



► Nr. VO/2024/13439  
öffentlich

Lübeck, 04.07.2024

## Bericht -öffentlich-

Verantwortliche Bereiche:  
5.610 - Stadtplanung und Bauordnung

Bearbeitung: Michael Stödter (E-Mail: michael.stoedter@luebeck.de Telefon: 122-6128)

## Evaluation zum Verkehrsversuch Fackenburg und Krempelsdorfer Allee

### Beratungsfolge:

Datum	Gremium	Status	Zuständigkeit
16.09.2024	Senat	Nichtöffentlich	zur Senatsberatung
07.10.2024	Bauausschuss	Öffentlich	zur Kenntnisnahme
28.11.2024	Bürgerschaft der Hansestadt Lübeck	Öffentlich	zur Kenntnisnahme

### Anlass:

Der Verkehrsversuch „Gute Mobilität für Alle“, der vom Juli 2022 bis März 2023 in der Fackenburg Allee und Krempelsdorfer Allee durchgeführt wurde, soll mit diesem Bericht ausgewertet werden.

### Bericht:

#### Anlass und Verfahren:

Spätestens mit den Beschlüssen der Lübecker Bürgerschaft zum Klimanotstand, zum Masterplan Klimaschutz und dem Grundlagenbeschluss zum Verkehrsentwicklungsplan (VEP) ist klar: Lübeck braucht und will eine Verkehrswende. Dies bedeutet aber nicht einfach nur, dass hier und da ein weiterer Bus fährt oder Radwege saniert werden – eine echte Verkehrswende kann auch bedeuten, dass grundlegende Eingriffe in den öffentlichen Raum erforderlich sind, um den Umweltverbund mit dem Motorisierten Individualverkehr (MIV) gleichzustellen und diesem an bestimmten Stellen Vorfahrt einzuräumen.

Der Verkehrsversuch „Gute Mobilität für Alle“, der vom Juli 2022 bis März 2023 in der Fackenburg Allee und Krempelsdorfer Allee durchgeführt wurde, sollte diverse Fragestellungen zu den Themenfeldern Verkehrsverlagerung, Verkehrsfluss, Umwelt- und Lebensqualität, Ruhender Verkehr und Verkehrssicherheit beantworten. Vor allem stand dabei jedoch die Frage im Raum, wie und mit welchen Auswirkungen mit der Umverteilung von Flächen weg vom Kfz-Verkehr und hin zum Umweltverbund ein sinnvoller Beitrag zur Verkehrswende geleistet werden kann. Denn gänzlich ohne eine ernsthafte diskutierte Flächenumverteilung – insbesondere mit Blick auf die großen Ein- und Ausfallstraßen – wird sich die Verkehrswende wahrscheinlich nicht mit dem gewünschten Erfolg umsetzen lassen. Insofern ist der Verkehrsversuch im Nachhinein als eine Art „Reallabor“ zu verstehen, innerhalb dessen alle Verkehrsteilnehmenden mit der Verknappung (im Falle des MIV) bzw. der Vergrößerung (im Falle des Umweltverbunds aus Fuß/Rad/ÖPNV) zurecht kommen und welche Wechselwir-

kungen sich daraus ergeben. Man kann den Verkehrsversuch als eine Art „Nagelprobe“ für die Verkehrswende betrachten. Nunmehr liegt hierzu ein umfangreicher Evaluationsbericht des Gutachterbüros SHP vor. Leider kam es hier in der Zusammenarbeit mit dem Gutachterbüro zu Verzögerungen und Qualitätsproblemen, wodurch dieser Bericht erst verspätet in die Gremien gegeben werden konnte.

