche Ziele auch immer angestrebt werden, es gilt das Bewusstsein der Beteiligten für die internen Potenziale von Öffentlichkeitsmaßnahmen zu wecken. Diese kann mehr, als „nur“ in die Öffentlichkeit hinein zu wirken, gleichermaßen gibt es auch positive interne Effekte, die berücksichtigt und forciert werden sollten.⁴⁵⁰ In diesem Bereich sind noch weitere Forschungsarbeiten möglich.

7.5 Weitere Forschungsfragen

Diese ergeben sich zum einen aus dem Thema dieser Arbeit, den internen Wirkungen einer Kampagne, zum anderen aus dem Untersuchungsgebiet, dem Radverkehr. Ohne zu stark auf Details einzugehen, werden im Folgenden Forschungsmöglichkeiten im Bereich der internen Wirkungen vorgestellt, um daran anschließend weitere Untersuchungen im Radverkehr anzuregen.

7.5.1 Interne Wirkungen von Kommunikationsmaßnahmen

Ziel dieser Arbeit war, interne Wirkungen von Kommunikationsmaßnahmen anhand einer Radverkehrskampagne nachzuweisen. Dass diese verschiedenen Erfolgsfaktoren fördern und verstärken, wurde nachgewiesen. Damit wurde ein neues Forschungsfeld eröffnet, bislang wurden weder von der Wissenschaft (selbst in den Kommunikationswissenschaften lassen sich Arbeiten in dieser Richtung nicht finden), noch von den professionellen Akteuren in der Praxis interne Wirkungen beachtet. Von Interesse wären in erster Linie weitere Untersuchungen, inwieweit auch in anderen politischen Kampagnen interne Wirkungen zu verzeichnen sind, die für das jeweilige Thema und die jeweiligen Akteure förderlich sind. Denkbar sind Studien im Umweltbereich, da die Bezüge zum Radverkehr am stärksten sind, aber auch für alle anderen verhaltensändernden Kampagnen ist diese Fragestellung nutzbar.

⁴⁵⁰ Hier soll nochmal der Unterschied zum Bereich der internen Unternehmenskommunikation deutlich gemacht werden. Diese hat das Ziel, intern die Kommunikation und die Motivation der Beschäftigten zu erhöhen. Bei den internen Wirkungen von Öffentlichkeitsmaßnahmen handelt es sich hingegen um „side-effects“, die genutzt und verstärkt werden können.

Der Ansatz der Hemmnisanalyse, wie in dieser Arbeit gewählt, ist generell auf andere Bereiche übertragbar. Möglich sind aber auch weitere Forschungsansätze, dies kann zukünftigen Arbeiten überlassen bleiben.

Interessant wäre auch eine Übertragung dieser Arbeit in den Unternehmensbereich. Inwieweit Kampagnen großer Unternehmen auf die eigene Belegschaft zurückwirken, wäre eine interessante Aufgabe für Forscher und auch für die Firmen interessant, könnte damit doch eine Steigerung der Mitarbeitermotivation verbunden sein.

Abschließend zu diesem Punkt soll hier eine These formuliert werden, an der sich zukünftige Studien in diesem Bereich abarbeiten dürfen, nämlich dass die internen Wirkungen einer verhaltensändernden politischen Kampagne insgesamt relevanter für den Erfolg des zugrundeliegenden Themas sind, als die externen. Eine Kampagne kann immer nur eine begrenzte Wirkung in die Öffentlichkeit entfalten, während hingegen die internen Wirkungen Türen in der Politik und Verwaltung öffnen können. Eine Kampagne kann das Thema bei den Entscheidern positiv verankern und langfristige Wirkungen auf das Entscheidungsverhalten entfalten. Wie stark diese Wirkungen ausfallen, hängt von den Rahmenbedingungen und natürlich auch vom Design der Kampagnen ab. Der nächste logische Schritt nach dieser Arbeit wäre, eine Kampagne mit starken Elementen zur Unterstützung der internen Wirkungen umzusetzen und diese dann auf ihre Wirkungen hin zu evaluieren.

7.5.1 Radverkehr

Wie in dieser Arbeit in den verschiedenen Kapiteln gezeigt, klafft in der Forschungslandschaft zum Radverkehr noch eine Reihe von Lücken:

- In Kapitel 2 hat sich gezeigt, dass eine einheitliche Theorie der individuellen Verkehrsmittelwahl nicht existiert, sondern es eine Fülle von Faktoren gibt, die das Handeln der Akteure bestimmen. Diese Faktoren übersichtlich darzustellen und für den Radverkehr nutzbar zu machen, kann neue Formen der zielgruppengerechten Ansprache entstehen lassen. Herkömmliche Befragungen stoßen hier schnell an ihre Grenzen, da nur eine geringe Anzahl von Faktoren untersucht werden können, um die Befragten nicht zu überfordern. Inwieweit aus den Faktoren eine einheitliche Theorie entwickelt werden kann, soll zukünftigen Arbeiten überlassen bleiben. Wobei die

Frage erlaubt sein soll, ob angesichts der Vielfalt individueller Lebensentwürfe eine einheitliche Theorie überhaupt möglich ist.

- Ein weiterer Punkt, der sich aus dieser Arbeit, und insbesondere dem Kapitel 3 ergibt, ist der Bereich der Beziehungen zwischen der EU, dem Bund, den Ländern und Kommunen. Studien zum Beziehungsgeflecht im Radverkehr auf kommunaler Ebene sind in Ansätzen vorhanden. Die Politikverflechtung (vergl. Mayntz /Scharpf⁴⁵¹) mit den höheren räumlichen Ebenen und die sich daraus ergebenden Wirkungen wurden jedoch erstmals mit dieser Arbeit angegangen. Hier sind noch weitere Studien nötig, um die ganze Problematik zu durchdringen. Auch der gesamte Komplex der Finanzierung des kommunalen Radverkehrs wurde noch nicht abschließend geklärt. Studien in diesem Bereich müssen mit Überschlagsrechnungen auskommen und sind für den politischen Alltag kaum nutzbar. Eine Methode zur Berechnung der finanziellen Aufwendungen in kommunalen Haushalten kann einen Vergleich mit den Aufwendungen für den Autoverkehr erlauben. Ebenfalls sollten weitere Arbeiten sich mit den finanziellen Vorteilen, die sich für eine Kommune bei einer engagierten Förderung des Radverkehrs ergeben, beschäftigen. Beide Ansätze können wesentliche Argumente für eine stärkere Förderung des Radverkehrs liefern. Und nicht zuletzt fehlen Best-practise-Vergleiche im Bereich der Organisation des Radverkehrs auf kommunaler Ebene. Wie der Radverkehr personell und organisatorisch in den Kommunen verankert werden kann, ist in dieser Arbeit angedeutet worden, weitere Untersuchungen sind jedoch nötig.
- Die Zusammenstellung der Hemmnisse und Erfolgsfaktoren in Kapitel 4 zeigte wieder das allgemeine Theoriedefizit im Radverkehr. Während zum Thema „nachhaltige Mobilität“ bereits vielfältige Studien erschienen sind, ist dieser Bereich im Radverkehr unterrepräsentiert. Auch hier sollten vermehrt Arbeiten angestoßen werden, die sich mit der Frage beschäftigen, warum es einige Städte geschafft haben, einen Radverkehrsanteil über 30 Prozent zu erreichen, während andere noch immer auf dem Stand der 80er Jahre „hinterherhinken“.
- Im fünften Kapitel wurde deutlich, dass zu den Wirkungen sogenannter weicher Maßnahmen kaum Literatur vorhanden ist. Während im Bereich Radverkehrsinfrastruktur schon vielfältige Studien erschienen sind, sind die Bereiche

⁴⁵¹ Siehe hierzu u.a. Scharpf 1976 – 1977.

Kommunikation und Service so gut wie unerforscht. Insbesondere zu den Wirkungen von Kampagnen und Öffentlichkeitsarbeit im Radverkehr sind bislang nur wenige Ansätze zu finden. Evaluationen wurden kaum durchgeführt, einzig die „Kopf an“-Kampagne wurde eingehender auf ihre Wirkungen hin untersucht, die „Radlhauptstadt München“-Kampagne wird derzeit evaluiert. In diesen Bereichen sind noch zusätzliche Studien nötig, auch um die Idee des Systems Radverkehr bei den Akteuren zu verankern.

- Und nicht zuletzt zeigen die Ergebnisse des sechsten Kapitels, dass Kommunikation im Radverkehr eine Reihe positiver Folgen mit sich führt, die bislang noch nicht untersucht worden sind. Weitere Arbeiten zu diesem Thema werden sicherlich zusätzliche Erkenntnisse produzieren.

Insgesamt wird deutlich, dass im Radverkehr noch eine Reihe von Forschungsarbeiten nötig ist. Dabei soll an dieser Stelle Werbung für einen anwendungsbezogenen Praxisbezug gemacht werden. Studien im wissenschaftlichen Bereich werden kaum Wirkungen auf die Politik entfalten, wenn sie nicht für diese Ebene nutzbar gemacht werden. Ziel dieser Arbeit war auch, die Bedeutung weicher Maßnahmen im Radverkehr deutlich zu machen. Durch die vielfältigen Konsultationen mit Radexperten auf allen Ebenen wird sicherlich ein erster Beitrag zu diesem Ziel geschaffen worden sein. Das nächste Ziel ist, die Ergebnisse dieser Arbeit in den politischen Prozess einzubringen.

Literaturliste

AGEB 2010: AG Energiebilanzen e.V. - Energieverbrauch in Deutschland im Jahr 2009. Berlin.

AGFS 2010: Basisbroschüre zur Kampagne „Ich bin die Energie“: <http://www.ich-bin-die-energie.de/>

Ajzen 1991: The Theory of Planned Behavior. Organizational Behavior and Human Decision Processes

Altender / Risser 1995: Soziologie der Verkehrsmittelwahl - Motive und Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Verkehrsmittelwahl. In: Zeitschrift für Verkehrssicherheit. Heft 2 1995, S. 77-83

Autobild 2008: Spritverbrauch auf der Kurzstrecke – Ausgabe 5/2008
http://www.autobild.de/artikel/spritverbrauch-auf-der-kurzstrecke_528326.html#noscript-bilder#noscript-bilder

Baerns 1991: Öffentlichkeitsarbeit oder Journalismus? Zum Einfluss im Mediensystem, Köln 1985; 2. Aufl. Köln 1991

Bamberg / Schmidt 1993: Verkehrsmittelwahl – eine Anwendung der Theorie geplanten Verhalten. Zeitschrift für Sozialpsychologie, 24 (1), 25-37

Bamberg / Schmidt 1994: Auto oder Fahrrad? Empirischer Test einer Handlungstheorie zur Erklärung der Verkehrsmittelwahl, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 46, Heft 1, 1994, S. 80 – 102

Bamberg / Schmidt 1997: Theoriegeleitete Evaluation einer umweltpolitischen Maßnahme. Längsschnittliche Überprüfung der Wirksamkeit des Gießener Semestertickets mit Hilfe der Theorie des geplanten Verhaltens. In: Zeitschrift für Sozialpsychologie. 28, S. 280–298.

Bamberg 1996: Zeit und Geld: Empirische Verhaltensklärung mittels Restriktionen am Beispiel der Verkehrsmittelwahl. ZUMA-Nachrichten, 38 (20), 7-32

BDI 2008: Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. - Positionspapier Internalisierung externer Kosten im Verkehr. Stellungnahme zu den Vorschlägen der EU-Kommission zur

Internalisierung externer Kosten im Verkehr und zum Entwurf für eine Novelle der Wegekostenrichtlinie Dokumenten Nr. D 0243, 27. Oktober 2008

Beckmann / Witte 2006: Praxisrelevante Schlussfolgerungen. In: Beckmann / Hesse / Holz-Rau / Hunecke (Hrsg.): StadtLeben – Wohnen, Mobilität und Lebensstil. Neue Perspektiven für Raum- und Verkehrsentwicklung. Wiesbaden.

Berlin 2003: Stadtentwicklungsplan Verkehr (StEP) -
http://www.stadtentwicklung.berlin.de/verkehr/politik_planung/step_verkehr/index.shtml

Berlin 2010: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin – Presseerklärung zur Studie „Gesamtverkehrsprognose 2025 für die Länder Berlin und Brandenburg“ vom 27.10.2010.
<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/neuigkeiten/news.php?id=2826>

Bertelsmann Stiftung 2006: Wegweiser Demographischer Wandel: Bevölkerungsprognose Freiburg bis 2020

Beyer 1996: Erfolgsbedingungen und Einflussfaktoren innovativer Verkehrspolitik in Straßburg. Eine Fallstudie, Diplomarbeit, Otto Suhr Institut, Freie Universität Berlin. Berlin.

bike + business 2006: Infobroschüre zum Projekt:
<http://www.bikeandbusiness.de/download.htm>

BMU 2010: Zeitreihen zur Entwicklung der erneuerbaren Energien in Deutschland. Berlin.

BMU/UBA 2008: Umweltbewusstsein in Deutschland 2008
<http://www.umweltbundesamt.de/umweltbewusstsein/>

BMV 1997: Bericht über die Situation des Radverkehrs in Deutschland, Forschungsbericht FE 70468/95, Band 2 (Materialien), Hannover/Köln 1997

BMVBS (Hrsg.) 2004: Mobilität in Deutschland 2002. Ergebnisbericht. Infas/DIW, Bonn/Berlin.

BMVBS 2001: Befragung über die Förderpraxis der Länder und Kommunen zur Finanzierung von Radverkehrsmaßnahmen. Forschungsbericht FE Nr. 70. 643.2001, durchgeführt von IVU Technologies AG, Berlin

BMVBS 2003: Untersuchung hemmender und fördernder Rahmenbedingungen bei Umsetzung von innovativen Mobilitätsmaßnahmen in die Verkehrspraxis. Forschungsprogramm Stadtverkehr

BMVBS 2004a: FahrRad Info 2 – Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs in Deutschland; Informationen zum Nationalen Radverkehrsplan; <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/eu-bund-laender/bund/index.phtml#interdependenzen>

BMVBS 2005: Förderfibel Radverkehr, Abschlussbericht - Förderung des Radverkehrs durch eine Internet-gestützte Zusammenschau von Förder- und Finanzierungsmöglichkeiten einschließlich Best-Practice-Beispielen aus den Bundesländern.

BMVBS 2006: Leitfaden zur Koordinierung grenzüberschreitender und Baulastträger übergreifender Infrastrukturprojekte für den Radverkehr. Forschungsvorhaben im Auftrag des BMVBS, Dortmund

BMVBS 2007: Zweiter Bericht der Bundesregierung über die Situation des Fahrradverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland, Unterrichtung durch die Bundesregierung.

BMVBS 2008: Mobilität in Deutschland 2008: Projektpräsentation Nutzerworkshop MiD 2008 September 2009 (http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2008_Projektpraesentation_Nutzerworkshop_Sept09.pdf) (Zugriff am 27.11.2009).

BMVBS 2008a: Verkehr in Zahlen 2008/2009. Hamburg, S. 218f.

BMVBS 2011: Wer fördert Radverkehr – Eine Übersicht zu den wichtigsten Inhalten der Förderfibel Radverkehr im Internet. Ausgabe 2010/11, Stand März 2011

BMVBW 1998: Erster Bericht der Bundesregierung über die Situation des Fahrradverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland, Unterrichtung durch die Bundesregierung.

BMVBW 2002: Nationaler Radverkehrsplan 2002 – 2012 FahrRad! – Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs in Deutschland; Hrsg. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2002

BMVBW 2004a: Fahrradverkehr in Deutschland und im Ausland, Stand von Theorie und Praxis – Ergebnisbericht, Köln

Böhler / Reutter 2006: Mobilitätsmanagement. In: Petersen 2006: Ökologische Mobilität. Interdisziplinäres Fernstudium Umweltwissenschaften – infernum. Teil A. Hagen, S. 90-117.

Böhler 2010: Nachhaltig mobil. Eine Untersuchung von Mobilitätsdienstleistungen in deutschen Großstädten. IRPUD – Institut für Raumplanung Fakultät Raumplanung, TU Dortmund. Dortmund.

Bonfadelli / Friemel, 2006: Kommunikationskampagnen im Gesundheitsbereich. Grundlagen und Anwendungen. Konstanz.

