



► Nr. VO/2022/11632
öffentlich

Lübeck, 07.11.2022

Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Nele Hellwig (E-Mail: nele.hellwig@luebeck.de Telefon: 122-6122)

Prüfauftrag Fahrradstraßen

Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
14.11.2022	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
05.12.2022	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

Anlass:

Mit Beschluss des Bauausschusses vom 15.03.2021 erhielt die Verwaltung einen Auftrag zur Prüfung einer vorgelegten Liste für die Anordnung von Fahrradstraßen (VO/2020/09547-01). Eine Liste des ADFC wurde durch weitere Vorschläge des Bauausschusses ergänzt. Die Verwaltung wurde gebeten

- die Eignung der Vorschläge,
- die baulichen, organisatorischen und verkehrslenkenden Maßnahmen dafür,
- die Auswirkungen auf andere Verkehrsteilnehmer:innen,
- die damit verbundenen Kosten,
- eventuelle Fördermöglichkeiten
- sowie die Prioritäten in der Umsetzung

zu prüfen und ihre Einschätzung vorzulegen. Aufgrund des Umfangs der vorgelegten Liste, sowie der damit verbundenen Planungskomplexität hat der Bereich Stadtplanung und Bauordnung hat eine erste Einschätzung und Bewertung der Vorschläge vorgenommen. Dadurch können die Vorschläge der Liste für die weitere und umfangreichere Prüfung aufbereitet und priorisiert werden. Zur Bewertung wurden grundsätzliche Anforderungen an Voraussetzungen und Gestaltung von Fahrradstraßen zusammengetragen. Die Vorschläge des Bauausschusses wurden bewertet und priorisiert.

Bericht:

Bedeutung für den Radverkehr

Fahrradstraßen kommt eine wesentliche Bedeutung bei der Förderung des Radverkehrs zu. Sie priorisieren den Radverkehr ganz oder teilweise gegenüber Kfz. Fahrradstraßen sind wichtige Korridore mit hoher Netzbedeutung, allerdings werden diese i.d.R. im Nebennetz

(Erschließungsstraßen) und nicht auf Hauptverkehrsachsen geführt. Dadurch sind Fahrradstraßen abseits von kraftfahrzeugstarken Hauptstraßen eine sichere und attraktive Alternative für viele Radfahrer:innen. Fahrradstraßen ermöglichen es, Radverkehr zu bündeln, seine Attraktivität zu steigern und über Signalwirkung zu fördern. Fahrradstraßen sind als wichtiges Element in der Radstrategie Schleswig-Holstein 2030 aufgenommen. Der Nationale Radverkehrsplan des Bundes führt Fahrradstraßen als „selbstverständliches Infrastrukturelement“ auf, welches von den Kommunen im Nebennetz realisiert werden soll. Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr bewertet Fahrradstraßen darüber hinaus als „ein kluges und effizientes Instrument, mit dem Sie in Ihrer Stadt oder Gemeinde einladende Wege (...) schaffen können. Denn eine gut gestaltete Fahrradstraße bietet alles, worauf es ankommt, um Menschen zum Radfahren zu motivieren: ein erhöhtes Sicherheitsgefühl, schnelles Vorankommen durch Vorrang an Einmündungen sowie die Möglichkeit, nebeneinander zu fahren“.

Rechtlicher Rahmen

Die Anordnung von Fahrradstraßen bewegt sich im Rahmen der Straßenverkehrsordnung (StVO) und der dazugehörigen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO). Nach der VwV-StVO 2021 gilt, dass Fahrradstraßen für Straßen in Frage kommen, welche

- eine hohe Fahrradverkehrsdichte aufweisen oder für die es zu erwarten ist,
- eine hohe Netzbedeutung für den Radverkehr oder
- lediglich eine untergeordnete Bedeutung für den Kraftfahrzeugverkehr haben.

Die ehemalige Rahmenbedingung, dass der Radverkehr die „vorherrschende Verkehrsart“ sein muss, wurde gestrichen. Hierzu wurden in der Vergangenheit oftmals die Verkehrsstärken von Kfz und Fahrrädern miteinander verglichen und ins Verhältnis gesetzt. Dies ist nun nicht mehr nötig.