### Ablauf des Verkehrsversuchs:

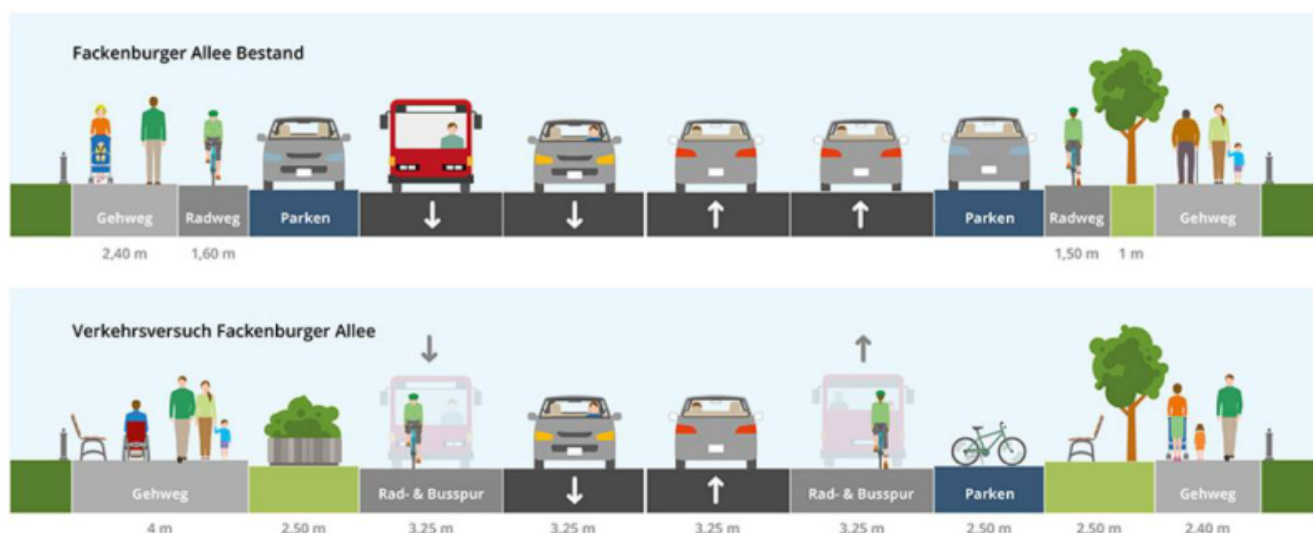
Bedingt durch Wünsche aus dem politischen Raum und letztlich auch von Witterungsbedingungen, die den Umbau des Verkehrsversuchs erschwerten, wurde dieser planmäßig in drei Phasen unterteilt:

**Die erste Phase** des Versuchs begann am 22. Juli 2022 und endete am 05. Dezember 2022. Diese Phase war von den folgenden Eckpunkten gekennzeichnet:

- Reduzierung der Flächen des MIV auf eine Fahrspur pro Fahrtrichtung, die jeweils rechte Fahrspur wird als Radfahrstreifen markiert, auf dem per Beschilderung der Linienbusverkehr mit zugelassen wird (Prinzip der Pop up-Lane bei gleichzeitiger Förderung des ÖPNV),
- Verbot des Linksabbiegens auf der gesamten Strecke und den einmündenden Rippenstraßen (das Linksabbiegen wird nur an signalisierten Knoten zugelassen),
- Verbreiterung der Gehwege (die bisherigen baulichen Radwege werden durch Piktogramme/Schilder als Gehwege ausgewiesen)
- sowie Schaffung von zeitlich befristetem Parkraum sowie Ladezonen, um die dort ansässigen Betriebe zu unterstützen (kein Be- und Entladen auf der Fahrbahn oder dem Radfahrstreifen, unbeschränktes Parken nur noch nachts erlaubt; ansonsten mit Parkscheibenregelung).

Durch den Wegfall der ursprünglich beidseitigen Radwege entstand vor den Häusern deutlich mehr Platz, zum Beispiel für zu Fuß Gehende.