BR 2005: Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs, Drucksache 14/3445, S. 47. (Reg. 77164/0)

Bracher 1993: „Potentiale des Fahrradverkehrs“. In: Apel et al 1998 (Hrsg): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Bonn

Bracher 1993a: Fährt denn künftig keiner Rad? Systematische Unterschätzung des Fahrradpotentials. In: Internationales Verkehrswesen. Heft 2 1993, S. 50-55

Bracher 1995: „Nachweispflicht und Förderung von Fahrradstellplätzen“. In: Apel et al 1998 (Hrsg): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Bonn

Bracher 1996: Die Neuorientierung der Radverkehrsplanung In: Apel et al 1998 (Hrsg): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. Bonn

Bracher 2001: Der unterschätzte Zusammenhang – Fahrradnutzung und Autoverkehr, in: Verkehrszeichen 4/2001, S. 16 ff, Mülheim a. d. Ruhr 2001

Bracher et al 1996: Freizeitverkehr mit SPNV und Fahrrad, FE 70476/95 des Bundesministeriums für Verkehr; Berlin 1996

Bratzel 1997: Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten. Eine Untersuchung zum Policy-Wandel unter besonderer Berücksichtigung der positiven Beispielfälle Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg (im Breisgau). Dissertation, Freie Universität Berlin. Berlin

Bratzel 1999: Erfolgsbedingungen umweltorientierter Verkehrspolitik in Städten. Analysen zum Policy-Wandel in den „relativen Erfolgsfällen“ Amsterdam, Groningen, Zürich und Freiburg (i. Brg.); Birkhäuser Verlag, Basel, Boston, Berlin

Brög / Erl 2000: Just do it, Wegweiser für Verhaltensänderungen. Beitrag zur Fachtagung anlässlich des 60. Geburtstages von o. Univ. Prof. Gerd Sammer. UNDE VENIS –VERKEHR – QUO VADIS Universität für Bodenkultur Wien am 26. März 2004

Brög / Kriele / Bobinger 2000: Individualisiertes Marketing Saarbrücken, Schlussbericht

Brög 1990: Umweltorientiertes Verkehrsverhalten - Ansätze zur Förderung der ÖPNV-Nutzung, SRL-Schriftenreihe 29, Seite 135 – 154, Bochum

Brög 2010: Kopf an - Motor aus. Oder: Kampagne an - Kopf aus? Die Wirkung von Werbekampagnen zur Reduzierung des Autoverkehrs. In: Mobilogisch! Zeitschrift für Ökologie, Politik & Bewegung, Berlin: Arbeitskreis Verkehr und Umwelt UMKEHR e.V.; 31 (2010); Nr. 4; S. 43-46

Brög/Erl 2000: Systematische Fehler in Mobilitätshebungen. European Conference of Ministers of Transport, 15th ECMT international symposium on theory and practice in transport economics. Key issues for transport beyond 2000. Thessaloniki, Greece April 2000

Bruhn / Tilmes 1994: Sozial Marketing, Stuttgart, Berlin, Köln, zweite Auflage

Bruhn 2005: Marketing für Nonprofit-Organisationen – Grundlagen – Konzepte – Instrumente, Stuttgart.

BUND 2006: Die Werbung deutscher Automobilhersteller - Werbebotschaften, Spritverbrauch, CO2-Emissionen; Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., März 2006

Burda Community Network 2007: Typologie der Wünsche

BYBAD: www.bypad.org

BZgA 2009: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.) - Gib Aids keine Chance. Die Kampagne zur Aidsprävention in Deutschland. Dokumentation 1985- 2009. Köln.

Canzler / Marz 1996: Festgefahren? Der Automobilpakt im 21. Jahrhundert, WZB-Papers FS II 96-108, Berlin

CDU 2011: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP - <http://www.cdu.de/portal2009/29145.htm>

City: Mobil 1999: Stadtverträgliche Mobilität. Handlungsstrategien für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung in Stadtregionen. Berlin.

Conta / Gromberg 2006: Handbuch Sozialmarketing. Berlin.

Cramer 2006: Radverkehrspolitik auf der europäischen Ebene, von MdEP Michael Cramer.
<http://www.gruene-europa.de/cms/default/dok/191/191473.verkehrspolitik@en.htm>

Deffner / Götz 2008: Zero-Emission-Mobility – eine Motivations- & Imagekampagne. Identifikation von Zielgruppen und Empfehlungen für ihre Ansprache. Frankfurt am Main.

Deffner /Götz 2007: Mobilitätsstile: Ein sozial-ökologisches Forschungskonzept und seine planerischen Bezüge.

Deffner 2009: Was beeinflusst Zufußgehen und Fahrradfahren in der Stadt? Stile nichtmotorisierter Mobilität auf Basis bewohnerzentrierter Untersuchungen in Berlin. Dissertation. Frankfurt/Main; Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Reihe Verkehr.

Deffner et al 2006: Entwicklung eines integrierten Konzepts der Planung, Kommunikation und Implementierung einer nachhaltigen, multioptionalen Mobilitätskultur. Schlussbericht zu dem Projekt „Nachhaltige Mobilitätskultur“. Von Deffner, Jutta; Götz, Konrad; Schubert, Steffi; Potting, Christoph; Stete, Gisela; Tschann, Astrid; Loose, Willi, Frankfurt am Main.

Deutscher Bundestag 2000: Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Förderung des Radverkehrs - Deutscher Bundestag 14. Wahlperiode, Drucksache 14/3445 vom 23.05.2000

DEVK 2011: Umfrage Infratest zur Autonutzung: „Haben Sie aufgrund der Verteuerung beim Benzin Ihr Fahr- und Autonutzungsverhalten geändert?“ im Auftrag der DEVK-Versicherung.
<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/767/umfrage/veraenderung-beim-autonutzungsverhalten-durch-benzinpreise/>

Diekmann / Preisendörfer 1992: Persönliches Umweltverhalten: Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 44/2, S. 226-251.

Diekmann 1995: Umweltbewusstsein oder Anreizstrukturen? Empirische Befunde zum Energiesparen, der Verkehrsmittelwahl und zum Konsumverhalten. In A. Diekmann & A.

Franzen (Hrsg.), Kooperatives Umwelthandeln. Modelle, Erfahrungen, Maßnahmen (S. 39-67). Zürich: Verlag Rüegger AG

Diekmann 2009: Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbek bei Hamburg.

DIFU 2011: Forschung Radverkehr – Analysen A-3/2011: Ökonomische Effekte des Radverkehrs, http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/transferstelle/downloads/for_a-03_oekonomische_effekte.pdf

DIW 2009: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung - Kalinowska / Kunert: Kraftfahrzeugverkehr 2008 noch auf hohem Niveau, in: Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 50/2009, S. 872-882.

EU KOM 1988: Policy and Provision for Cyclists in Europe, Forschungsvorhaben der Europäischen Kommission im Auftrag der European Cyclists Federation, von Bracher et al., Berlin (als Manuskript veröffentlicht).

EU KOM 2000: Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28. April 2000 über die Leitlinien für eine Gemeinschaftsinitiative betreffend die transeuropäische Zusammenarbeit zur Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung des europäischen Raums. Interreg III, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 23.5.2000.

EU KOM 2001: Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft, Luxemburg.

EU KOM 2002: Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft - 6. Programm für Gemeinschaftsaktionen im Umweltbereich, Luxemburg

EU KOM 2004: Entwicklung einer thematischen Strategie für städtische Umwelt. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen

EU KOM 2006: Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament vom 22. Juni 2006 über die Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch der Europäischen Kommission von 2001

EUA 2006a: Urban sprawl in Europe – the ignored challenge, EEA Report No 10/2006

EU-KOM 1999: Europäische Kommission: Fahrradfreundliche Städte – vorwärts im Sattel. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, ISBN 92-828-5722-0, Luxemburg 1999

Fahrradforum Bamberg 2009: Vortrag des Stadtplanungsamt im Oktober 2009
www.stadt.bamberg.de/media/custom/332_10070_1.PDF?La=1...1

fairkehr GmbH 2009: Media-Clipping zur Kampagne "Kopf an: Motor aus." Bonn.

FGSV 2001: Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Hrsg. - Leitfaden für Verkehrsplanungen, Köln.

FHDW 2010: AutomotiveMARKETS 2010: Jugend und Automobil - Eine empirische Studie zu Einstellungen und Verhaltensmustern von 18 bis 25-Jährigen in Deutschland. Bergisch Gladbach, 2010

Fietkau 1994: Bedingungen ökologischen Handelns: Gesellschaftliche Aufgaben der Umweltpsychologie. Beltz. Weinheim

FIETS BERAAD 2006: Continuous and integral: The cycling policies of Groningen and other european cycling cities. Fietsberaad publication 7, Rotterdam

Flade (Hrsg.) / Kalwitzki 1994: Mobilitätsverhalten – Bedingungen und Veränderungsmöglichkeiten aus umweltpsychologischer Sicht; Beltz, Psychologie Verlags Union. Weinheim

Flade / Lohmann / Happ 1999: Fahrradfahren in den Niederlanden und in Deutschland, Erfahrungen von Austausch-Studentinnen und –Studenten, Studien und Texte zur Mobilitätsforschung Nr. 4 (IWU); Darmstadt

Flade 1988: Homo mobilis - Verkehr und Mobilität aus umweltpsychologischer Sicht. In: Report Psychologie. Heft 10 1988, S. 26-29

Flade 1990: Einstellungen zum öffentlichen Verkehr und zur Verkehrsmittelnutzung von Frauen und Männern. In: Zeitschrift für experimentelle und angewandte Psychologie. Heft 2 1990, S. 218-229

Flämig et al 2001: Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität. Politikanalyse von lokalen, regionalen und betrieblichen Fallbeispielen und Beurteilung der Praxis im Handlungsfeld Mobilität. Schriftenreihe des IÖW 156/01, Berlin.

Forschungsverbund (Hrsg.) 1998: Die Bedeutung der professionellen Akteure für eine ökologisch orientierte kommunale Verkehrspolitik. ExpertenInnen-Workshop am 13./14. März 1997 in Wuppertal. Dokumentation der Beiträge, Forschungsverbund „Ökologisch verträgliche Mobilität“. Wuppertal.

Forward 1998: Behavioural factors affecting modal choice, Swedish National Road and Transport Institute; Linköping (Schweden)

Frewein /Seebauer 2003: Verkehrsmittelwahl; Seminararbeit Soziale Technik, SS 2003

Fuhrer 1995: Sozialpsychologisch fundierter Theorierahmen für eine Umweltbewusstseinsforschung. Psychologische Rundschau, 46, 93-103

Fuhrer 1995: Sozialpsychologisch fundierter Theorierahmen für eine Umweltbewusstseinsforschung. Psychologische Rundschau, 46, 93 - 103

Gertz1998: Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung. Schriftenreihe A des Instituts für Straßen- und Schienenverkehr D83. Dissertation, Berlin.

Götz / Losse / Schmied / Schubert 2003: Mobilitätsstile in der Freizeit. Minderung der Umweltbelastungen des Freizeit- und Tourismusverkehrs. Berichte des Umweltbundesamtes, Bd. 02/03

Götz / Seltmann 2005: Urlaubs- und Reisetile. Ein Zielgruppenmodell für nachhaltige Urlaubs- und Tourismusangebote. ISOE-Studientexte Nr. 12. Frankfurt am Main

Götz 2007: Freizeit-Mobilität im Alltag oder Disponible Zeit, Auszeit, Eigenzeit - warum wir in der Freizeit raus müssen. Soziologische Schriften, Bd. 79. Berlin: Duncker & Humblot

Groß 1998: Mobilitätsverhalten von Jugendlichen, empirische Untersuchung zur Verkehrsmittelwahl und ihrer Determinanten als Beitrag zur Bindung Jugendlicher an den ÖPNV in Dortmund, Diplomarbeit

Guidemaps Consortium 2004: Successful transport decision- making. A project management and stakeholder engagement handbook. Unpublished draft version, Aachen.

Haase / Pfeil 2003: Ermittlung von Radverkehrspotentialen in Sachsen. Strategien und Maßnahmen zur Stärkung des Umweltverbundes. Forschungsvorhaben im Auftrag des Freistaates Sachsen, Dresden.

Hachenberg et al. 1997: Vorschläge der Modellvorhaben zur Weiterentwicklung des Umsetzungsinstrumentariums, in: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung. In: ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld Städtebau und Verkehr“ Nr. 06.13, Bonn, S. 18-22

Happel 1996: Handlungsmöglichkeiten und Erfolgsbedingungen kommunaler Verkehrspolitik. Eine Fallstudie zur Generalverkehrsplanung der Stadt Kassel, Diplomarbeit, Otto Suhr Institut, Freie Universität Berlin. Berlin.

Harms / Lanzendorf / Prillwitz 2007: Mobilitätsforschung in nachfrageorientierter Perspektive, in: Schöller, Oliver; Canzler, Weert und Knie, Andreas (Hrsg.): Handbuch Verkehrspolitik. VS Verlag für Sozialwissenschaften, GWV Fachverlage. 2007

Häußermann 1991: Lokale Politik und Zentralstaat: Ist auf kommunaler Ebene eine eigenständige oder „alternative“ Politik möglich? In: Heinelt / Wollmann (Hrsg.) 1991, S. 52-91

Heine 1995: Warum wird das Auto benutzt? - Verkehrsmittelwahlverhalten aus umweltpsychologischer Sicht. In: Internationales Verkehrszeichen, Heft 6 1995, S. 370-377

Heinisch 2007: Medienanalyse: Methodik und Wertschöpfung. In: Wägenbaur (Hrsg.) 2007: Medienanalyse. Methoden, Ergebnisse, Grenzen. Baden- Baden (Schriften zur Medienwirtschaft und zum Medienmanagement 16). S. 67-81.

Held 1980: Verkehrsmittelwahl der Verbraucher. Beiträge einer kognitiven Motivationstheorie zur Erklärung der Nutzung alternativer Verkehrsmittel. Dissertation. Augsburg

Héritier, A. (1993) (Hrsg.): Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24. Opladen

Heuser / Reh 2003: BUND-Schwarzbuch zum Fernstraßenbau in Deutschland - Integrierte Verkehrsplanung für eine zukunftsfähige Mobilität, Berlin 2003

Hilgers 1992: Zur Psychologie der Verkehrsmittelwahl. In: Apel, Dieter; Holzapfel, Helmut; Kiepe, Folkert; Lehmbruck, Michael; Müller, Peter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. 6. Ergänzungslieferung. Bonn

Holz-Rau / Kutter 1995: Verkehrsvermeidung – Siedlungsstrukturelle und organisatorische Konzepte Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.): Materialien zur Raumentwicklung. Heft 73, Bonn.

Holz-Rau 1999: Nutzungsmischung und Stadt der kurzen Wege: Werden die Vorzüge einer baulichen Mischung im Alltag genutzt? Werkstatt Praxis 7/1999. Bonn.

Hunecke / Schweer 2004: Der Behavior-Setting-Ansatz als Methode zur Analyse sozialräumlicher Angebotsstrukturen. Ergebnisse aus drei Kölner Stadtquartieren. In: Dalkmann / Lanzendorf / Scheiner (Hrsg.): Verkehrsgenese – Entstehung von Verkehr sowie Potenziale und Grenzen der Gestaltung einer nachhaltigen Mobilität. Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 5, Mannheim.

Hunecke /Schubert /Zinn 2005: Mobilitätsbedürfnisse und Verkehrsmittelwahl im Nahverkehr. Ein einstellungsbasierter Zielgruppenansatz. In: Internationales Verkehrswesen 57/2005, S. 26–32.

Hunecke 1997: Nachhaltige Entwicklungen in der Personenmobilität. Eine Bewertung der Umsetzbarkeit von fünf Leitbildern für eine ökologisch nachhaltige Personenmobilität auf der Basis empirischer Erkenntnisse aus der sozial- und verhaltenswissenschaftlichen Verkehrsforschung. Werkstatt Berichte 19 des Sekretariats für Zukunftsforschung. Gelsenkirchen

Hunecke 2000: Ökologische Verantwortung, Lebensstile und Umweltverhalten (Ecological responsibility, lifestyles, and ecological behavior). Heidelberg.

Hunecke 2006: Zwischen Wollen und Müssen. Ansatzpunkte zur Veränderung der Verkehrsmittelnutzung. In: Technikfolgeabschätzung Theorie und Praxis. Schwerpunkt: Zukunftsfähige Verkehrspolitik-Ansätze für den Personenverkehr, 15 (3), S. 31-37.

Ifeu 2005: Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg - Fortschreibung „Daten- und Rechenmodell“: Energieverbrauch und Schadstoffemissionen des motorisierten Verkehrs in Deutschland 1960-2030, Zusammenfassung, Heidelberg.