Fahrradstraßen müssen durch die Straßenverkehrsbehörde angeordnet werden. Die Anordnung erfolgt aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung des Verkehrs (§ 45 Abs. 1 Satz 1 und § 45 Abs. 9 StVO). Eine Begründung durch die Verkehrssicherheit setzt eine konkrete Gefahrenlage voraus, zum Beispiel Unfallgefahren durch bestehende untermäßige Radwege. Eine besondere Gefahrenlage aufgrund der örtlichen Verhältnisse, die das allgemeine Risiko übersteigt, ist nicht mehr erforderlich.

In Fahrradstraßen gelten folgende Regeln:

- Anderer Fahrzeugverkehr als Radverkehr darf Fahrradstraßen nicht benutzen (= „echte Fahrradstraße“), es sei denn, dies ist durch Zusatzzeichen (z.B. Anlieger frei) erlaubt (= „unechte Fahrradstraße“)
- Für den Fahrverkehr (alle Fahrzeuge eingeschlossen, auch Fahrräder) gilt eine Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h. Bei zugelassenem Kfz-Verkehr darf der Radverkehr weder gefährdet noch behindert werden. Wenn nötig, muss der Kfz-Verkehr die Geschwindigkeit weiter verringern.
- Das Nebeneinanderfahren mit Fahrrädern ist erlaubt.

Gestalterische Anforderungen

Für Fahrradstraßen gibt es außer der Beschilderung mit Zeichen 244.1 (Beginn der Fahrradstraße) und Zeichen 244.2 (Ende der Fahrradstraße) keine verbindlichen Gestaltungsregeln. Die StVO-Beschilderung ist entsprechend die Mindestausstattung.

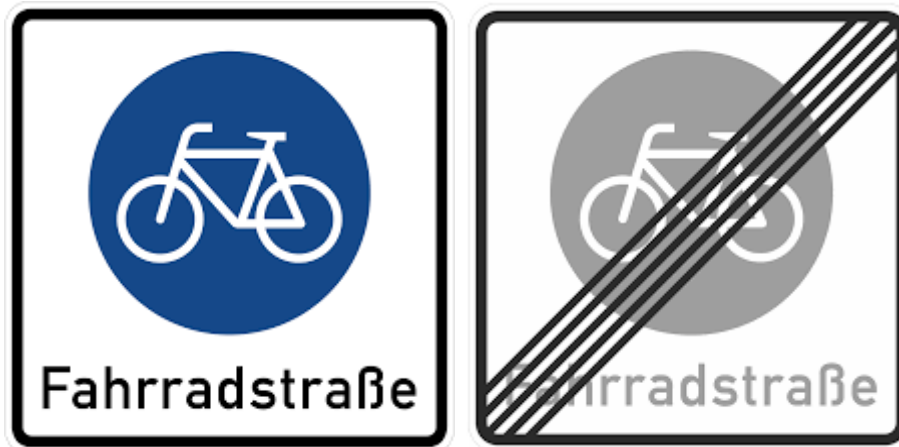


Abbildung 1: Verkehrszeichen 244.1 und 244.2 - Beginn und Ende einer Fahrradstraße

Die Gestaltung von Fahrradstraßen ist in Deutschland nicht einheitlich. Prinzipiell ergeben sich Anforderungen aus der StVO, VwV-StVO sowie der Richtlinie für Markierungen von Straßen (RMS). Darüber hinaus gelten die gültigen technischen Regelwerke zu Verkehrsanlagen. Dabei sind die Vorgaben aus der Richtlinie für die Anlage von Stadtstraßen (RASt), der Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) und ggf. auch der Hinweise zu Radschnellverbindungen und Radvorrangrouten (H RSV) zu beachten.