Die nachfolgende Abbildung zeigt den Bestandsquerschnitt sowie den Querschnitt im Rahmen des Versuchs:



Querschnitte Bestand und Verkehrsversuch (Quelle: Hansestadt Lübeck)

**Eine zweite Phase** des Verkehrsversuchs fand vom 05. Dezember 2022 bis zum 01. März 2023 statt. Die ursprünglichen Pläne sahen für die zweite Phase einen Zeitraum von Dezember 2022 (zum Beginn des Winterfahrplanwechsels) bis Ende März 2023 vor. Witterungsbedingt verzögerten sich die Ummarkierungsarbeiten, sodass in diesem Zeitraum stadteinwärts der ÖPNV auf einer reinen Busspur und der Radverkehr auf dem Radweg im

Seitenraum geführt wurde und stadtauswärts die gemeinsame Führung des Bus- und Radverkehrs auf einem Fahrstreifen beibehalten wurde.

Erst in **der dritten Phase** vom 01. März 2023 bis 31. März 2023 konnte der eigentlich für die zweite Phase vorgesehene Plan umgesetzt werden, den ÖPNV in beiden Fahrrichtungen auf einer reinen Busspur zu führen. Der Radverkehr wurde in dieser Zeit wieder auf dem Radweg im Seitenraum geführt.

Folgende Ziele sollten mit den drei Phasen des Verkehrsversuches erreicht werden:

- Komfortabler Verkehrsraum für alle Verkehrsteilnehmenden
- Anreize für eine Veränderung des Mobilitätsverhaltens (Förderung des Umweltverbands)
- Förderung von Lebensqualität an einer Haupteinfallstraße durch Erhöhung der Aufenthaltsqualität (Aspekte: flüssig, sicher, attraktiv, leise, stressfrei, rücksichtsvoll, bequem)
- Erprobung einer Maßnahme zur Erreichung der bereits beschlossenen Klimaziele
- Evaluation der Maßnahme im Hinblick auf den Erkenntnisgewinn zur Umsetzung der Verkehrswende auch in anderen Teilen der Stadt

#### Zentrale Erkenntnisse:

Entgegen der allgemeinen Wahrnehmung innerhalb der teils sehr emotional geführten öffentlichen Diskussion im Vorfeld des Verkehrsversuchs verlief dieser insgesamt doch sehr ruhig. Die Auswirkungen im Einzelnen:

- Die Reduzierung der Fahrstreifen für den Motorisierten Individualverkehr (MIV) führte zu einer leichten Abnahme der Kfz-Verkehrsstärken auf den betroffenen Straßen, ohne dass eine signifikante Verlagerung auf Ausweichstrecken festgestellt werden konnte (konkrete Aussagen zum Parksuchverkehr in den Quartierstraßen lassen sich dagegen aus den vorliegenden Daten nicht ableiten).
- Die Ergebnisse der Auswertungen der mittleren Geschwindigkeiten sowie der Reisezeiten des MIV zeigen deutlich, dass sich durch den Verkehrsversuch keine Verschlechterung des Verkehrsablaufs eingestellt hat. Trotz Reduzierung von vier auf zwei Fahrstreifen konnte der Kfz-Verkehr (inkl. der Taxen) auf dem gesamten Abschnitt des Verkehrsversuchs ohne nennenswerten Zeitverlust den Untersuchungsbereich durchfahren.
- Der ruhende Verkehr und die Parkraumsituation blieben durch den Verkehrsversuch nahezu unverändert. In den Wohnstraßen, die östlich der Fackenburger Allee gelegen sind, übersteigt die Parkraumauslastung das Parkplatzangebot überwiegend – sowohl vor als auch während der Durchführung des Verkehrsversuches. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass eine Vielzahl an Fahrzeugen zum einen widerrechtlich geparkt wird und zum anderen der Abstand der legal geparkten Fahrzeuge relativ eng ist. Entlang der Fackenburger Allee ist hingegen deutlich zu erkennen, dass die Parkplatzbelegung während des Verkehrsversuches abnimmt.
- Gleichzeitig zur moderaten Reduktion des Kfz-Verkehrs stiegen die Zahlen des Radverkehrs sowie das Fahrgastaufkommen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) moderat an, was auf eine verbesserte Nutzung nachhaltiger Verkehrsmittel hinweist. Wegen überlagerter Effekte, wie dem Deutschlandticket, ist jedoch in Bezug auf die ÖPNV-Nutzung kein eindeutiger kausaler Zusammenhang zum Verkehrsversuch fest zu machen. Die Zahl der Fußgänger:innen nahm leicht ab. Auch hier stellt sich jedoch die Frage, ob ein kausaler Zusammenhang mit dem Verkehrsversuch besteht.