Ifeu 2010a: Pkw und Kombi – Spezifischer Verbrauch, Fahrzeug-km, Personen-km.
Unveröffentlichte Tabelle mit Werten aus TREMOD 2010. Heidelberg.

Ifeu 2010b: Fortschreibung und Erweiterung "Daten- und Rechenmodell": Energieverbrauch und Schadstoffemissionen des motorisierten Verkehrs in Deutschland 1960-2030 (TREMOD, Version 5) - Entwurf des Endberichts, Heidelberg.

ILS NRW 2005: Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI. Abschlussbericht - Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Umsetzung FOPS Projekt Nr. 70.695/2002. - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW) Fachbereich Mobilität und Siedlungsentwicklung Dortmund

ILS NRW 2005a: Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI. Handlungsleitfaden FOPS Projekt Nr. 70.695/2002. Dortmund

INFAS / DIW 2010: Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (INFAS) & Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) - Mobilität in Deutschland 2008 – Daten der SPSS_Public Use File. Bonn & Berlin.

Infras / DIW 2004: Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH; Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Mobilität in Deutschland 2002 – Ergebnisbericht; Projekt-Nr. 70.0736/2003 in Auftrag des BMVBW; Bonn / Berlin 2004

Infras / DLR 2008: Mobilität in Deutschland 2008 Ergebnisbericht

Infras 2000: Externe Kosten des Verkehrs - Unfall-, Umwelt- und Staukosten in Westeuropa, Zürich/Karlsruhe, März 2000

Infras 2007: Externe Kosten des Verkehrs in Deutschland, Aufdatierung 2005, Schlussbericht. Zürich, März 2007

Jänicke /Weidner (Hrsg.) 1995: Successful Environmental Policy. A Critical Evaluation of 24 Cases. Berlin.

Jänicke 1986: Staatsversagen: Die Ohnmacht der Politik in der Industriegesellschaft. München: Piper

- Jänicke 1990: Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik im internationalen Vergleich. In: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 13
- Jänicke 1995: Erfolgsbedingungen und Kapazitäten von Umweltpolitik. In: Jänicke et al: Umweltpolitik im internationalen Vergleich. Untersuchungen zu strukturellen Erfolgsbedingungen, FFU-report 95-4: S. 193-210.
- Jänicke 1996: Umweltinnovationen aus der Sicht der Policy-Analyse: vom instrumentellen zum strategischen Ansatz der Umweltpolitik - Papier, vorgelegt im Rahmen des BMBF-Projektverbundes "Abschätzung der innovativen Wirkungen umweltpolitischer Instrumente" am 9.12.1996 in Königswinter
- Jänicke1996a: Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik. In: Jänicke (Hrsg.): Umweltpolitik der Industrieländer. Entwicklung - Bilanz - Perspektiven. Berlin: S. 9-28.
- Janssen / Menzel 2009: Neue Radverkehrsstrategie der Metropolregion Hannover-Braunschweig- Göttingen-Wolfsburg in: Straßenverkehrstechnik 7.2009 - http://www.zgb.de/barrierefrei/content/regionalplanung/pdf/SVT-7-2009-S_455-460.pdf
- Kagermeier 1997: Siedlungsstrukturen und Verkehrsmobilität: eine empirische Untersuchung am Beispiel von Südbayern. Dortmund.
- Kalle 2005: Radverkehrsförderung mit System. Bausteine einer umfassenden Radverkehrspolitik und eines nutzergerechten Fahrradservice. In: Heiner Monheim (Hrsg.) Fahrradförderung mit System. Elemente einer angebotsorientierten Radverkehrspolitik – Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung, Band 8, Verlag MetaGis Infosysteme, Mannheim
- Kasper / Scheiner 2004: Wohnmobilität und Standortwahl als Ausdruck lebensstilspezifischer Wohnbedürfnisse. Eine Fallstudie in drei Kölner Stadtquartieren. In: vhw Forum Wohneigentum. Zeitschrift für Wohneigentum in der Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft. Heft 1/2004, S. 24–29.
- Kasper 1996: Erfahrungen. Über die Bedeutung des Freizeitradverkehrs im Rahmen von Konzepten zur Beeinflussung alltäglicher Verkehrsmittelwahl. Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung. Universität Dortmund. Dortmund

Keller / Kaluze / Basler 2001: Motivierung zur Verhaltensänderung – Prozessorientierte Patientenedukation nach dem Transtheoretischen Modell der Verhaltensänderung, Psychomed, 13, 101-111

Kindhäuser 2001: Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik: drei kommunale Verkehrsstudien.

Klama 2006: Die Kampagne „Mit dem Rad zur Arbeit“: <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2053>

Kleinstueber 2002: Die Pionierkampagnen „Solar – na klar!“ als Modell für umweltorientierte Breitenkommunikation? In: Brickwede /Peters (Hrsg.) 2002: Umweltkommunikation – vom Wissen zum Handeln. Berlin.

Kotler / Roberto 1991: Social Marketing. ECON Verlag, Düsseldorf, Wien, New York

Kotler /Lee 2010: Social-Marketing Konzepte. München.

Krause 2002: Entwicklung des Fahrradverkehrs in der Fläche - Anforderungen an die Netzplanung - Vortrag von Juliane Krause auf der Tagung des Zweckverband Großraum Braunschweig zum Thema “Regionale Radverkehrsplanung” am von der Europäischen Union ausgerufenen “Tag des Radfahrens” am 18.09.2002 in der Stadthalle Braunschweig.

Kreibich / Kreibich / Ruhl 1989: Vom Funktionsraum zum Aktionsraum: Wissenschaftliche Grundlagen für eine Modernisierung der Infrastruktur- und Regionalplanung. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1 1989, S. 51-71

Kreibich 1981: Neue Ansätze zur Simulation des Verkehrsverhaltens. In: Züricher Geographische Studien. Heft 1 1991, S. 211-229

Kühnel / Krebs 2004: Statistik für Sozialwissenschaften. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. 2. Auflage. Reinbek bei Hamburg

Kunz 2004: Rational Choice. Frankfurt/ New York, Campus Verlag 2004

Lackner/Schiller 1999: Kurzbericht zur sozialwissenschaftlichen Forschung zum Verkehrsforum Marburg, in: Politik und Wissenschaft: 50 Jahre Politikwissenschaft in Marburg, Band 2, herausgegeben von Wolfgang Hecker, Joachim Klein, Hans Karl Rupp; Lit Verlag Münster 2003

Littig 1995: Die Bedeutung von Umweltbewusstsein im Alltag - oder: Was tun wir eigentlich, wenn wir umweltbewusst sind?. Frankfurt a. M.

Mayer 1991: „Postfordismus“ und „lokaler Staat“, in: Heinelt / Wollmann (Hrsg.) 1991, S. 31-51

Mayntz / Scharpf (Hrsg.) 1995: Gesellschaftliche Selbststeuerung und politische Regulierung. Frankfurt/Main.

Meenken 2008: Kampagnen: "FahrRad!" für Kinder und Jugendliche- "Wer zur Schule fährt gewinnt" (2006) und "Fürs Klima auf Tour" (2007/08). <http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2060>

MID 2008: Mobilität in Deutschland http://www.mobilitaet-in-deutschland.de/pdf/MiD2008_Abschlussbericht_I.pdf

Monheim / Monheim-Dandorfer 1990: Straßen für alle - Analysen und Konzepte zum Stadtverkehr der Zukunft. Hamburg

Monheim 1997: Kinder und Verkehr - der politisch und planerisch unbewältigte Konflikt unserer Autogesellschaft. In: Verkehrsclub Deutschland (VCD); Institut für Lehrerfortbildung (IFL) (Hrsg.): Symposium „Kinder im Verkehr“. Tagungsreader vom 29./30.11.1996 in Hamburg. S. 7-17. Bonn, Hamburg

Monheim 2004: Verkehrswissenschaftlicher und verkehrspolitischer Rahmen. Die schwierige Konkurrenz von Auto und Öffentlicher Verkehr, in: Monheim / Schroll (Hrsg.) – Akzeptanz innovativer ÖPNV-Konzepte bei professionellen Akteuren, Verbundprojekt im Forschungsfeld „Mobilität besser verstehen“ des BMBF, Trier 2004

Monheim (Hrsg) 2005: Fahrradförderung mit System. Elemente einer angebotsorientierten Radverkehrspolitik. In: Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung. Bd. 8/2005

Monheim 2007: RadLust – Informationen zur Fahrradkommunikation

Mösgen 2008: Regionalentwicklung in Deutschland und ihre Determinanten. Dissertation an der katholischen Universität Eichstätt. Litt Verlag, Berlin

Motzkus 2001: Verkehrsmobilität und Siedlungsstrukturen im Kontext einer nachhaltigen Raumentwicklung von Metropolenregionen. In: Raumforschung und Raumordnung 59/2-3. S. 192-204.

NMUK 2011: Niedersächsisches Ministerium für Umwelt und Klimaschutz - Energieverbrauch und Schadstoffemissionen des Verkehrs,
http://www.umwelt.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=2974&article_id=8010&psmand=10

Öhmann 2008: Der Einsatz von Kommunikation als effektive Maßnahme zur Förderung des Fahrradverkehrs in Deutschland. Eine theoretische und anwendungsorientierte Perspektive: Diplomarbeit der Uni Trier, April 2008

Pleil: Öffentlichkeitsarbeit - ein Weg zum Unternehmenserfolg, Stuttgart 1977

Prenzel 2004: Aktiv gegen Lärm – Materialien und Hintergründe um Thema Lärm, Studie im Rahmen des UBA Projektes „Umwelt und Gesundheit im Bereich Lärm“ 2002- 2004
http://www.bund.net/bundnet/themen_und_projekte/verkehr/aktiv_werden/laerm/

Prenzel 2007: Handbuch Lobbyarbeit konkret, Wochenschau Verlag, Schwalbach

Prenzel 2009: Leidfaden Projektentwicklung mit System: Von der Idee zum fertigen Konzept: Planung, Organisation, Projektantrag, Wochenschau Verlag, Schwalbach

Prittowitz (Hrsg.) 1993: Umweltpolitik als Modernisierungsprozess. Westdeutscher Verlag, Opladen

Prittowitz 1994: Politikanalyse. Opladen

Prochaska / Velicer 1997: The Transtheoretical Model of health behaviour change. American Journal of Health Promotion, 12, 38-48.

Prose / Hübner / Kupfer 1993: Nordlicht. Zur Wirkung einer Klimaschutzkampagne. Forschungsbericht/Kurzfassung. Kiel. <http://www.nordlicht.unikiel.de/nordlicht/evalg.htm>

Prose 1998: Soziales Marketing im Umweltbereich - Orientierungslinien für die Klimaschutzaktion nordlicht, in Norddeutscher Klimabündnis Rundbrief Nr.2.

Prose/Kupfer/Hübner 1994: Social Marketing und Klimaschutz In: Fischer / Schütz (Hrsg.): Gesellschaftliche Aspekte von Klimaänderungen. KFA-Jülich, 1994, 132-144.

Redecker / Alrutz / Krause 2008: Radverkehrsförderung in der Stadt Kiel - Das Kieler Fahrradforum

<http://www.nationalerradverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2084>

Redecker 2004: Vortrag zur Veranstaltung BYPAD in der Praxis: Kommunale Radverkehrspolitik in Europa auf dem Prüfstand am 25.11.2004, Recklinghausen

REH 2001: Strategien zur Umsetzung des 4-Säulen-Konzeptes zur Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung. UBA-Forschungsvorhaben 20096132/01.

Reutter /Reutter 1996: Autofreies Leben in der Stadt: autofreie Stadtquartiere im Bestand. Dortmund

Richtlinie 96/62/EG: Richtlinie des europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 über Luftqualität und saubere Luft für Europa <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:152:0001:0044:DE:PDF>

Roehl 1991: Social Marketing Kampagnen. Eine kommunikationswissenschaftliche Analyse am Beispiel der Kampagne zur Volkszählung 1987. Berg. Gladbach

ROGGE 1999: Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden umweltorientierter kommunaler Verkehrspolitik. Berlin.

Roth 1993 (Hrsg.): Sozialwissenschaftliche Methoden. Lehr- und Handbuch für Forschung und Praxis. 3. Auflage. München.

Schäfer 1993: Öffentlichkeitsarbeit in der Verkehrsplanung. In: Apel, Dieter; Holzapfel, Helmut; Kiepe, Folkert; Lehmbruck, Michael; Müller, Peter (Hrsg.): Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung. 3. Ergänzungslieferung. Bonn

Scharnweber 2004: Entwicklung des öffentlichen Verkehrs und des motorisierten Individualverkehrs in der Region Trier – ein System-, Zeit und Regionalvergleich. In: Monheim /Schroll (Hrsg.): Akzeptanz innovativer ÖPNV-Konzepte bei professionellen Akteuren. Endbericht Gesamtprojekt, Universität Trier

Scharnweber 2005: Der nationale Radverkehrsplan und seine Umsetzung, eine Zwischenevaluation; in: Monheim (Hrsg.): Fahrradförderung mit System, Elemente einer angebotsorientierten Radverkehrspolitik, Mannheim 2005

Scharpf 1976-1979 (Hrsg.) : Politikverflechtung, Bd.1. – Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, 1976, Bd.2. – Kritik und Berichte aus der Praxis, 1977, Bd.3. – Kartellbildung in der allgemeinen Forschungsförderung, 1979, Scriptor Verlag, Kronberg/Ts.

Scharpf 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. Opladen.

Scheiner 2003: Akteure in der Verkehrsplanung, in: Raum und Mobilität, Arbeitspapiere des Fachgebiets Verkehrswesen und Verkehrsplanung 6, Universität Dortmund, Januar 2003

Schellhase 2000: Mobilitätsverhalten im Stadtverkehr. Eine empirische Untersuchung zur Akzeptanz verkehrspolitischer Maßnahmen. Wiesbaden.

Schmidt / Littig 1994: Umweltlernen im Betrieb am Beispiel der Verkehrsmittelwahl auf dem Arbeitsweg. In: Flade, Antje; Kalwitzki, Klaus-P. (Hrsg.): Mobilitätsverhalten - Bedingungen und Veränderungsmöglichkeiten aus umweltpsychologisches Sicht. Weinheim

Schmitz 1994: Mobilitätsmotive: Warum ist der Mensch mobil? In: Flade / Kalwitzki (Hrsg.) Mobilitätsverhalten - Bedingungen und Veränderungsmöglichkeiten aus umweltpsychologisches Sicht. Weinheim

Schnell / Hill / Esser 2005: Methoden der empirischen Sozialforschung. 7. Völlig überarbeitete und erweiterte Auflage. München.

Schöppe / Knöpel 1998: Grunddaten zum Mobilitätsverhalten. In: Handbuch der kommunalen Verkehrsplanung, 20 Lfr., Kap. 2.2.1.4

Schreiner 2007: Multimodales Marketing nachhaltiger Mobilität als Teil integrierten Mobilitätsmanagements. Mannheim 2007 (Studien zur Mobilitäts- und Verkehrsforschung 18)

Schumann / Scherer / Bühringer / Kröger 1995: Evaluation der Kampagne „Keine Macht den Drogen“. München.

Schwedler 2007: Umgebungslärm - die EG-Richtlinie und die Vorteile der Lärminderung
<http://www.eaue.de/SilentCity/Richtlinie.pdf>

Spangenberg 2009: Vortrag anlässlich der ersten Sitzung des Bamberger Fahrradforums im Oktober 2009

Spangenberg 2010: Vortrag anlässlich der zweiten Sitzung des Bamberger Fahrradforums im Februar 2010

Spott 2010: Beschreibung des Projektes „Einkaufen mit dem Rad“ aus:
<http://www.nationaler-radverkehrsplan.de/praxisbeispiele/anzeige.phtml?id=2111>

Stadt Dortmund 2008: Radverkehr in Dortmund - Bericht 2008 und Ausblick –
www.edoc.difu.de/edoc.php?id=IPZ3FN84

Stadt Halle 2002: Detailkatalog für Radwegebaumaßnahmen in der Stadt Halle,
Arbeitsgruppe Radverkehrsförderung in Halle (AG Rad,)April 2002

Stadt Halle 2009: Bericht zum erreichten Stand der Umsetzung der Radverkehrskonzeption der Stadt Halle (Saale) (Stand 31.12.2009)

Stadt Herzogenaurach 2003: Verkehrsentwicklungsplan, Verkehrsleitbild -
<http://www.herzogenaurach.de/umwelt/agenda21/Mobilitaetswoche/Leitbild7.pdf>

Stadt Karlsruhe 2005: 20-Punkte-Programm zur Förderung des Radverkehrs - Beschluss des Gemeinderats vom 25. Oktober 2005

Stadt Kiel 2006: Mit dem Fahrrad sicher unterwegs. Flyer des Tiefbauamtes, März 2006

Stadt München 2005: Rathaus-Umschau vom 25.10.2005 darin: "Gscheid mobil" - Das Neubürgerpaket

Statistisches Bundesamt 2006: Im Blickpunkt - Verkehr in Deutschland 2006, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt 2010: 15% weniger Verkehrstote im ersten Halbjahr 2010,
Pressemitteilung Nr.292 vom 19.08.2010

Steurer 1998: Psychologie der Umweltpolitik: Transdisziplinäre Erklärungen der Schwierigkeiten beim Umweltschutz. Frankfurt: Peter Lang

Stöveken 2002: Rolle und Verantwortung des Verkehrsplaners. In: Straßenverkehrstechnik 38/10:561-571.