Die genannten Regelwerke konkretisieren, dass Straßen mit zugelassenem Kfz-Verkehr eine Belastung von 400 Kfz pro Stunde nicht übersteigen sollten, um als Fahrradstraße angeordnet zu werden. Der Regelquerschnitt für Fahrradstraßen ergibt sich aus dem Verkehrsraum, den ein Radfahrender benötigt. Das ist laut Regelwerken ein Meter. Deshalb wird für Fahrradstraßen eine Fahrbahnbreite von mindestens 4,00 Meter vorgeben. Dadurch wird das Begegnen von jeweils zwei nebeneinander fahrenden Radfahrer:innen ermöglicht. In „unechten“ Fahrradstraßen – also jene, die Kfz-Verkehr zulassen – sollten ggf. auch größere Fahrbahnbreiten angesetzt werden. Auch im Hinblick auf aktuelle Entwicklungen im Radverkehr sind Breiten über 4,00 Meter zu berücksichtigen, da bspw. Lastenräder einen erhöhten Verkehrsraum benötigen. Allerdings warnen Regelwerke vor Fahrbahnbreiten von 6,00 Metern oder mehr, da diese vermehrt zu Überholvorgänge mit geringen Abständen zwischen Kfz und Radfahrenden führen können. Prinzipiell muss die Breite einer Fahrradstraße immer in Abhängigkeit der spezifischen örtlichen Gegebenheiten betrachtet werden.

Zuzüglich müssen Sicherheitstrennstreifen zum ruhenden Kfz-Verkehr eingerichtet werden, da diese ein wesentliches Sicherheitselement für Fahrradstraßen sind. Zu Längsparkständen sollten mindestens 0,75 Meter abmarkiert werden, um „Dooring-Unfälle“ zu vermeiden. Zu Senkrechtparkständen sind 1,00 Meter einzuplanen. Allerdings sollte auf Senkrecht-, aber auch auf Schrägparkstände, bei Fahrradstraßen grundsätzlich verzichtet werden (VwV-StVO zu Zeichen 244.1 und 244.2).

Fahrradstraßen sollten nach Möglichkeit gegenüber einmündenden Straßen bevorrechtigt sein. Um Kreuzungsunfälle zu vermeiden, ist sowohl mit Piktogrammen als auch mit baulichen Maßnahmen wie Aufpflasterungen zu arbeiten. Sofern es sich um einen Teilabschnitt eines Radschnellwegs handelt, werden zusätzliche gestalterische Anforderungen gestellt.

Im Radverkehrskonzept „Fahrradfreundliches Lübeck“ werden darüber hinaus noch weitere Auswahl- und Qualitätsmerkmale festgehalten. Fahrradstraßen sollen eine Hauptverbindung bzw. innerquartierliche Sammelachse des Radverkehrs sein und wenigstens 400 Meter umfassen. Das Radverkehrsaufkommen sollte 500 Radfahrende am Tag entweder erreicht haben, oder durch die Anordnung einer Fahrradstraße erreichen. Es muss ein durchgängig hoher Fahrkomfort gegeben sein, bspw. durch glatte Asphaltbeläge.

Kosten und Fördermöglichkeiten

Die Kostenschätzung ist abhängig von der gewählten Quelle. Laut RAD.SH liegen die Kosten i.d.R. zwischen 11 – 35 Euro je Meter Fahrradstraße. Die Kosten sollten immer vor dem Hintergrund der nötigen Umgestaltungsmaßnahmen gesehen werden. Dabei ist der Aufwand für die Einrichtung einer Fahrradstraße ausschlaggebend. Die Kosten erhöhen sich, sobald nicht nur Markierungsarbeiten, sondern die Instandsetzung/Erhaltung der Fahrbahnoberfläche nötig ist. Das gleiche gilt bspw. auch für die Neugestaltung im Straßenraum durch Neuordnung von Parkständen. Die Kosten müssen also für die jeweilige Straße individuell geschätzt bzw. berechnet werden.

Ein weiterer Kostenfaktor ist Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation. Bei Planung einer Fahrradstraße sind die betroffenen Lübecker:innen zu Beginn der Planung einzubeziehen und zu informieren. Informationskampagnen, ggf. auch für das ganze Stadtgebiet, sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für Fahrradstraßen. Die Aufklärung über die Bedeutung, die Regeln und Pflichten in einer Fahrradstraße sollte ein wesentliches Element der Planung und Umsetzung sein.