Neben diesen wichtigen Kernergebnissen lassen sich allerdings noch weitere Untersuchungsergebnisse wie folgt zusammenfassen:

- Die Einführung der kombinierten Bus-Rad-Spuren (Phase 1) führte zu höheren Fahrgeschwindigkeiten für Radfahrer:innen.
- Beim ÖPNV kam es bei einer gemeinsamen Führung mit dem Radverkehr zu einer Verringerung der durchschnittlichen Geschwindigkeit (Phase 1). Stadtauswärts waren dabei größere Geschwindigkeitseinbußen zu erkennen. Grund hierfür könnte der leichte Anstieg der Straße und die damit verbundene etwas langsamere Fahrgeschwindigkeit der Radfahrer:innen in dieser Richtung sein. Eine deutliche Erhöhung der durchschnittlichen Geschwindigkeiten im ÖPNV trat dagegen mit der Einführung reiner ÖPNV-Fahrstreifen ein (Phase 3).
- Befragungen des Fahrpersonals in der ersten Phase des Verkehrsversuches ergaben, dass die geringeren Durchschnittsgeschwindigkeiten keinen merklichen Einfluss auf den Betrieb und den Fahrplan genommen haben. Entgegen anfänglicher Befürchtungen wurde der Verkehrsversuch vom Fahrpersonal eher positiv bewertet und eine mögliche Ausweitung der untersuchten Führungsformen auf andere Straßenabschnitte begrüßt.
- Die Untersuchung der Lärmemissionen zeigte, dass vor allem die Beschränkung auf eine Fahrspur pro Richtung zu einer spürbaren Senkung der Lärmbelastung führte. Diese Lärminderung für die Anwohnenden trug zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität entlang der Straßen bei.
- Hinsichtlich der Luftbelastung, insbesondere der Stickstoffdioxidwerte (NO<sub>2</sub>), ergaben die Untersuchungen keine direkten Auswirkungen des Verkehrsversuchs. Die NO<sub>2</sub>-Konzentrationen blieben während des Versuchszeitraums stabil, obwohl langfristige Daten einen kontinuierlichen Rückgang der NO<sub>2</sub>-Werte im Stadtgebiet Lübeck dokumentierten. Dies legt nahe, dass andere langfristige Maßnahmen zur Emissionsreduzierung wirksamer waren als die kurzfristigen Änderungen durch den Verkehrsversuch.
- Die Verkehrssicherheit, insbesondere für Radfahrende, blieb nahezu unverändert, obwohl das allgemeine Unfallgeschehen zurückging. Dies könnte auf die veränderte Verkehrsführung und die Einführung der gemeinsamen Bus-Rad-Spuren zurückzuführen sein, die möglicherweise eine anfängliche Anpassungsphase für die Verkehrsteilnehmenden erforderte. Der Rückgang der verunglückten Verkehrsteilnehmenden insgesamt deutet jedoch auf eine positive Entwicklung hin.

### Resonanz auf den Verkehrsversuch

Anwohner:innen, Nutzer:innen des Straßenabschnitts sowie wesentlichen Stakeholder, wie Vertreter:innen von Verbänden und Gewerbetreibende wurden im Rahmen des Verkehrsversuches mit eingebunden und beteiligt. Begleitend wurde auch ein professionelles Kommunikationsbüro beauftragt.