Tinkerbelle 2008: Best Final Offer für die Kampagne „Kopf an. Motor aus.“. o.O.

UBA (Hrsg) WI / IWW 2002: Dauerhaft umweltgerechter Verkehr: Deutsche Fallstudie zum OECD Projekt Environmentally Sustainable Transport (EST); Berlin.

UBA 1982-1984: Modellvorhaben fahrradfreundliche Stadt. Werkstattberichte. Band 1 -16.

UBA 1987 (Hrsg): „Modellvorhaben fahrradfreundliche Stadt. Abschließender Bericht zum Modellvorhaben Fahrradfreundliche Stadt Teil B: Fahrradverkehrsplanung in der Modellstadt Detmold. Begleituntersuchung und übergreifende Aspekte“. In: Texte19/87, 1987. Berlin

UBA 2001: Rundbrief Nr. 4 zum Modellvorhaben des Umweltbundesamtes:
Umweltschonender Einkauf- und Freizeitverkehr in Halle und Leipzig. Dessau, März 2001

UBA 2003: Mobilitätsstile in der Freizeit: Minderung der Umweltbelastungen des Freizeit- und Tourismusverkehrs. UBA Texte 2/03

UBA 2004: Hintergrundpapier zu Umwelt und Verkehr – Mobilität nachhaltig gestalten
<http://www.umweltdaten.de/uba-info-presse/hintergrund/UGR-Hintergrundpapier.pdf>

UBA 2005: Modellvorhaben "Fußgänger- und fahrradfreundliche Stadt" Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung. UBA Texte 28/05

UBA 2005a: Die Zukunft in unseren Händen - 21 Thesen zur Klimaschutzpolitik und Begründungen. Climate Change – Reihe 06/05. Dessau

UBA 2006: Modellvorhaben „Fußgänger und fahrradfreundliche Stadt“ Chancen des Fuß- und Radverkehrs als Beitrag zur Umweltentlastung. Forschungsbericht 200 96 133

UBA 2009: Daten zur Umwelt - Umweltzustand in Deutschland: Umfassende Informationen, Hintergründe, weiterführende Tipps, Version 2009. www.umweltbundesamt.de/daten-zur-umwelt

UBA 2009a: Daten zum Verkehr, Ausgabe 2009
<http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/3880.pdf>

UBA 2009b: Verkehr Straßen- und Schienenverkehrslärm, Übersicht

<http://www.umweltbundesamt.de/verkehr/laerm/strassen-und-schienen-verkehr.htm>

UBA 2009c: Gestaltung eines Modells handelbarer Flächenausweisungskontingente unter Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer, rechtlicher und sozialer Aspekte von Dr. Rainer Walz; Dominik Toussaint; Dr. Christian Küpfer; Dr. Joachim Sanden UBA Texte Nr. 23/2009

UBA 2010: CO₂-Emissionsminderung im Verkehr in Deutschland: Mögliche Maßnahmen und ihre Minderungspotenziale – Ein Sachstandsbericht des Umweltbundesamtes – UBA Texte Nr. 05/2010

UBA 2010a: Daten zur Umwelt – Emissionen des Verkehrs. <http://www.umweltbundesamt-daten-zur-umwelt.de/umweltdaten/public/theme.do?nodeIdent=3577>

Universität Gießen 2007: Successful Travel Awareness Campaigns and Mobility Management Strategies: Comprehensive State of the Art Report. Annex B1.1. Behaviour Change Models. Gießen.

VCÖ 2010 (Hrsg.): „Energiewende – Schlüsselfaktor Verkehr“ VCÖ-Schriftenreihe „Mobilität mit Zukunft“ 3/2010, Wien 2010

Verron 1986: Verkehrsmittelwahl als Reaktion auf ein Angebot: Ein Beitrag der Psychologie zur Verkehrsplanung. Dissertation. Berlin

Verron 1988: Verkehrsmittelnutzung aus der Sicht der Handlungstheorie. In: Technische Universität Berlin (Hrsg.): Fahrrad Zukunft Kultur Planung Technik. Tagungsbericht eines Symposiums an der TU Berlin 1987. S. 38-43

Von Prittwitz 1994: Politikanalyse. Opladen.

Wägenbaur 2007 (Hrsg.): Medienanalyse. Methoden, Ergebnisse, Grenzen. (Schriften zur Medienwirtschaft und zum Medienmanagement 16). S. 203-213. Baden-Baden

Walter 1991: Maßnahmenreagibler Modal-Split für den städtischen Personenverkehr - theoretische Grundlagen und praktische Anwendung. Aachen

Weischenberg 1994: Journalismus als soziales System. In: Merten / Schmidt /Weischenberg 1994: Die Wirklichkeit der Medien. Eine Einführung in die Kommunikationswissenschaft. Opladen. S. 427-454.

WHO 2009: Global Status report on road safety- Time for action. World Health Organisation, Geneve Switzerland.

Wilke 1997: Die Bedeutung der professionellen Akteure für eine ökologisch orientierte Verkehrspolitik. Ergebnisse eines Workshops am 13./14.3.1997, Wuppertal.

Wilke 1998: Die Bedeutung der professionellen Akteure für eine ökologisch orientierte kommunale Verkehrspolitik. Ergebnisse eines ExpertenInnen-Workshops am 13./14. März 1997 in Wuppertal. In: Forschungsverbund „Ökologisch verträgliche Mobilität“ (Hrsg.): Forschungsberichte Bd.7. Wuppertal.

Windhoff-Héritier 1987: Policy – Analyse. Eine Einführung; Frankfurt, New York: Campus Verlag.

Witte 1999: Das Gespann der Promotoren, in Hausschildt / Gemünden 1999 (Hrsg.), S. 11-41

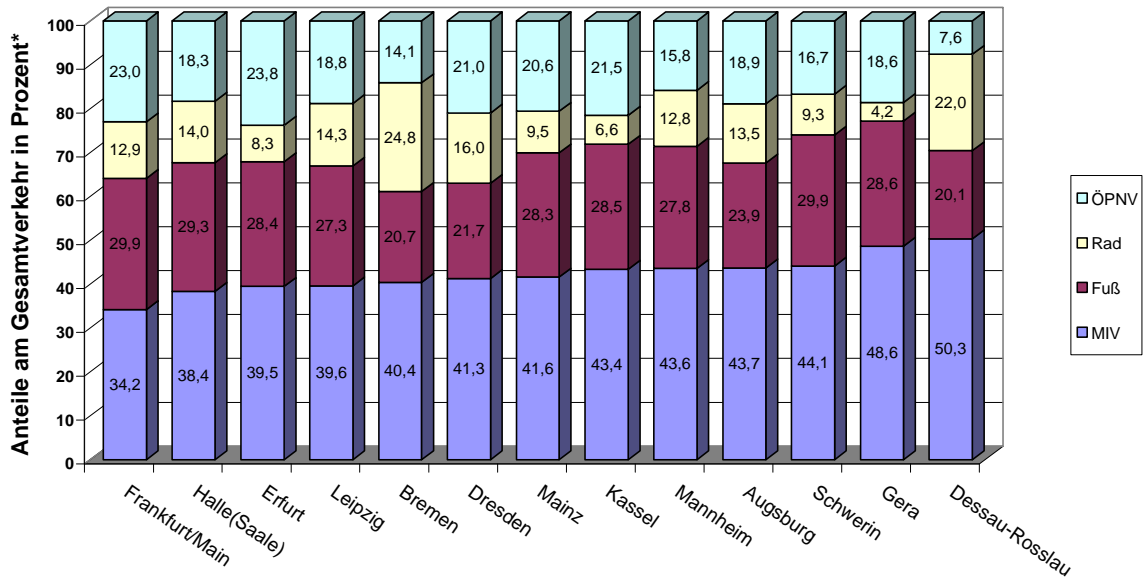
Wortmann / Stahlberg /Frey 1988: Energiesparen. In: Frey / Graf / Hoyos / Stahlberg (Hrsg.), Angewandte Psychologie. München, Weinheim

Wortmann 1994: Psychologische Determinanten des Energiesparens, Fortschritte der psychologischen Forschung, 21. Beltz, Weinheim.

Anhänge

Anhang I: Model Split in verschiedenen deutschen Städten

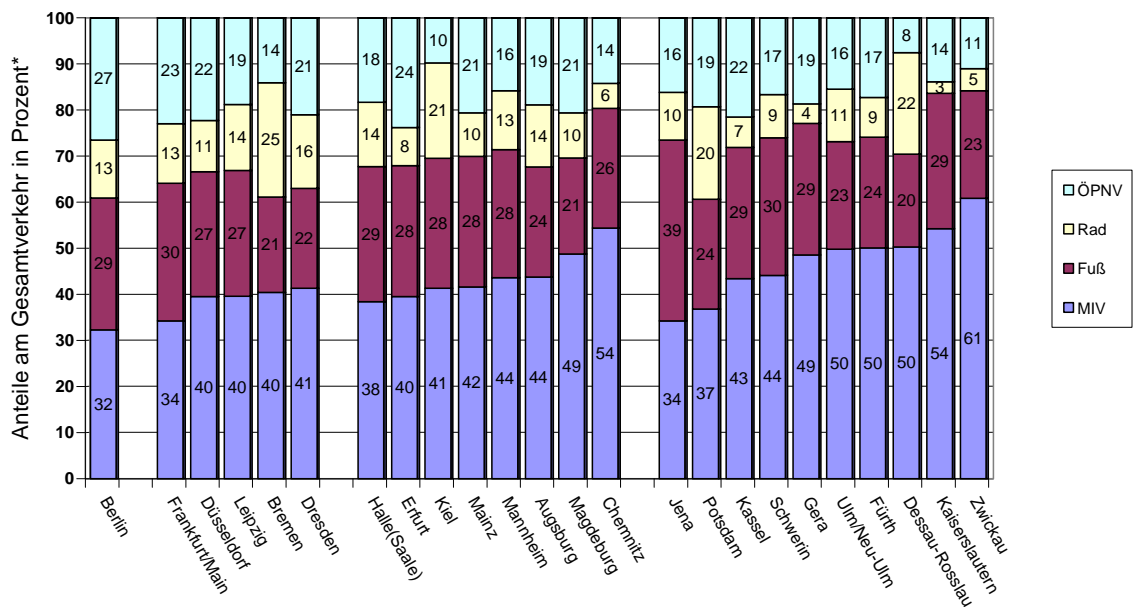
Städtevergleich Modal Split SrV 2008



Quelle: TU-Dresden Sonderauswertung zur Verkehrserhebung "Mobilität in Städten 2009"

*Gesamtverkehr = alle Wege der am Stichtag am Wohnort gewesenen Bevölkerung

Städtevergleich Modal Split SrV 2008



Quelle: TU-Dresden Sonderauswertung zur Verkehrserhebung "Mobilität in Städten 2009"

*Gesamtverkehr = alle Wege der am Stichtag am Wohnort gewesenen Bevölkerung

Anhang II: Akteursgruppen in der Verkehrsplanung nach Schreiner 2003 (gekürzt)

Akteursgruppe	Beispiele, Subgruppen	Aufgaben	Handlungsmaxime	Verhältnis innerhalb der Akteursgruppe
Politik	Europäische Union, Bundesministerium, Landesministerien, Kreistag, Stadtrat, Gemeinderat	<ul style="list-style-type: none"> – Entscheidung – Kontrolle der Verwaltung – Vertreten eigener Beschlüsse 	Legitimation "von unten", Opportunismus	Notwendigkeit zu Kompromissen bis zur Unkenntlichkeit der Ziele + Strategien gegenseitige Kontrolle Opportunismus gegenüber höheren Ebenen (Bund als Finanzier)
Verwaltung	Fachverwaltung von Kreis oder Stadt (Verkehrsverwaltung, Stadtplanungsamt, ÖPNV-Beauftragter), Landesamt für Straßenwesen	<ul style="list-style-type: none"> – Umsetzung politischer Vorgaben – Entwicklung von Handlungsvorschlägen – Entscheidungsvorbereitung (z.B. Beschlussvorlagen) – Leitungsebene: Quasi-Politik 	Routine, Legitimation "von oben", Konfliktvermeidung	gegenseitige Kontrolle unterschiedliche (Fach-) Interessen, Zersplitterung. Folge: Kompetenzstreits; extrem: Selbstblockade
Ingenieurbüros (Consultings)	Planungsbüros, Beratungsbüros	<ul style="list-style-type: none"> – Politisch unabhängige Bearbeitungen – Interessenorientierte Bearbeitungen (z.B. Gegengutachten) – Beratung – Moderation, Kommunikation 	Fachliche Begründung, wirtschaftliche Existenz	Wettbewerb
Wissenschaft	Hochschulen und hochschulexterne Forschungseinrichtungen, wissenschaftliche Verbände (DVWG, FGSV), z.T. subpolitische Behörden (BASt, BBR)	<ul style="list-style-type: none"> – Analysen – Entwicklung von Leitbildern + übergeordneten Strategien (Vorbereitung von Planung i.e.S.) – Vermittlung in Fachöffentlichkeit – Ausbildung 	Fachliche Begründung	Paradigmenkämpfe
Verkehrswirtschaft	Verkehrsbetriebe, Bauindustrie, Fahrzeugindustrie	<ul style="list-style-type: none"> – Betriebliche Ausführung – bauliche Realisierung 	Wirtschaftliche Existenz	Wettbewerb
Lobbys, TÖBs	ADAC, ADFC, VCD, BUND, Lokale Agenda, Einzelhandelsverband, IHK, BDI	<ul style="list-style-type: none"> – Interessenvertretung einzelner gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Gruppen, "Anwalt" 	Vertretung partikularer Interessen	Interessenkonflikte, Kooperation
Betroffene Bevölkerung, Bürgerinitiativen	Anwohner, regionale Bevölkerung	<ul style="list-style-type: none"> – Eigeninteresse 	Partikularinteresse	Interessenkonflikte, Kooperation
Medien (nicht-fachlich)	Zeitungen, Zeitschriften, Radio, Fernsehen	<ul style="list-style-type: none"> – Information – Kontrolle 	Aufmerksamkeit, wirtschaftliche Existenz	Wettbewerb

Anhang III: Tabellarische Übersicht „Hemmnisse und Erfolgsfaktoren“

Quellen: eigene Darstellungen, basierend auf der Auswertung der verschiedenen Studien

4.1.1. Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt (UBA 2006)