Die Fördermittellandschaft ändert sich stetig. Zu diesem Zeitpunkt kommen folgende Förderprogramme in Betracht. Es muss jedoch immer zum Zeitpunkt der Planung/Umsetzung geprüft werden, ob diese Förderrichtlinien noch aktuell sind, oder ob neue Förderrichtlinien verabschiedet wurden.

- Sonderprogramm Stadt und Land

Fahrradstraßen sind ausdrücklich Gegenstand der Förderung. Das Programm ist befristet bis 31.12.2024, müsste entsprechend zeitnah in Anspruch genommen werden. Die Förderquote kann bis zu 90% betragen (Regelfördersatz 75%).

- Verwaltungsvereinbarung Radschnellwege (VV RSW)

Im Rahmen der VV RSW können Fahrradstraßen, als Bestandteil eines Radschnellweges mit mindestens 10 Kilometer Länge, gefördert werden. Es gelten besondere Ansprüche an die Qualität und Gestaltung. Der Bund fördert mit 75% Regelfördersatz, der in begründeten Einzelfällen (z.B. Finanzschwäche) durch das Land auf bis zu 90% angehoben werden kann.

- Kommunalrichtlinie

Über die Kommunalrichtlinie lassen sich ebenfalls Fahrradstraßen fördern. Eine Förderquote bis 65% ist möglich (Regelfördersatz 50%).

- Fördermittelrichtlinie des Landes zur Förderung investiver und nicht-investiver Maßnahmen im Rad- und Radtourismusverkehr („Ab aufs Rad-Förderrichtlinie“)

Ähnlich wie beim Sonderprogramm Stadt und Land kann bis zu 90% Förderquote (Regelfördersatz 75%) für verschiedenste Themen zum Radverkehr in Anspruch genommen werden. Allerdings bezieht sich eine Förderung im Rahmen dieser Richtlinie insbesondere auf touristische Radwege und auf nicht-investiver Maßnahmen wie Konzepte, Evaluierungen, Kampagnen, Modellvorhaben oder Aufklärungsmaßnahmen.

Bearbeitung der vorgelegten Prüfliste

Die vom Bauausschuss am 07.12.2020 vorgelegte Prüfliste wurde auf ihre Eignung untersucht. Dabei lag der Fokus auf der Bedeutung für das Radverkehrsnetz, den möglichen Konflikten mit anderen Verkehrsteilnehmer:innen, die voraussichtlich zu ergreifenden Maßnahmen, dem geschätzten finanziellen und zeitlichen Aufwand, sowie einer möglichen Priorisierung der Vorschläge. Neben Beschreibungen zu allgemeinen Straßeneigenschaften, Geschwindigkeiten, Richtungen, Verkehrsstärke und ggf. vorhandener Radverkehrsinfrastruktur, wurde auch das Unfallgeschehen dargestellt.

Mit den genannten Aspekten wurde für jeden Vorschlag ein Steckbrief angefertigt. Dieser stellt die Aspekte übersichtlich und einheitlich dar und enthält darüber hinaus noch beispielhafte Fotos verschiedener räumlicher Situationen sowie ein Kurzprofil (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Geprüfte Kategorien in den Steckbriefen der Prüfvorschläge