Ziel war es hierbei, kritische Stimmen – diese gab es insbesondere vor und zu Beginn des Verkehrsversuchs – von Anfang an auf eine konstruktive Art und Weise einbinden zu können und hiermit den Rückhalt für den Verkehrsversuch stärken zu können. Beispielsweise erfolgte am 24.02.2022 eine Beteiligung des ansässigen Gewerbes im Rahmen einer breit angelegten Videokonferenz. Nicht unerwähnt bleiben sollte, dass bei dieser Veranstaltung insbesondere durch das Engagement und die Kontakte des Lübeck Managements eine verhaltend positive Stimmung entstanden ist. Im Ergebnis wurden – angeregt durch diese Veranstaltung – bisherige Planungen zur Parkraumbeschilderung geändert. Bis zu diesem Termin ist die Verwaltung davon ausgegangen, dass werktags in der Zeit von 07:00 Uhr bis 19:00 Uhr die Seitenstreifen grundsätzlich mit einem eingeschränkten Halteverbot zu beschildern seien, um den dort stattfindenden Lieferverkehren einen maximalen Raum zur Verfügung zu stellen. Auf Anregung der Gewerbetreibenden wich man hiervon allerdings ab und hat im Zuge des Verkehrsversuchs werktags das Parken in der Fackenburger Allee in der Zeit von 09:00 Uhr bis 18:00 Uhr für zwei Stunden und in der Krempelsdorfer Allee für eine Stunde zugelassen. Nachts konnte dauerhaft geparkt werden.

Eine weitere Videokonferenz für alle Interessent:innen fand am 05.05.2022 statt. In der Quintessenz konnte mitgenommen werden, dass die Teilnehmer:innen vor allem das dauerhafte Parken ihrer Kfz aber auch das Umstellen von Fahrroutinen bewegte.

Eine weitere Kommunikationsmöglichkeit wurde durch die Einrichtung eines Postfachs für den Verkehrsversuch geschaffen. Jede Eingabe, die dort erfolgte, wurde auch beantwortet. Sämtliche Antworten wurden mit der Projektleitung abgestimmt. Das Postfach stand von Januar 2022 bis Mai 2023 zur Verfügung, allerdings wurden nur Kritiken bis 31.03.2023 beantwortet. Zeichnete sich bis September 2022 ein deutliches negatives Bild in den Kritiken ab, so waren ab Oktober 2022 deutlich mehr positive Kritiken zu verzeichnen. Daneben gab es selbstverständlich auch telefonische Rückmeldungen, die ein diverses Bild vom Verkehrsversuch zeichneten. Zusätzlich fand in fachbereichsübergreifender Kooperation der Fachbereiche 4 (Kultur und Bildung) und 5 (Planen und Bauen) eine Kinderbeteiligung an der örtlichen Pestalozzischule statt.

Um auch nach Ende des Versuchs Gewerbetreibenden nochmal den Raum für Rückmeldungen geben zu können, wurde am 27.09.2023 ein Termin zur Nachbesprechung angeboten. Die Resonanz dieses Termins war sehr gering.

In der Summe lässt sich damit feststellen, dass es insbesondere vor und zu Beginn des Verkehrsversuchs – begleitet durch eine kritische Berichterstattung – eher eine skeptische bis negative Resonanz gab. Die kritischen Stimmen verstummten dann allerdings bzw. gewann der Verkehrsversuch an Zuspruch. Dieses Phänomen ließ sich auch bei den im Rahmen des Verkehrsversuchs durchgeführten leitfadengestützten Interviews der Busfahrer:innen feststellen: Während noch vor dem Versuch deutliche Kritik geäußert wurde, zeigte die Befragung des gleichen Fahrpersonals während des Versuchs auf, dass die Stimmung nach den gesammelten Erfahrungen deutlich ins Positive umgesteuert war.