UBA 2006: Forschungsvorhaben des Umweltbundesamtes „Fußgänger und Fahrradfreundliche Stadt Keine Hemmnisse	
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren (Radverkehr)
Organisation des Planungsprozesses und der Beteiligung	<ul style="list-style-type: none"> · Einrichtung von spezifischen Organisationsstrukturen und eines Beteiligungskonzeptes · Oberbürgermeister als leitender, federführender Akteur. · Ämterübergreifende Kernarbeitsgruppe in der Verwaltung · Radverkehrsbeauftragte/r als zentraler Koordinator · Projekt begleitender Beirat, · Externe Moderation
Strategie- und Handlungskonzept	<ul style="list-style-type: none"> · Konkrete Zieldefinition und Zielbeschreibungen · Festlegung von Handlungsfeldern und konkreten Leitlinien · Definition einer Zeitschiene · Einbeziehung politischen Gremien Maßnahmen durch Beschlüsse absichern
Verbesserung der Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> · Positive öffentlichkeitswirksame Darstellung · Konkrete Darstellungen und Beschreibungen · Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen · Qualitätskriterien entwickeln
Öffentlichkeitsarbeit als Querschnittsaufgabe	<ul style="list-style-type: none"> · Entwicklung einer Kommunikationsstrategie, sowohl nach außen, als auch nach innen · Förderung der Akzeptanz · Kontinuierliche Informationen bzw. Medienpräsenz · Jahresprogramme · Zielgruppenspezifische Ansprache · Jährliche Aktionstage mit Event-Charakter, Vorbildfunktion der handelnden Akteure
Finanzierung sichern und Synergien nutzen	<ul style="list-style-type: none"> · Konzepte verwaltungsintern wie extern absichern · kontinuierliche Sensibilisierung der zuständigen Akteure · Einbindung fachfremder, externer Akteure · Innovative Finanzierungsmodelle · Eigene Haushaltsstelle · Fachkunde der Akteure
Qualitätsmanagement (QM) und Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> · Qualitätsziele definieren · Verantwortlichkeiten festlegen · Beschwerdemanagement einrichten. · Kontinuierliche Datenerfassung für regelmäßige Wirkungskontrollen
Fachlicher Austausch	<ul style="list-style-type: none"> · Aufbau eines Netzwerk · Kontinuierlicher fachlicher Austausch

4.1.3 Potentiale des Radverkehrs in Sachsen (Haase/Pfeil 2003)

Haase/Pfeil (2003): Potentiale des Radverkehrs in Sachsen (Radverkehr)	
Keine Erfolgsfaktoren	
Handlungsfelder	Hemmnisse
Verantwortlichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> · Unklare oder nicht wahrgenommene Verantwortlichkeiten auf Landes- und kommunaler Ebene · Unzureichendes Zusammenspiel von Ämtern (inkl. Informationsaustausch) · Knappe Verwaltungskapazitäten
Mangelndes Interesse	<ul style="list-style-type: none"> · Vorbehalte in Politik und Verwaltung. Fehlende Wahrnehmung der Anforderungen des Radverkehrs · Ausbleiben und Verzögern wichtiger Maßnahmen
Zielkonflikte mit anderen Verkehrsmitteln bzw. anderen Handlungsfeldern	<ul style="list-style-type: none"> · Enge Vorgaben des Landes für die Auslegung der StVO und VwV-StVO · Fehlende Förderung des NMIVs durch Geschwindigkeitssenkungen im Nebennetz.
Finanzen	<ul style="list-style-type: none"> · Finanzmängel (Bau und Bestand) · Zu eng gesetzte rechtliche Rahmen- und Förderbedingungen. · Mangelnde Eigenanteile der Kommunen · Fehlende Förderprogramme für den Alltagsradverkehr
Qualität	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Kontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen · Unterlassung der Überprüfung der Radwegbenutzungspflicht
Konzepte	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Radkonzepte für Innenstädte · Ungenügende Orientierung der Radverkehrsinfrastruktur bei Stadt-Umland-Beziehungen · Fixierung des Einzelhandels auf den MIV
Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Sicherstellung der Befahrbarkeit beim grundhaften Ausbau verkehrsreicher Straßen. · Fehlende Verbesserung zugehöriger Radverkehrsanlagen bei Straßeninstandsetzungen. · Umständliche, oft unsichere Führung des Radverkehrs an Baustellen. · Unnötige Restriktionen für den Radverkehr bei notwendigen verkehrsrechtlichen Anordnungen.
Information	<ul style="list-style-type: none"> · Ignorierung bestehender Rechtsvorschriften bei Behörden · Fehlende Informationen bei Unfällen mit Radfahrern. · Schlechte Wahrnehmung von Verkehrssicherheitsdefizite · Fehlendes Know-how zum Stand der Technik · Nachholbedarf bei Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen

Zielkonflikte	<ul style="list-style-type: none"> · Zielkonflikte mit dem MIV werden zumeist zugunsten von diesem entschieden · Erschwerter Erwerb von Flächen für den Radverkehr · Zielkonflikte mit dem Denkmalschutz und den Umwelanforderungen
Öffentlichkeitsarbeit	<ul style="list-style-type: none"> · Unzureichender Bekanntheitsgrad der Radverkehrskonzeption · Fehlende Gesamtkoordination radtouristischer Angebote
Regelungen	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlende Bundespolitik bezüglich Fahrradmitnahme im Fernverkehr der Bahn · Unvollständige Verknüpfung von Fahrrad und SPNV. · Regelakzeptanz bei Radfahrern nicht ausreichend. · Fehlende Kontrollen und wirkungsvolle Konzepte zur Mangelbeseitigung. · Gefährdung und Behinderung des Radverkehrs durch Autofahrer

4.2.1 Umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in Städten (Bratzel 1997)

Umweltorientierter Verkehrspolitikwandel in Städten Bratzel (1997)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
	<ul style="list-style-type: none"> · Stärke der umweltorientierten Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> · Komplexität des Problems
	<ul style="list-style-type: none"> · Zentrale Person auf der politischen Ebene 	<ul style="list-style-type: none"> · Eingeschränkte politische Handlungsmöglichkeiten der Akteure
	<ul style="list-style-type: none"> · Positive Erfahrungen mit Maßnahmen. 	<ul style="list-style-type: none"> · Institutionelle Fragmentierung, fehlende Koordination
	<ul style="list-style-type: none"> · Umweltpolitische Handlungskapazitäten der Beteiligten 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke ökonomische Stellung autoorientierter Interessen
	<ul style="list-style-type: none"> · Integrierte und umfassende Problemsicht 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke Überschneidung von Verursacher- und Betroffeneninteressen
	<ul style="list-style-type: none"> · Personelle und institutionelle Ausstattung. 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke Stellung der Autonutzung
	<ul style="list-style-type: none"> · Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen · Einbeziehung von Umweltinteressen in den politischen Prozess 	<ul style="list-style-type: none"> · Umsetzung von umweltpolitischen Langfrist-Strategien innerhalb von vier Jahres-Politikzyklen schwierig.
	<ul style="list-style-type: none"> · Wille und Geschick politischer Entscheidungsträger. 	

4.2.2 Rahmenbedingungen von innovativen Mobilitätsmaßnahmen (BMVBS 2003)

Untersuchung hemmender und fördernder Rahmenbedingungen zur Umsetzung von innovativen Mobilitätsmaßnahmen in der Verkehrspraxis (BMVBS 2003)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> · Innovationskultur in den Städten · Mangelnde Finanzmittel, aber: Prioritäten können verändert werden, staatliche Förderung möglich. 	<ul style="list-style-type: none"> · Geschlossene Planungskultur, · Mangelnde Offenheit für externe Einflüsse · Misserfolge. · Finanzprobleme · Fehlen von übertragbaren Erfahrungen. · Fehlende Evaluation von Projekten
Organisation	<ul style="list-style-type: none"> · 	<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Personalausstattung · Mangelnde Qualifikation der Akteure · Starre Arbeitsabläufe und inflexible Strukturen · Kein projektbezogenes Denken · Eigeninteressen der Organisation / Verwaltung
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> · Latente positive Handlungsbereitschaft der Akteure · Vorhandensein eines "Ideenpromotors" (bzw. "Kümmerers") 	<ul style="list-style-type: none"> · Kompetenzbeharrung · Fehlende Unterstützung durch Vorgesetzte und Politik, · Konträre Positionen pol. Parteien · Gewohnheiten (tradierte Lösungsschemata) · Geringe Legitimation neuer Arbeitsgruppen · Fehlende Fachkenntnis · Einfluss von Gegeninteressen
Information und Kommunikation		<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Akzeptanz bzw. Interesse der Öffentlichkeit · Fehlende oder misslungene Kommunikation · Hoher Aufwand der Kommunikationsarbeit, · Mangelndes Fachwissen über Kommunikation
Umsetzung von Maßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> · Leichter Zugang zu Informationen (Technik, Organisation, Umsetzung) · Einsatz von Experimentierklauseln, Forschungsvorhaben etc. um die rechtlichen Beschränkungen zu umgehen. 	<ul style="list-style-type: none"> · Hindernde rechtliche Rahmenbedingungen · Fehlende Finanzmittel · Konkurrierende Ziele der Infrastrukturnutzung

4.2.3 Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik (Kindhäuser 2001)

Bedingungen und Faktoren nachhaltiger Verkehrspolitik (Kindhäuser 2001)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
	<ul style="list-style-type: none"> · Erfolgreich kommunizierte Interessen, vermittelt durch die Politik 	<ul style="list-style-type: none"> · Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen (Arbeitsteilung der Wirtschaft, veränderte Wohnbedürfnisse, Arbeitssituationen und Lebensstile)
	<ul style="list-style-type: none"> · politischer Konflikt, Machtwechsel oder Vorgabe als Startpunkt. 	<ul style="list-style-type: none"> · geringes Umweltbewusstsein der Akteure in Politik und Verwaltung
	<ul style="list-style-type: none"> · Einzelne Personen in Führungspositionen als Initiatoren, Promotoren und Leitfiguren 	<ul style="list-style-type: none"> · Fehlen von Promotoren
	<ul style="list-style-type: none"> · Vorhandene Gestaltungsspielräume und Kompetenzen. 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke Fragmentierung der Verwaltung und Politik, sowohl horizontal als auch vertikal
	<ul style="list-style-type: none"> · Positive finanzielle Rahmenbedingungen 	<ul style="list-style-type: none"> · Autofixierung der Politik · Bürger sind gleichzeitig Opfer und Verursacher
	<ul style="list-style-type: none"> · kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit gerade in der Planungs- und Umsetzungsphase 	<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Kommunikation, sowohl nach innen, als auch nach außen
	<ul style="list-style-type: none"> · Einsatz von Kommunikationsverfahren die konsensuale Lösungen fördern · Schaffung von Win-win-Lösungen 	<ul style="list-style-type: none"> · Inflexible Strukturen und administrative Hürden · Fehlende Gestaltungsspielräume in den Verwaltungen
	<ul style="list-style-type: none"> · Professionelles Projektmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Kompetenzen in der Verwaltung und der Politikern. (Fach, Kommunikations- und Organisationskompetenzen)

4.2.4 Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung (Reh 2001)

Strategien zur Umsetzung des 4-Säulen-Konzeptes zur Sicherung einer nachhaltigen Verkehrsentwicklung Reh (2001)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
	<ul style="list-style-type: none"> · Stabile Mehrheiten in der Politik die das Projekt aktiv unterstützen und frühzeitig und umfangreich in die Prozesse eingebunden ist. 	<ul style="list-style-type: none"> · Aufwändige Beteiligungsformen, die einen umfassenden Konsens anstreben, ohne fachlich fundiertes Konzept oder mit präzisen Zielen.
	<ul style="list-style-type: none"> · Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte, sowie fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen. 	<ul style="list-style-type: none"> · Zu anspruchsvolle, aber letztlich unpräzise oder sogar widersprüchliche Ziele
	<ul style="list-style-type: none"> · Professionelle, kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit auch in die Politik 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Prozessführerschaft der Verwaltung, · Abteilungsübergreifende Zusammenarbeit 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Klare, robuste Entscheidungsprozesse organisiert in kleinen Schritten 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Beteiligungsstrategien mit pragmatischen Organisationsformen und klaren operationalen Zielen 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Attraktive, gut nachvollziehbare Projekte, inklusive frühzeitiger Zielkonkretisierung und Projektmanagementtechniken. 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Landesprogramme als Unterstützung 	
	<ul style="list-style-type: none"> · Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen 	

4.2.5 Bedeutung professioneller Akteure (Wilke 1997)

Die Bedeutung der professionellen Akteure für eine ökologisch orientierte Verkehrspolitik. Wilke (1997)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
	· Klarer politischer und erkennbarer Wille der Entscheidungsträger	· Gegenläufige Berichterstattung in den lokalen Medien
	· Konzentration auf Pull-Maßnahmen (z. B. Verkehrsverlagerung statt -vermeidung,)	· Unklare politische Konstellationen, uneinheitliches Verhalten der Akteure
	· Aufgeschlossene Schlüsselpersonen in der Politik und Verkehrsverwaltung	· Ökologische Bezüge bei der Maßnahmenplanung
	· Umfassender partizipatorischer Ansatz zu Beginn der Maßnahmen.	· Schlecht organisierte partizipative Beteiligungsmöglichkeiten
	· Einfügen der Maßnahmen in andere Entscheidungen und einen langfristigen verkehrspolitischen Veränderungsprozess.	·
	· „Expertokratisches Handlungsmodell“, d.h. eine durchsetzungsfähige Koalition aus fähigen Verwaltern und Managern	·
	· Akteursgruppen-übergreifendes Ziel	·

4.2.6 Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung (Gertz 1998)

Umsetzungsprozesse in der Stadt- und Verkehrsplanung. Gertz (1998)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Probleme / Problemdruck	<ul style="list-style-type: none"> · Offene, ungelöste Probleme · Offenkundige Nachteile der alten Lösung · Deutliche Vorteile neuer Lösungen (insbesondere ökonomischer Art) außerhalb der eigentlichen Zielsetzung · Wandel von Denkstrukturen und Werthaltungen bei den Akteuren 	<ul style="list-style-type: none"> · kurzfristige Orientierung politischer Entscheidungen
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> · Schaffung einer „Win“ Situation (Verbesserung der persönlichen Situation) · Nutzung von externen Akteuren als Impulsgeber 	<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Einbeziehung in die Prozesse · Widersprüchliche Interessenlagen
Rahmenbedingungen	<ul style="list-style-type: none"> · Einbau der Prozesse in übergeordneten Aktivitäten · Nutzung von Politikfenstern (öffentliche Aufmerksamkeit, sonstige Reformvorhaben) 	<ul style="list-style-type: none"> · Versplitterte Zuständigkeiten sowohl horizontal als auch vertikal · Geringe Risikobereitschaft, Aufwandsminimierung, Spezialisierung, Bestandssicherung, Routinehandeln in der Verwaltung · Beharrungskräfte bei allen Beteiligten
Innovationsbereitschaft	<ul style="list-style-type: none"> · Aufgeschlossene, professionelle Akteure in Verwaltung und Politik · Beteiligung von Bürgergruppen und Initiativen · Infonetzwerke zur Wissenschaft 	<ul style="list-style-type: none"> · Hoher Informationsaufwand bei der Beteiligten
Akzeptanz von Konzepten	<ul style="list-style-type: none"> · Behutsames, schrittweises Vorgehen · Offenes Klima für Veränderungen · Orientierung an Vorbilderprojekten 	<ul style="list-style-type: none"> · Zu enge Zielsetzungen, keine Einbeziehung anderer Ziele (ökonomische, soziale, etc..) · Abstrakte und unkonkrete Ziele · Wechsel der Ziele im Prozess durch Einfluss der Politik
Kommunikation	<ul style="list-style-type: none"> · Einführen einer Kommunikationsstrategie · Verbesserte Vermittlung von Forschungsergebnissen · Durchführung von Mediationsverfahren · Einbeziehung von Bürgerinitiativen · Nutzen von Zeitfenstern der öffentlichen Aufmerksamkeit · Frühzeitige Übereinstimmung mit anderen Planungen · Bündnispartnern in anderen Planungsdisziplinen und Interessensverbänden 	<ul style="list-style-type: none"> ·

4.2.7 Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden (Rogge 1999)