Oberkategorie	Geprüfter Sachverhalt
Straßeneigenschaften	<ul style="list-style-type: none"> • Parksituation, z.B. ob auf der öffentlichen Verkehrsfläche, oder privaten Stellplätzen geparkt wird, ob längs, schräg oder senkrecht geparkt wird • Verkehrsaufkommen, falls vorhanden, für Radverkehr und Kfz-Verkehr als durchschnittliche tägliche Verkehrsstärke • Unfallstatistik in der Zeit von 2016 bis 2021 von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder. Dargestellt werden ausschließlich Unfälle mit Personenschaden. Unfälle in Kreuzungsbereichen sind ausdrücklich nicht berücksichtigt, da nicht verlässlich zugeordnet werden kann, ob sich die verunfallten Personen auf den Prüfstraßen bewegten, oder auf den diese kreuzenden Straßen. • Fahrbahnbreiten
Stadt- und Verkehrsplanerische Bedeutung	<ul style="list-style-type: none"> • Netzbedeutung für den Radverkehr, in Abgrenzung zur Netzbedeutung für Kfz, ÖPNV oder Fußverkehr • Prüfung auf vorhandene Konzepte, insbesondere bereits bestehende Prüfvorschläge /-aufträge bzgl. Fahrradstraßen
Konfliktpotentiale	<ul style="list-style-type: none"> • Konflikte mit dem fließenden Kfz-Verkehr • Konflikte mit dem ruhenden Kfz-Verkehr • Konflikte mit dem ÖPNV • Konflikte mit dem Fußverkehr
Gesamtbewertung	<ul style="list-style-type: none"> • Zusammenfassung der Qualitäten, Hemmnisse, Konflikte in Bezug auf die Anordnung einer Fahrradstraße • Allgemeine Eignung des Vorschlags hinsichtlich des Zeitaufwands und der voraussichtlichen Kosten • Festlegung einer möglichen Priorität
Fotos / Bilder	<ul style="list-style-type: none"> • Aufzeigen von spezifischen Straßenquerschnitten und –situationen, die auch der Orientierung im räumlichen Kontext dienen. Die Fotos entstammen der Befahrung aller Lübecker Straßen im Jahr 2018 für die Erhaltungsstrategie. Für das Haupt- und Nebennetz, sowie Fuß- und Radwege wurde durch Befahrung der Zustand ermittelt, um den Erhaltungsbedarf zu bestimmen. Im Rahmen der verwendeten Aufnahmen ist es nicht auszuschließen, dass ggf. Veränderungen, die nach 2018 an oder auf den gezeigten Straßen durchgeführt wurden, nicht dargestellt sind.

Mithilfe der genannten Aspekte wurden alle Vorschläge des Bauausschusses bewertet. Die Bewertung lässt ein Vergleichen nach Eignung zu, um eine vertiefende Planung und Umsetzung als vordringlich oder perspektivisch einzustufen. Insgesamt ergibt sich nach der umfassenden Auseinandersetzung mit der Prüfliste die untenstehende Gesamtabwägung inklusive der Einordnung einer Umsetzung.

Tabelle 2: Gesamtabwägung Prüfliste

Nr.	Straße(n)	Bedeutung	Konflikte	Zeit & Kosten	Umsetzung
2	Eschenburgstraße	hoch	gering	gering	vordringlich

3	Bergenstraße	hoch	mittel	mittel	vordringlich
5	Charlottenstr. / Uhlandstr. / Bernt-Notke-Str.	hoch	gering	mittel / hoch	vordringlich
7	Wakenitzstr. / Hohelandstr.	hoch	mittel	gering	vordringlich
11	Rose	hoch	hoch	gering	vordringlich
1	Lindenstraße / Märkische Straße	mittel / hoch	mittel / hoch	mittel	perspektivisch
4	Brockesstraße	mittel / hoch	mittel	mittel	perspektivisch
6	Moltkeplatz / Von-Morgen-Str. / Elisa-Bartels-Str.	mittel	gering	gering / mittel	perspektivisch
8	Kastanienallee / Adalbert-Stifter-Str. / Sudentenstr.	mittel / hoch	hoch	mittel	perspektivisch
9	Gärtnergasse	mittel / hoch	gering	gering	perspektivisch
10	Rehsprung / Hudestr.	mittel / hoch	gering	gering	perspektivisch
12a	Hbf / Holstenstr. / Hüntertor	hoch	hoch	k.A.	-
12b	Hbf / Beckergrube / Hüntertor	hoch	hoch	k.A.	-
13	Klingenberg / Engelswisch	hoch	hoch	mittel	-