Erfolgsbedingungen und Handlungsblockaden umweltorientierter kommunaler Verkehrspolitik. Rogge (1999)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Externe Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> · Steigerung der Verkehrskosten · Ordnungspolitische Maßnahmen zugunsten ökologischer Verkehrspolitik · Förderpolitik für umweltpolitische Maßnahmen 	<ul style="list-style-type: none"> · Wandel der Lebens- und Wirtschaftsweisen · Starke Bedeutung des Autos in der Gesellschaft einschließlich der planerischen Fixierung auf diesen Verkehrsträger · Entscheidungen auf nationaler und internationaler Ebene zum Nachteil des Umweltverbundes · Negative rechtliche, ökonomische und finanzielle Rahmenbedingungen · Stadt-Umland-Problematik in Deutschland.
Politics:	<ul style="list-style-type: none"> · Starke einflussreiche Akteure oder Akteurskonstellationen · Kompetente Verkehrsplaner · Objektive Information der Bevölkerung 	<ul style="list-style-type: none"> · Inkonsequente Linie der Verkehrspolitik · Fehlender Mut bei Politikern · Mangelnde Kompetenz bei den Entscheidern · Passive Rolle der Verwaltung · Ungleichgewicht zwischen Lobbygruppen · Abstimmungsschwierigkeiten mit höheren Ebenen · Sehr starke Abhängigkeit von Vorentscheidern · „Opportunistisches“ Verhalten der Entscheidungsträger · Einseitige Berichterstattung der lokalen Medien
Policy:	<ul style="list-style-type: none"> · Ausreichende rechtliche Kompetenzen und finanzielle Ressourcen der Kommune · Hohe Sensibilisierung der Öffentlichkeit für städtische Verkehrsprobleme · Hohe Strategiefähigkeit bei der Erarbeitung von Handlungsprogrammen · Vorgehen in kleinen Schritten · Integrierte Stadt- und Verkehrsplanung · Starke regionale/interkommunale Zusammenarbeit · Einbeziehung der Öffentlichkeit · Kombinierung der Vorteile von Maßnahmen mit wirtschaftlichen Vorteilen 	<ul style="list-style-type: none"> · Hemmungen vor Widerständen · Maßnahmenpakete mit gegensätzlichen und kurzfristigen Wirkungen · Rahmenbedingungen des Kommunalrechts · Fehlende Problemadäquanz der Entscheidungsträger
Polity:	<ul style="list-style-type: none"> · Verwaltungsaufbau mit geringen hierarchischen Strukturen · Frühzeitige verwaltungsinterne Abstimmungen · Abbau von Ressortegoismen · Klar verteilten Aufgaben 	<ul style="list-style-type: none"> · Institutionelle System der Verkehrspolitik erschwert innovatives Handeln

4.2.8 Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität (Flämig ET AL 2001)

Politikstrategien im Handlungsfeld Mobilität Flämig ET AL (2001)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Entscheidungsvorbereitung:	<ul style="list-style-type: none"> · Partizipativer Planungsansatz · Einbeziehung aller relevanter Gruppen am Planungsprozess · Einrichtung von Arbeitsgruppen · Innovative Projektideen · „Objektive“ Angemessenheit der Maßnahmen · Gute Öffentlichkeitsarbeit / Vermarktung · Starkes Problembewusstsein bei allen Beteiligten und hoher Problemdruck · Starke Stellung der Entscheider · Frühzeitige gesicherte Finanzierung · Kooperationsbereitschaft betroffener Unternehmen aus der Wirtschaft 	<ul style="list-style-type: none"> · Negative Pressearbeit · Mangelnde Zielstellung · Gegeneinander der Akteure
Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> · Unterstützung durch die Politik · Kompetente und effizient agierende Verwaltung · Enge Zusammenarbeit zwischen lokaler und Landesebene · Enge Zusammenarbeit zwischen Politik und Verwaltung · Finanzielle Unterstützung durch Landesebene · Einbeziehung der gesellschaftlichen Akteure · Partizipativer Planungsansatz · Zentraler Akteur mit hohem Verhandlungsgeschick · Stabile Akteurskonstellationen mit engagierten Personen · Positive Begleitung durch die Presse 	<ul style="list-style-type: none"> · Verkehr als Wahlkampfthema · Kompetenzüberschneidungen der beteiligten Ämter · Fehlende Zusammenarbeit der Ämter · Fehlen des innovativen Akteurs · Wegfall des Problemdrucks · Mangelnde Finanzierung und unklare Kostenbeteiligung

4.2.9 Successful transport decision- making (Guidemaps Consortium 2004)

Guidemaps Consortium: Successful transport decision- making (Guidemaps Consortium 2004)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Institutionelle Barrieren		<ul style="list-style-type: none"> · Ressortdenken in den Verwaltungen · Abschottung des Ressorts gegenüber anderen · Fehlende Anstimmungen innerhalb der Verwaltung.
Rechtliche Barrieren		<ul style="list-style-type: none"> · Vorgaben höherer Ebene (EU, Bund, Länder) · Gesetzliche Regelungen der kommunalen Ebene
Finanzielle Barrieren		
Management- Barrieren		<ul style="list-style-type: none"> · Mangelhafte verwaltungsinterne Informationsprozesse · Mängel an der prozessualen Bearbeitung der Projekte · Unzureichendes Risikomanagement · Fehlende Definition von Projektzielen und Verantwortlichkeiten.
Kommunikations- Barrieren		<ul style="list-style-type: none"> · Mangelnde Kommunikation nach außen · Fehlende Beteiligungsmöglichkeiten · Einflussnahme gegenläufiger Interessengruppen

4.2.10 NAPOLI (ILS NRW 2005)

Umsetzung und Akzeptanz einer nachhaltigen Verkehrspolitik – NAPOLI (BMVBS 2005)		
Handlungsfelder	Erfolgsfaktoren	Hemmnisse
Akteure	<ul style="list-style-type: none"> · Prominente Akteure und Multiplikatoren in Schlüsselfunktionen · Frühzeitige Planung der Kommunikationspolitik · Analyse der Akteursinteressen · Persönlichkeiten/ Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen · Einbindung von Multiplikatoren · Frühzeitige und offene Information und Kommunikation · Einbindung und Nutzung zivilgesellschaftlichen Engagements 	<ul style="list-style-type: none"> · Starke Einzelinteressen und starke Polarisierung · Frühzeitige Ablehnung der Planungen durch Interessengruppen · Konträre politische Positionen · Fehlende Partizipation wichtiger Gruppen · Lange Planungszeiten

	<ul style="list-style-type: none"> · Projektbeteiligte, die über Fach- und Entscheidungskompetenz verfügen · Hohes persönliches Engagement der Beteiligten 	
Organisationsstrukturen	<ul style="list-style-type: none"> · Flexible, projektorientierte Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung. · Bildung von Arbeitsgruppen zwischen den Ämtern · Institutionalisierung einzelner Aufgaben. · Projektorientierte Arbeitsformen und Verwaltungsstrukturen · Festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben · Flache Hierarchien · Professionelles Projektmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> · Starre Verwaltungsbürokratie und -hierarchie · Rein sektorales Denken in Disziplinen · Verschiedene Zuständigkeiten in verschiedenen Ämtern · Rechtsinstrumentarium bzw. Verfahrensnotwendigkeiten · Fehlende Einbindung neuer Strukturen in alten Planungsabläufen · Kooperationen mit fehlender Verbindlichkeit
Partizipation	<ul style="list-style-type: none"> · Integration der Presse. · Frühzeitige und offene Information und Kommunikation der relevanten Akteure · Ausreichende Mittel für Öffentlichkeitsarbeit · Persönliches Engagement der Beteiligten · Umsetzung erster Maßnahmen schon während der Planung · Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten · Professionelle und kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit 	<ul style="list-style-type: none"> · Angst vor Widerständen · Lange Planungszeiten · Späte Partizipation wichtiger Gruppen · Mangelnder Finanzierungsetat für die Öffentlichkeitsarbeit
Planungsmarketing	<ul style="list-style-type: none"> · Planungsvorteile für die Zielgruppen von Anfang mitdenken · Darstellung von Nachbar-/Vorbildstädten □ · Mehrwert der Projekte verdeutlichen · □ Imagegewinn für die Beteiligten verdeutlichen · Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken · □ Anknüpfung an aktuelle Probleme und Begründungszusammenhänge · Externen Planungssachverständigen nutzen · Externe Moderation 	<ul style="list-style-type: none"> · Konträre Positionen zwischen verschiedenen Akteursgruppen · Maßnahmen sind häufig mit Restriktionen verbunden · Bezugs- und Wirkungsraum fallen stark auseinander
Zeit- und Handlungsrahmen	<ul style="list-style-type: none"> · Aufgreifen des aktuellen Zeitgeistes · Flexible Ausgestaltung der Ziele · Frühzeitige Festlegung wesentlicher Kernpunkte in rechtsverbindlichen Plänen · Andere Maßnahmen frühzeitig berücksichtigen 	<ul style="list-style-type: none"> · Investoren und andere Akteure zu spät integriert · Zeitliche Verzögerungen · Denken in fertigen Endprodukten, die wenig Flexibilität zulassen · Veränderungen der Rahmenbedingungen

	<ul style="list-style-type: none"> · Schrittweise und flexible Umsetzung · Auszeichnung des Projektes durch Wettbewerbe o. ä. 	
Handlungsrahmen	<ul style="list-style-type: none"> · Institutionalisierte interkommunale Kooperation · Bestehende regionale Gesamtverkehrskonzepte · Regionales Verkehrsmanagement (plus interkommunale Bauleitplanung, regionalen Flächennutzungsplan, regionaler Wirtschaftsförderung) · Regionale Kooperationskultur · Positive Erfahrungen bei der Umsetzung von Kooperationsprojekten · Erfolgreiche Projekte aus anderen Kommunen als Vorbild 	<ul style="list-style-type: none"> · Regionale Verflechtungen · Fehlende Eigenmittel · Fehlen eines institutionellern Rahmens · Keine Bindungswirkungen der regionalen Kooperation · Fehlen von übertragbaren Erfahrungen · Hoher Aufwand durch Kooperation
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> · Durchführung als Pilotprojekte oder Modellvorhaben · Fester Finanzierungsrahmen · Einordnung des Projektes in andere Programme und Angebote 	<ul style="list-style-type: none"> · Finanzierung von Jahr zu Jahr von verschiedenen „Töpfen“ abhängig · Projekt kann sich langfristig nicht selber tragen
Erfolgskontrolle	<ul style="list-style-type: none"> · Kontinuierliche, Projekt begleitende Evaluation · Überprüfbare Erfolgskriterien · Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking · Aufbau eines systematischen Monitoringssystems 	<ul style="list-style-type: none"> · Keine Evaluationskultur · Keine Anreize für eine Erfolgskontrolle · Angst vor personellen oder finanziellen Konsequenzen bei Misserfolgen · Fehlende Mittel für Evaluationen

Anhang IV: Fragebogen des Bund/ Länder Arbeitskreises

Fragebogen Fördernde Faktoren der kommunalen Radverkehrspolitik

Name (Angaben werden auf jeden Fall vertraulich gehalten)	Tel. (für eventuelle Rückfragen)
---	----------------------------------

Die folgenden Tabellen listen 100 Faktoren auf, die einen positiven Einfluss auf die Radverkehrspolitik in Kommunen besitzen. Die Faktoren wurden aus verschiedenen Arbeiten zum Thema zusammengefasst und spiegeln den derzeitigen Stand der Forschung wieder. Ziel dieses Fragebogens ist, die relevantesten Faktoren zu ermitteln.

Bitte beachten: Alle folgenden Faktoren sind wichtig für die kommunale Radpolitik!

1. Allgemeine Rahmenbedingungen

Akteursbezogene Faktoren

Hierunter werden alle Faktoren verstanden, die direkt bei den Akteuren ansetzen. Dabei steht nicht nur der einzelne Akteur mit seinen Möglichkeiten im Blickpunkt, sondern auch seine Beziehungen zu anderen Akteuren, die ebenfalls mit dem Thema beschäftigt sind.

8. Einzelne engagierte Personen in Führungspositionen als Initiatoren, Promotoren und Leitfiguren	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
9. Hohe politische Kompetenzen der Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
10. Hohe Kommunikations- und Organisationskompetenzen der Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
11. Hohe Fachkompetenzen der Akteure: Rechtsvorschriften, Stand der Technik, etc.	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
12. Hohes Umweltbewusstsein der Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
13. Starke Stellung der umweltorientierten Akteure in der Kommune	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
14. Schaffung einer „Win“ Situation (Verbesserung der persönlichen Situation)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Verwaltungstechnische Rahmenbedingungen

Eine wesentliche Rolle bei der Radverkehrsförderung spielen der Aufbau und die Arbeit der Verwaltungen. Unter verwaltungstechnische Rahmenbedingungen werden alle Faktoren verstanden, die auf Ebene der Verwaltungen ansetzen.

Allgemein				
21. Führende Rolle der Verwaltung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
22. Gute Zusammenarbeit mit der Politik	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
23. Gute personelle und institutionelle Ausstattung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
24. Verwaltungsaufbau mit geringen hierarchischen Strukturen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
25. Offenes Klima für Veränderungen,	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
26. Flexible Arbeitsabläufe und Strukturen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
27. Abbau von Ressortegoismen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
28. Offenheit für externe Einflüsse	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
29. Projektorientierte Arbeitsformen, Organisations- und Verwaltungsstrukturen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
30. Professionelles Projektmanagement	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Zusammenarbeit innerhalb der Kommune				
31. Gutes Zusammenspiel von Ämtern	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
32. Einrichtung von Arbeitsgruppen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
33. Institutionelle Legitimation neuer Arbeitsgruppen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
34. Festgelegte Zuordnung von Querschnittsaufgaben inkl. Verantwortlichkeiten	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
35. Frühzeitige Abstimmungen und Informationsaustausch	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Zusammenarbeit mit regionalen und Landes-Verwaltungen				
36. Institutionalisierte regionale und interkommunale Zusammenarbeit	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
37. Institutionalisierte Zusammenarbeit mit der Landesebene	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
38. Verbindlichkeit der Entscheidungen der regionalen Kooperationen für die kommunale Ebene	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
39. Regionales Verkehrsmanagement: regionale Gesamtverkehrskonzepte, interkommunale Bauleitplanung, regionalen Flächennutzungsplan, regionaler Wirtschaftsförderung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
40. Hohe regionale Kooperationskultur	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Finanzielle Rahmenbedingungen

Positive finanzielle Rahmenbedingungen sind natürlich für alle Konzepte von Vorteil. Es zeigt sich aber, dass es nicht allein von der Finanzierung abhängt, ob Städte und Gemeinden sich für eine Förderung des Radverkehrs entscheiden.

8. Positive finanzielle Rahmenbedingungen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
9. Eigene Haushaltsstelle/Fester Finanzierungsrahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
10. Landesprogramme als Unterstützung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
11. Bundespolitische Unterstützung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
12. Geringe Eigenanteile der Kommunen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
13. Aktive Förderpolitik der Kommune für umweltpolitische Maßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
14. Von Beginn an langfristig gesicherte Finanzierung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Politische Rahmenbedingungen

Die Politik gibt die Richtung vor. Häufig werden jedoch die tatsächlichen Gestaltungsmöglichkeiten der politischen Akteure in der Kommune überschätzt.

10. Aktive Unterstützung durch die Politik	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
11. Klare Positionierung der pol. Entscheidungsträger von Beginn an	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
12. Stabile Mehrheiten in der Politik	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
13. Frühzeitige und umfangreiche Einbindung der politischen Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
14. Offenheit des politischen Systems für Umweltfragen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
15. Politischer Konflikt oder Machtwechsel als Startpunkt	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
16. Hoher Problemdruck	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
17. Fachkunde der politischen Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
18. Geringe Einflussnahme gegenläufiger Interessengruppen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

2. Fördernde Faktoren bei der Umsetzung von Maßnahmen

Strategie

Bei der Umsetzung von Maßnahmen zeigt sich in viele Untersuchungen, dass ein strategisches Vorgehen nötig ist.

Allgemein				
24. Einsatz von Projektmanagementtechniken	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
25. Konzentration auf attraktive Projekte (z. B. Verkehrsverlagerung statt -vermeidung,)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
26. Qualitäten statt Restriktionen in den Vordergrund rücken	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
27. Kostengünstige Maßnahmen zuerst einsetzen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
28. Orientierung an Vorbilderprojekten	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
29. Innovative Projektideen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
30. Konkrete Darstellungen und Beschreibungen der Maßnahmen von Beginn an	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
31. Frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
32. Ökologische Bezüge bei der Maßnahmenplanung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
33. Enge Zusammenarbeit bei der Strategieentwicklung zwischen lokaler und regionaler Ebene	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Ziele				
34. Möglichst konkrete Ziele „Was zum anfassen“	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
35. Frühzeitige Festlegung wesentlicher Kernpunkte in rechtsverbindlichen Plänen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
36. Flexible Ausgestaltung der Ziele	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
37. Definition eines aktorsgruppenübergreifendes Zieles z.B. ökonomischer Art	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
38. Einbeziehung anderer Ziele (ökonomische, soziale, etc..)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
39. Analyse der Akteursinteressen zu Beginn der Planungen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
40. Planungsvorteile für die Zielgruppen von Anfang mitdenken	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Umsetzung				
41. Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
42. Flexible Gestaltung der Umsetzung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
43. Umsetzung erster Maßnahmen schon während der Planung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
44. Einfügen der Maßnahmen in andere Planungen / Entscheidungen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
45. Planung innerhalb eines langfristigen verkehrspolitischen Veränderungsprozess	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
46. Deutliche Vorteile neuer Lösungen (insbesondere ökonomischer Art) außerhalb der eigentlichen Zielsetzung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Beteiligung von Externen (Bürgern, Multiplikatoren, etc.)

In vielen Arbeiten wird eine umfangreiche Beteiligung der Betroffenen und anderer externer Personen an den Planungen betont.

Allgemeine Planung				
13. Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte als Multiplikatoren	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
14. Frühzeitige Einbeziehung fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
15. Aufbau eines Netzwerk (auch in andere Verwaltungen)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
16. Kooperationen mit Unternehmen und Wirtschaft	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
17. Kurze Planungszeiten	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Einsatz von Partizipationsverfahren				
18. Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten z.B. runde Tische, etc.	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
19. Einsatz von Kommunikationsverfahren die konsensuale Lösungen fördern z.B. Mediationsverfahren etc.	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
20. Kompetenz und Erfahrung mit Partizipationsprojekten	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
21. Frühzeitige Festlegung auf klare und operationale Ziele	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
22. Definition anspruchsvoller Ziele	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
23. Externe Moderation	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
24. Externer Planungssachverstand	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Qualitätsmanagement

Eine umfangreiche Kontrolle der Maßnahmen wird in vielen Beispielen angesprochen.

9. Aufbau eines systematischen Monitoringssystems	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
10. Frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
11. Kontinuierliche Datenerfassung für regelmäßige Wirkungskontrollen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
12. Regelmäßige Kontrollen und Qualitätssicherungsmaßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
13. Einrichtung eines Beschwerdemanagements	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
14. Lernen von anderen Projekten durch Benchmarking	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
15. Eigener Finanztitel für die Evaluation von Maßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
16. Fachliche Qualifikation über Qualitätsstandards für Radverkehrsanlagen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit

Viele Arbeiten führen die Punkte Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit als Erfolgsfaktor an.

Allgemein				
15. Entwicklung einer Kommunikationsstrategie nach außen, für die Bürger	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
16. Entwicklung einer Kommunikationsstrategie nach innen, für Politik und Verwaltung	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
17. Frühzeitige Kommunikation noch vor den konkreten Planungen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
18. Kontinuierliche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit bzw. Medienpräsenz	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
19. Eigener Titel für Kommunikationsmaßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
20. Einbeziehung von Fachpersonal (Öffentlichkeitsreferat, etc.)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Elemente				
21. Zielgruppenspezifische Ansprache	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
22. Jährliche Aktionstage mit Event-Charakter	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
23. Persönlichkeiten/ Promotoren zur Unterstützung der Maßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
24. Einbeziehung der Politik in die Öffentlichkeitsarbeit (Bürgermeister, etc.)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
25. Nutzung von Zeitfenstern der öffentlichen Aufmerksamkeit (Andere Aktionen, Themen in der Presse, etc.)	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
26. Teilnahme an Wettbewerben o. ä	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
27. Frühzeitige öffentlichkeitswirksame Darstellung von Maßnahmen	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
28. Vorbildfunktion der handelnden und entscheidenden Akteure	unbedingt notwendig	sehr wichtig	wichtig	weniger wichtig
Bemerkungen				

Sonstige Bemerkungen, Anmerkungen, fehlende Punkte, etc.

Vielen Dank für die Unterstützung

Anlage V: Fachbereiche Radverkehr

Quelle ZEM Bewerbungen

Kommune	Fachbereich
Freie und Hansestadt Hamburg	Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Ref. V 14
Hansestadt Lüneburg	Fachbereich Bürgerservice, Sicherheit und Verkehr, Umwelt
Kirchheim unter Teck	Planungsamt
Kreisstadt Unna	Abt. Straßen- und Verkehrswesen
Landeshauptstadt Erfurt	Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung, Bereich Verkehrsplanung
Landeshauptstadt Hannover	Baudezernat (Dezernat VI)
Landeshauptstadt Kiel	Tiefbauamt, Abt. Verkehr
Landeshauptstadt Magdeburg	Umweltamt
Landeshauptstadt Potsdam	Bereich Stadtentwicklung Verkehrsentwicklung
Landeshauptstadt Schwerin	Stadtverwaltung Schwerin, Amt für Verkehrsmanagement
Landeshauptstadt Stuttgart	Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung 61-3, Abt. Verkehrsplanung und Stadtgestaltung
Landeshauptstadt Wiesbaden	Dezernat für Kultur, Umwelt, Grünflächen
Landkreis Graftschaft Bentheim	Planungsgesellschaft Graftschaft Bentheim
Offenbach am Main	Magistrat der Stadt Offenbach, Amt 60, Stadtplanung und Baumanagement
Region Hannover	Fachbereich Umwelt/Regionalplanung
Stadt Aachen	Fachbereich für Stadtentwicklung und Verkehrsanlagen
Stadt Aalen	Tiefbauamt
Stadt Arnsberg	Fachbereichsbüro Verkehrsplanung
Stadt Bad Oeynhausen	Abt. Stadtentwicklung und Verkehr
Stadt Berlin	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abt. Verkehr, Ref. VII A
Stadt Bielefeld	Amt für Verkehr
Stadt Blamkenburg	Bauamt der Stadtverwaltung Blankenburg (Harz)
Stadt Bocholt	Fachbereich Tiefbau, Verkehr und Stadtgrün
Stadt Bonn	Stadtplanungsamt Bonn
Stadt Bottrop	Stadtplanungsamt, Abt. Verkehrsplanung
Stadt Braunschweig	Fachbereich 66 Tiefbau und Verkehr
Stadt Bremen	Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, Ref: 51
Stadt Bruchkobel	BAUAMT (Tiefbau)
Stadt Celle	Fachdienst Tief- und Landschaftsbau
Stadt Coburg	Arbeitsgemeinschaft ÖPNV für Stadt und Landkreis Coburg
Stadt Coesfeld	Fachbereich 60
Stadt Dessau-Roßlau	Amt für Umwelt- und Naturschutz
Stadt Dieburg	Fachbereich Bauen
Stadt Duisburg	Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement
Stadt Dülmen	Fachbereich Stadtentwicklung
Stadt Emden	Fachdienst Stadtplanung
Stadt Erfurt	Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung
Stadt Erkelenz	Wirtschaftsförderung & Stadtmarketing
Stadt Erlangen	Amt für Umweltschutz und Energiefragen, Team Immissionsschutz
Stadt Essen	Amt für Stadtplanung und Bauordnung Abt. Verkehrsentwicklungsplanung
Stadt Falkensee	Tiefbauamt
Stadt Fellbach	Stabsstelle Umwelt
Stadt Filderstadt	radhaus/Stadtplanungs- und Hochbauamt
Stadt Freiburg im Breisgau	Garten- und Tiefbauamt, Abteilung Verkehrsplanung
Stadt Fürth	Stadtplanungsamt / Verkehrsplanung

Stadt Gera	Fachdienst Verkehr
Stadt Göttingen	Fachdienst Stadt- und Verkehrsplanung
Stadt Hamm	Stadtplanungsamt, Abt. Verkehrsplanung
Stadt Heidelberg	Amt für Verkehrsmanagement
Stadt Heidenheim	Stadtentwicklung, Städtebauliche Planung und Umwelt
Stadt Heilbronn	Amt für Straßenwesen
Stadt Henningsdorf	Fachbereich Stadtentwicklung
Stadt Herne	Fachbereich Umwelt
Stadt Herzogenaurach	Amt für Planung, Natur und Umwelt
Stadt Hilden	Planungs- und Vermessungsamt; SG Stadtplanung
Stadt Iserlohn	Verkehrsplanung
Stadt Jena	Fachdienst Verkehrsmanagement
Stadt Kaiserslautern	Referat Stadtentwicklung, Abt. Stadtplanung
Stadt Kassel	Straßenverkehrsamt
Stadt Köln	Amt für Straßen und Verkehrstechnik
Stadt Konstanz	Tiefbau- und Vermessungsamt, Mobilitätsmanagement
Stadt Landsberg	Stadt Landsberg Bauamt
Stadt Langen	FD 13, Bauwesen, Stadt- und Umweltplanung
Stadt Lehrte	Amt für Straßen und Verkehr
Stadt Leimen	Stadtverwaltung, Tiefbauamt
Stadt Leinefelde-Worbis	Stadtverwaltung Fachbereich 2
Stadt Leipzig	Verkehrs- und Tiefbauamt
Stadt Leverkusen	Fachbereich Tiefbau
Stadt Lörrach	Fachbereich Straßen Verkehr Sicherheit
Stadt Ludwigsburg	FACHBEREICH STADTPLANUNG UND VERMESSUNG
Stadt Ludwigshafen am Rhein	Bereich Baukoordinierung
Stadt Mannheim	Agenda 21 - OB Dezernat / 61.3 Verkehrsplanung (Dez.IV, Bauen, Planen, Umwelt, Verkehr)
Stadt Marl	Stadtverwaltung, Planungs- und Umweltamt, Abt. Städtisches Verkehrswesen
Stadt Michendorf	Gemeindeverwaltung
Stadt Münster	Amt für Stadtentwicklung, Stadtplanung, Verkehrsplanung
Stadt Neuenhagen bei Berlin	Gemeindeverwaltung, Fachbereich IV, Fachgruppe2
Stadt Norderstedt	Amt für Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr
Stadt Oberursel	Geschäftsbereich Stadtentwicklung, Stadt- u. Verkehrsplanung
Stadt Oberursel (Taunus)	Geschäftsbereich Stadtentwicklung, Abteilung Stadt- und Verkehrsplanung
Stadt Offenbach am Main	Magistrat der Stadt Offenbach, Amt 60, Stadtplanung und Baumanagement
Stadt Offenburg	Fachbereich Tiefbau/Verkehr
Stadt Oldenburg	Fachdienst Verkehrsplanung
Stadt Osnabrück	Fachbereich Städtebau - Fachdienst Verkehrsplanung
Stadt Peine	Hochbauamt 65 (651) Verkehrsplanung
Stadt Pirna	Fachgruppe Stadtentwicklung
Stadt Raunheim	Bauamt Stadt Raunheim
Stadt Reutlingen	Abtl. Straßen, Umwelt und Verkehr
Stadt Rheine	Büro Leitstelle Klimaschutz
Stadt Rostock	Amt für Umweltschutz
Stadt Rüsselsheim	Tiefbauamt; Fachbereich Umwelt und Planung
Stadt Salzkotten	Fachbereich Stadtentwicklung
Stadt Speyer	Verkehrsbetriebe Speyer GmbH
Stadt Teltow	FB 3, Stadtentwicklung
Stadt Teterow	Stadtbauamt
Stadt Viernheim	Amt für Stadtentwicklung und Umweltplanung
Stadt Viernheim	Amt für Stadtentwicklung und Umweltplanung

Stadt Westerstede	Fachbereich Bauwesen
Stadt Wiesloch	Stadtverwaltung - Umweltschutz und Lokale Agenda
Stadt Wittstock/Dosse	Amt für Wirtschaftsförderung und Liegenschaften
Stadt Wuppertal	Ressort Umweltschutz

Anhang VI: Elemente der „Kopf-an“- Kampagne – Auswahl

Quelle: <http://www.kopf-an.de/die-kampagne>

Outdoormedien



Großflächen

Großflächen mit mal witzigen, mal zum Nachdenken anregenden Sprüchen wie „Liebe Eltern, für Kurzstrecken mit dem Auto gibt's 'ne 6.“ oder „Besser, Sie nehmen ab als die Eisberge. Fahren Sie Rad.“ erregten viel Aufmerksamkeit im Stadtgebiet.

City Light Poster

Hinterleuchtet und auch bei Nacht gut lesbar - so wirkten die Kampagnenmotive auf City-Lights.





Riesenposter

Manchmal kommt es doch auch auf die Größe an. In diesem Sinne setzten wir bei der Kampagne auf Riesenposter, die die Größe von ganzen Häuserfassaden hatten. Und von Autofahrern so kaum übersehen werden konnten.

Brückenbanner

Am Waldrand wurden Auto fahrende Jogger von Bannern mit der Aufschrift „Ts, ts, mit dem Auto zum Sport...“ ertappt. Aber auch im Stau in der Innenstadt zierten Banner mit der Aufschrift „Liebe Kurzstrecken-Autofahrer, mit eurem CO₂-Ausstoß seid ihr bei mir unten durch.“ die Brücken.



Promotionaktionen und Events



Coaching Pack

Wer jeden Tag im Berufsverkehr im Stau steht, ahnt eigentlich schon, dass irgendwas falsch läuft. Mit den im Berufsverkehr durch unsere Promotioanteams verteilten „Coaching Packs“ machten wir deutlich, was genau falsch läuft. Und das Radfahren oder zu Fuß gehen häufig die sinnvolleren Alternativen darstellen.

Unterstützend wirkt die Präsenz prominenter Persönlichkeiten der Stadt, wie hier in Karlsruhe durch den Bürgermeister



Blitzaktion

Für Autofahrer gibt es kaum etwas Schlimmeres, als geblitzt zu werden. Für Radfahrer oder Fußgänger sieht das ganz anders aus. Wer bei unserer Blitzaktion erwischt wurde, hatte die Chance, tolle Preise zu gewinnen und sich als Klimahelden auszeichnen zu lassen.



Startevent

Zum Auftakt der Kampagne „Kopf an: Motor aus. Für Null CO2 auf Kurzstrecken.“ fand ein Startevent in Berlin statt.

Neben vielen Experten aus Politik und Verkehr unterstützten auch Prominente wie Judith Holofernes, Frontfrau der Band "Wir sind Helden", Starköchin Sarah Wiener und Olympiasiegerin Britta Steffen die Kampagne.



"Mobilität Konkret" in Karlsruhe

Zahlreiche Karlsruher besuchten die Veranstaltung „Mobilität Konkret“ auf dem Karlsruher Marktplatz, testeten unterschiedliche Fahrradmodelle, informierten sich bei den einzelnen Herstellern und kamen interessiert zum Pressegespräch am Nachmittag.



"50 Jahre Westfalenpark" in Dortmund

Wer mit dem Rad zum 50. Geburtstag des Westfalenparks kam, konnte es in einer vollautomatischen Waschanlage der Kampagne „Kopf an: Motor aus" waschen und auf Hochglanz polieren lassen.

Außerdem gab es kostenlose Servicechecks und bewachte Fahrrad-Parkplätze. Im Park konnten sich die Dortmunder kostenlos mit einer Fahrradrikscha zu den zahlreichen, vom Westfalenpark angebotenen Veranstaltungen fahren lassen, oder vom Conference-Bike aus, auf dem bis zu sieben Personen Platz haben, den Park erkunden.

Ambient Medien



Straßenbahnen

Als fahrende Werbemittel dienten in den Kampagnenstädten beklebte Straßenbahnen, die die Botschaft „Für Null CO2 auf Kurzstrecken." durch die Stadt fahren.

Besonders beliebt waren lokale Sprüche, wie z.B. in Halle (a. d. Saale) „Musste heut zur Kleeche jehn, lass doch mal de Karre stehn. (Musst du heute Arbeiten gehen, lass doch mal das Auto stehen.)"

Floorgraphics

Sehr auffallend sind die zwei Quadratmeter großen Floorgraphics, da sie bisher im Straßenverkehr noch nicht so häufig zu Werbezwecken eingesetzt werden.



Einkaufswagen

Um die Bürger in alltäglichen Situationen zu erreichen, wurden zum Beispiel Einkaufswagen mit der Aufschrift „Der einzige Wagen, den Sie zum Einkaufen brauchen“ in Supermärkten eingesetzt.

Treppen

Besonders auffällig sind beklebte Treppen an prominenten Plätzen, wie z.B. hier an der Bamberger Rathaustrampe oder mitten in der Innenstadt.





XXL-Tüte

Einkaufstüten mit der Botschaft „Wer gut zu Fuß ist, ist gut zum Klima“ werden von den Passanten durch die Innenstadt spazieren getragen.

Postkarten

In zielgruppenspezifischen Szenelokals, Kinos oder im Theater waren die Postkarten zur Kampagne in den Postkartenständern zu finden.



DANKESCHÖN

In der blauen Phase, zum Ende der Kampagne, gab es eine DANKESCHÖN-Aktion, bei der sich mit Bannern, Schildern und Fahnen bei allen Radlern und Fußgängern für ihre klimaschonende Mobilität bedankt wurde.