Die ausführliche Bewertung der einzelnen Vorschläge ist den Steckbriefen im Anhang des Berichts zu entnehmen (siehe Anlage 1). Insgesamt werden fünf Vorschläge in ihrer weiteren Prüfung als vordringlich bewertet. Sechs der Vorschläge sind perspektivisch in die Radverkehrsplanung einzubeziehen und zu berücksichtigen, sind aber aufgrund ihrer (aktuellen) Netzbedeutung, des erhöhten Konfliktpotentials oder wegen erheblichem Zeit- und Kostenauswand vorerst in ihrer Priorität zurückzustellen. Die drei Vorschläge, welche die Altstadtinsel betreffen, eignen sich in geringem Maße für das Instrument Fahrradstraße. Die Verbindungen sind jedoch essentielle Radrouten im Primärnetz, weshalb hier durchaus Handlungsbedarf besteht. Allerdings müssen entsprechend andere Führungsformen geprüft werden.

Es muss ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass alle geprüften Verbindungen ausschließlich als „unechte“ Fahrradstraßen angeordnet werden könnten. Die aufgeführten Straßen unterliegen alle einer Kfz-Erschließungsfunktion für die Anlieger:innen. Durch Anordnung als Fahrradstraße würde entsprechend der Kfz-Durchgangsverkehr untersagt.

Weiteres Vorgehen

Die Bewertung und Priorisierung der Vorschläge lässt noch keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Eignung als Fahrradstraße zu. Es ist ausschließlich eine Vorauswahl für die vertie-

fende Prüfung. Durch die Kategorisierung der Vorschläge in vordringlich und perspektivisch wird eine Priorisierung vorgenommen, die auch zeitliche und personelle Kapazitäten berücksichtigt.

Im Allgemeinen wird angedacht, für die Straßen der Prüfliste Verkehrszählungen zu veranlassen. Nicht alle Streckenabschnitte verfügen über eine Verkehrszählung. Oft liegen Zählungen auch mehr als fünf Jahre zurück. Auch, wenn der Radverkehr laut StVO nicht mehr die vorherrschende Verkehrsart sein muss, um eine Fahrradstraße anordnen zu können, helfen Daten zum Verkehrsaufkommen dabei, Bedarf und Priorität auszuloten.

Des Weiteren verfügen viele der geprüften Straßen bereits heute über Abschnitte mit absolutem oder eingeschränkten Halteverboten, welche in der Praxis nicht immer Wirkung entfalten. Bei Einhaltung der Ge- und Verbote durch Verkehrsteilnehmer:innen würden stellenweise Fahrbahnbreiten erreicht, die eine regelkonform geplante Fahrradstraße zuließen. Hier stellt sich die Frage, wie dieser Problematik begegnet werden kann. Eine flächendeckende Parkraumüberwachung ist in Bezug auf den nötigen personellen und finanziellen Einsatz kritisch zu hinterfragen.

Die fünf als vordringlich identifizierten Vorschläge werden weiteren Prüfungen unterzogen. Dazu werden insbesondere die Belange der betroffenen Verwaltungsbereiche, insbesondere der Straßenverkehrsbehörde, der Polizei und weiterer Träger öffentlicher Belange gehört. Falls die Vorschläge nach dieser vertiefenden Prüfung geeignet sind und insbesondere die straßenverkehrsrechtlichen Anforderungen erfüllen, werden Vorplanungen erstellt, welche die baulichen Maßnahmen, den Zeit- und Kostenaufwand konkreter eingrenzen können. Diese werden den politischen Gremien erneut zur Diskussion und Entscheidung vorgelegt.

Bei Befürwortung der Vorplanungen durch den Bauausschuss werden entsprechende Straßen für das offizielle Verfahren zur Anordnung einer Fahrradstraße vorbereitet. Für dieses formelle Verfahren wird von Beginn an mit den betroffenen Anwohner:innen in den Dialog getreten, um die Umsetzung möglichst einvernehmlich zu gestalten. Informations- und Kommunikationsarbeit muss analog dazu gesamtstädtisch organisiert werden.

Anlagen:

Anlage 1: Steckbriefe

Senatorin Joanna Hagen