Kinospot



Kinospot

Auch im Kino zeigte die Kampagne auf humorvolle Weise die Vorteile des Autoverzichts. Einen zweiten Spot zum Abschluss der Kampagne, mit dem wir uns bei allen Radfahrern und Fußgängern bedanken, können Sie oben rechts auf dieser Seite sehen.

Anhang VII: Fragebogen der „Kopf an“ Befragung

Fragebogen zu den internen Wirkungen der ZEM Kampagne

Der (halboffene) Fragebogen dient der Vorbereitung auf das Interview. Er soll lediglich den Rahmen liefern, indem die Interviews stattfinden und dient der Strukturierung des Gesprächs. Die Fragen basieren auf einer Auswahl von Erfolgsfaktoren des kommunalen Radverkehrs.

Allgemein

- 1. Konnte durch die Kampagne ein positiver Effekt auf die Stellung der Radverkehrsexperten erreicht werden?**
 - Können Sie durch die Kampagne eine Verbesserung ihrer Rolle in Bezug auf andere Akteure in Politik und Verwaltung feststellen? (z.B. höherer Bekanntheitsgrad, o.ä.)
 - Wurden Ihre Kompetenzen und Sichtweise eher angenommen als vor der Durchführung der Kampagne?
- 2. Konnte durch die Kampagne eine verbesserte finanzielle Ausstattung des Radverkehrs erreicht werden?**
 - Wurden während oder nach der Kampagne neue Mittel für den Radverkehr (überraschend) bewilligt?
 - Denken Sie, dass in Zukunft eher Mittel für den Radverkehr bereit stehen?
- 3. Konnten mithilfe der Kampagne konkrete Ziele für den Radverkehr verankert werden?**
 - Wurden im Rahmen der Kampagne bestehende Ziele für den Radverkehr konkretisiert?
 - Wurden durch die Kampagne neue, ambitionierte Ziele für den Radverkehr gesetzt?

Verwaltung

- 4. Wurde im Rahmen der Kampagne eine verbesserte Zusammenarbeit mit der Politik erreicht?**
 - Konnten bestehende Kontakte zur Politik intensiviert werden?
 - Ist ein Netzwerk zwischen Verwaltung und Politik entstanden?
- 5. Konnte mithilfe der Kampagne die Rolle der Verwaltung gegenüber der Politik gestärkt werden?**
 - Wurden nach Durchführung der Kampagne radfahrerfreundliche Vorschläge zur Lösung eines Problems im Verkehrssektor von der Politik eher angenommen als vorher?
 - Greift die Politik öfter als vorher auf die Kompetenzen der (Rad-)Verwaltung zurück?
- 6. Konnte innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne ein offeneres Klima für den Radverkehr geschaffen werden?**
 - Ist es nach der Kampagne leichter, neue Ideen und Lösungswege in der Verwaltung anzustoßen?
 - Konnten eher autoorientierte Verwaltungseinheiten vom Radverkehr überzeugt bzw. für die Idee geöffnet werden?
- 7. Wurde das Zusammenspiel der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Verwaltung durch die Kampagne verbessert?**
 - Konnten neue Kontakte zu anderen Abteilungen geknüpft bzw. konnten bestehende Kontakte vertieft werden?
 - Funktioniert die allgemeine Zusammenarbeit zwischen dem Radverkehrsreferat und anderen Ämtern besser als vor der Kampagne?
- 8. Wurden während oder nach der Kampagne neue Mittel für die (Rad-) Verwaltung bewilligt?**
 - Wurden im Rahmen der Kampagne zusätzliche Personal- und/oder Sachmittel bewilligt?
 - Wurden nach der Kampagne zusätzliche Mittel für die Radverkehrsverwaltung bewilligt?.

Politik

- 9. Fand durch die Kampagne in der Politik eine positivere Sichtweise auf den Radverkehr statt?**
- Wurden nach der Kampagne einzelne Radverkehrsmaßnahmen von den verschiedenen Akteuren aus der Politik positiver aufgenommen?
 - Lässt sich bei anderen Akteuren aus Politik oder Medien eine positivere Sichtweise (insgesamt oder auf einzelne Maßnahmen bezogen) feststellen?
- 10. Konnten mithilfe der Kampagne Akteure aus der Politik frühzeitiger und umfangreicher in den Radverkehr eingebunden werden?**
- Wurden Informationen zu Maßnahmen zwischen Verwaltung und Politik früher als bisher weitergegeben (über persönlichen Kontakt z.B.)?
 - Lässt sich seitens der Verwaltung nach der Kampagne eine frühzeitigere und umfangreichere Information der Politik bewerkstelligen?
- 11. Finden sich während oder nach der Kampagne Beispiele für eine aktivere Unterstützung des Radverkehrs durch die Politik?**
- Wurde durch die Kampagne der Radverkehr präsender in der Wahrnehmung der Entscheider bzw. wurden mehr Entscheidungen in Richtung Pro Radverkehr getroffen?
 - Konnten im Rahmen der Kampagne einzelne Politiker für den Radverkehr gewonnen werden, bzw. konnte ein verstärkter Einsatz bisheriger Pro-Radverkehrspolitiker festgestellt werden?

Bevölkerung

- 12. Konnten durch die Kampagne neue gesellschaftliche Kräfte als Multiplikatoren gewonnen werden?**
- Konnten neue externe Akteure (z.B. prominente Mitstreiter) für den Radverkehr gewonnen werden?
 - Lässt sich eine verbesserte Zusammenarbeit mit externen Akteuren (Bevölkerung, NGOs, sonstigen Institutionen, etc.) feststellen?
- 13. Konnte durch die Kampagne ein Netzwerk aufgebaut, bzw. ein bestehendes Netzwerk etabliert werden?**
- Konnten im Rahmen der Kampagne neue Netzwerke zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit etabliert werden?
 - Wurden bestehende Netzwerke vertieft, erneuert bzw. verstärkt?
- 14. Konnten durch die Kampagne neue Zielgruppen für den Radverkehr ermittelt werden, bzw. wurden bestehende Zielgruppen konkretisiert?**
- Wurde nach der Kampagne bei der Planung von Radverkehrsmaßnahmen stärker als vorher auf die verschiedenen Zielgruppen geachtet (Kinder, Senioren, Berufspendler, etc.)?
 - Wurden während oder nach der Kampagne einzelne, neue Akteure für Maßnahmen erkannt?
- 15. Wurden mithilfe der Kampagne Qualitätsziele oder überprüfbare Erfolgskriterien für den Radverkehr definiert, bzw. konkretisiert?**
- Wurde das Instrument der Qualitätsziele oder Erfolgskriterien nach der Kampagne verstärkt angewendet?

Anhang VII: Aufgaben im Radverkehr von EU, Bund, Länder, Kommunen und Verbände

Aufgaben der EU	
Intensivierung von Fördermaßnahmen	In den Bereichen Fahrradtourismus /Grenzverkehre
Impulse für radpolitische Schwellenländer	Stärkere Kommunikation des Themas und Vernetzung von Aktiven durch Veranstaltungen und Workshops
Förderung von Studien und Pilotprojekten	Schaffung und Verbreitung innovativer Ansätze

Aufgaben des Bundes	
Stärkeres Engagement	Motivation von Länder und Kommunen
Finanzierung	Erhöhung der Mittel des Entflechtungsgesetzes und die GA-Mittel
	Erhöhung des Etat für Radwege an Bundesstraßen auf sein ursprüngliches Volumen von 100 Mio. Euro
	Verdopplung der Mittel für nichtinvestive Maßnahmen auf 6 Mio. Euro
	Erhöhung allgemeiner Projektmittel mit Schwerpunkt auf Koofinanzierung
	Einführung von Wettbewerbe und Kommunalvergleiche
	Stärkere Information der kommunalen Akteure über Finanzierungsmöglichkeiten durch Seminare der Fahrradakademie
Personal und Organisation	Aufstockung des Personals für den Radverkehr
	Einführung eines eigenständigen Referates „Radverkehr“ in der Unterabteilung „Klima- und Umweltschutzpolitik“ (UI 4). Die Unterabteilung sollte die Themen „Radverkehr“, „ÖPNV“, Elektromobilität“, „Stadtforschung und -entwicklung“ zusammenführen, Prüfung einer Umbenennung der Unterabteilung in „Umwelt und Mobilität“
Impulse durch Veranstaltungen	Stärkere Förderung von Veranstaltungen wie dem Nationalen Radverkehrskongress, der Fahrradkommunalkonferenz, etc.
	Förderung von Modellvorhaben wie Schnellradwege nach holländischem Beispiel, Fahrradparken an Bahnhöfen oder interkommunalen Radverkehrskonzepten.
Koordination und Vernetzung	Stärkung und Weiterentwicklung des Bund/Länder-Arbeitskreis Radverkehr und des Expertenbeirates Radverkehr
	Prüfung einer bundesdeutschen AG fahrradfreundlicher Städte bzw. Metropolregionen
	Weiterentwicklung der internen Arbeitsgruppe Radverkehr
	Förderung eines interministeriellen Netzwerk engagierter „Radfahrer“
Organisation von Länderarbeitsgemeinschaften	Stärkere Motivation von Ländern, die noch keine Arbeitsgemeinschaft eingeführt haben
	Prüfung von Anschubfinanzierungen oder Zuwendungen
	Organisation eines Wettbewerb der Länder untereinander
Einführung einer nationalen Fahrradakademie	Weiterentwicklung der Fahrradakademie hin zu einer übergreifenden Institution „Nationale Fahrradakademie“ als eingetragener Verein getragen von Bund und Ländern, Industrie und Verbänden
	Aufgabe Fortbildung: Organisation der Fortbildung kommunaler Akteure in Zusammenarbeit mit den Ländern
	Aufgabe Vernetzung und Koordination: Organisation des Bund/Länder-Arbeitskreises und des Expertenbeirates Radverkehr sowie von nationalen Veranstaltungen, Fachtagungen und Expertenworkshops
	Aufgabe Lobbyarbeit: Lobbyarbeit in Richtung Bundespolitik, Länder und

	Kommunalpolitiker als fachliche Ergänzung der Verbände. Organisation eines Netzwerkes „Landesarbeitsgemeinschaften“
	Aufgabe Forschung: Koordination der Forschungsarbeiten zum Radverkehr
Entwicklung Gesamtstrategie für den städtischen Verkehr	Ziel: Aufhebung der Konfrontationsstellung der verschiedenen Verkehrsträger
	Einführung eines Arbeitskreises innerhalb des BMVBS zur Erstellung der Strategie
Kommunikation und Service	Erstellung und Finanzierung einer bundesweiten Dachkampagne wie in Kapitel 7.2.2 beschrieben
	Stärkere Hilfestellung kommunaler Akteure bei Planung und Umsetzung

Aufgaben der Länder	
Organisation	Einführung einer zentralen Koordinationsstelle innerhalb der Landesverkehrsverwaltung
	Einführung eines Radverkehrsreferat, zum Beispiel innerhalb einer (Unter-) Abteilung „Urbane Mobilität“ als fachlicher Unterbau
Aufbau von Landesarbeitsgemeinschaften	Setzen von Impulsen zum Aufbau der Arbeitsgemeinschaft und finanzielle Unterstützung
	Prüfung eigener Gremien für Metropolregionen oder größere Landkreise
	Aufgabe Lobbyarbeit: Lobbyarbeit in Kommunen und der Landesverwaltung für den Radverkehr
	Aufgabe Qualifikation: Qualifikation kommunaler Akteure in Zusammenarbeit mit der Nationalen Fahrradakademie
Finanzierung	Stärkere Kofinanzierung des kommunalen Radverkehrs durch Förderprogramme und Zuschüsse
	Prüfung innovativer Lösungen inklusive neuer Finanzierungswege
	Kommunikation von Einsparpotentialen des Radverkehrs
Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	Fortbildungen kommunaler Akteure in den Bereichen Service und Öffentlichkeitsarbeit
	Verbreitung der Materialien einer nationalen Dachkampagne und Anpassung an die jeweiligen landesspezifischen Besonderheiten
	Prüfung landeseigener Radverkehrskampagnen
	Organisation von Wettbewerben und Veranstaltungen zum Thema
Rechtsetzung	Beeinflussung der rechtlichen Rahmenbedingungen zugunsten des Radverkehrs
	Überprüfung der Rechtsrahmen für Abstellanlagen (LBO), Wegweisung und Infosysteme

Aufgaben der Kommunen	
Personal in den Verwaltungen stärken	Einsetzung eines Radverkehrsverantwortlichen (wo noch nicht vorhanden)
	Förderung der Qualifikation der Akteure in kommunikativen, organisatorischen, politischen und fachlichen Kompetenzen
Personal stellen	Umwidmung von Personalstellen (verbunden mit Fortbildungsangeboten)
Verwaltungen organisieren	Definition der Aufgaben des kommunalen Radverkehrsexperten als Querschnittsaufgabe
	Ansiedlung einer Stelle unterhalb der Spitze des Verkehrsressorts
	Einführung eines verwaltungsinternen Arbeitskreises Radverkehr
	Qualifikation der Straßenbauverwaltungen mit dem Ziel technische Aspekte

	des Radverkehrs bearbeiten zu können
Verwaltungen stärken	Einführung von Fahrradforen oder runden Tischen zum Radverkehr
	Förderung des Zusammenspiels der verschiedenen Ämter innerhalb der Kommune sowie mit Regional- und Landesbehörden
	Förderung eines offenen Klimas für Veränderungen
Finanzierung sichern	Förderung guter finanzieller Rahmenbedingungen innerhalb eines langfristigen Horizonts
	Vermittlung der Sparpotentiale des Radverkehrs für die kommunalen Haushalte
Politik motivieren	Frühzeitige und umfangreiche Einbindung aller politischen Akteure
Effektive Umsetzung von Maßnahmen	Konkrete Darstellungen und Beschreibungen von Maßnahmen von Beginn an
	Analyse der Akteursinteressen
	Möglichst frühzeitige Suche nach Finanzierungslösungen und Fördermöglichkeiten
	Schrittweise Umsetzung von Maßnahmen
	Abstimmung mit anderen Planungen
	Definition konkreter Ziele
	Einsatz von Projektmanagementtechniken
	Positive Vermittlung von Maßnahmen, sowohl innerhalb der Verwaltungen, aber auch nach außen in die Bevölkerung
Konkrete Ziele definieren	Entwicklung engagierter Verkehrsentwicklungspläne mit konkreten Zielwerten
	Verabschiedung von Zielen inklusiver konkreter Maßnahmen innerhalb eines langfristigen Rahmens
Bürger einbeziehen	Frühzeitige Einbeziehung gesellschaftlicher Kräfte (als Nutzer und Multiplikatoren), sowie fachlicher und wissenschaftlicher Expertisen
	Einführung runder Tische oder Fahrradforen
	Einführung von Elementen der Bürgerkommunikation: Bürgertelefone, Scherbenhotline, Vorschlagslisten für Infrastrukturmaßnahmen etc.
	Einsatz partizipativer Beteiligungsmöglichkeiten wie Mediationsverfahren bei größeren Maßnahmen
Qualität sicherstellen	Einführung und frühzeitige Definition von Qualitätszielen und überprüfbaren Erfolgskriterien in Verbindung mit regelmäßigen Wirkungskontrollen
	Einsatz eines angepassten Qualitätsmanagementsystems
	Fachliche Weiterbildung der Akteure
Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit	Siehe Kapitel 7.2.2

Aufgaben von Verbänden, Vereinen und Lobbygruppen

Bundesweite Dachorganisation	Mitwirkung an einem zentralen Dachverband unter dem Dach der Nationalen Fahrradakademie, welcher mit Hauptsitz in Berlin als Lobbyverband für den Alltagsradverkehr wirkt
Stärkere Zusammenarbeit zwischen Industrie und Verbänden	Durchführung von gemeinsamen Aktionen, Veranstaltungen und Kampagnen zum Thema
Positives Bild verankern	Schaffung positiver Bilder und Botschaften die das Fahrrad als vollwertige alternative Mobilitätsform für den Alltag darstellen

Wissenschaftlicher Werdegang

Dipl.-Pol. Thorben Prenzel – 10.05.1971 Flensburg

Universität Marburg, HF Politikwissenschaft, NF: Jura, Friedens- und Konfliktforschung - Note 1.9	1994-00
Wiss. Mitarbeiter bei Prof. Dr. Noetzel	1999-00
Wiss. Mitarbeiter bei Prof. Dr. Berg-Schlosser	1997-98
Stud. Mitarbeiter der ZAS-Marburg	1997-98
Wiss. Mitarbeiter Forschungsprojekt Marburger Forum	1996-98