#### Fazit:

Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Verkehrsversuch in jeder Hinsicht auffällig unauffällig verlief. Sowohl in Bezug auf die gewünschten positiven Effekte als auch die befürchteten negativen Effekte waren die Auswirkungen letztlich gering. Insofern sind weder die großen Befürchtungen der Kritiker noch die Erwartungen der Befürworter eingetreten. Trotz der nur geringen Auswirkungen auf die Untersuchungsgegenstände lassen sich dennoch wertvolle Erkenntnisse aus dem Verkehrsversuch ableiten. Folgende Schlussfolgerungen zieht die Verwaltung aus dem Verkehrsversuch:

1. Angesichts der nur in geringem Maße eingetretenen positiven Auswirkungen sollten gravierende Umverteilungen des Straßenraumes an Hauptverkehrsachsen in Lübeck, die mit entsprechenden baulichen Eingriffen verbunden sind, nicht ohne gewichtigen Anlass erfolgen. Eine Umverteilung sollte nie nur aus Prinzip oder zum Selbstzweck erfolgen. Entsprechend besteht derzeit zunächst kein Anlass, die Fackenburger Allee entsprechend des Verkehrsversuches umzugestalten. Eine grundlegende Umgestaltung sollte erst im Rahmen eines ganzheitlichen, der Politik vorzulegenden Konzepts erfolgen.
2. Angesichts der nur in geringem Maße eingetretenen negativen Auswirkungen (Stau, Verlagerungseffekte) sind Umverteilungen des Straßenraumes auch auf Hauptverkehrsstraßen aber grundsätzlich möglich. Der Verkehr fließt dennoch.
3. Aus Sicht der Verwaltung sind die Ergebnisse tendenziell auch auf andere Magistralen in Lübeck übertragbar, da das Kfz-Verkehrsaufkommen in der Fackenburger Allee besonders hoch und deren Funktion im Straßennetz bedeutend ist.

Zusammenfassend lässt sich herausstellen, dass der Verkehrsversuch insbesondere in Bezug auf die Flächenumnutzung zulasten des MIV und zugunsten des Umweltverbunds als aussagekräftig bewertet werden kann und weitere Schritte in Richtung einer nachhaltigen Verkehrswende eingeleitet werden können. Als unter „1.“ erwähnten gewichtigen Anlass können z. B. Festlegungen des VEP betrachtet werden. Dieser wird Maßnahmen auf Grundlage einer gesamtstädtischen Betrachtung herleiten unter Berücksichtigung der Konsequenzen für das Verkehrsnetz insgesamt.

Aber lohnt sich das Ganze vor dem Hintergrund der Ergebnisse? Das Mobilitätsverhalten der Menschen ist stark pfadabhängig und ändert sich erwiesenermaßen relativ träge. So ist das Mobilitätsbedürfnis von Menschen, d. h. letztlich auch wie sich die Bürger:innen in Lübeck

fortbewegen, durch ein komplexes Zusammenwirken mehrerer Einflussfaktoren gekennzeichnet. Hat man sich einmal beispielsweise für ein bestimmtes Verkehrsmittel und einen bestimmten Weg zur Arbeit entschieden, hält man recht lange daran fest. Daher war ein Stück weit zu erwarten, dass auf der Fackenburger Allee nicht plötzlich alle Menschen für wenige Monate völlig anders unterwegs sind. Aus Sicht der Verwaltung kann jedoch über sinnvolle und qualitativ hochwertige Maßnahmen für neue Mobilitätsangebote und eine Änderung der Raumstruktur das Mobilitätsverhalten der Bürger:innen langfristig nachhaltig beeinflusst werden. Sehr gute Angebote im Umweltverbund werden so früher oder später wahrgenommen und genutzt. Beispielsweise benötigt ein neues ÖPNV-Angebot auch drei bis fünf Jahre, bis es sich „gesetzt“ hat und tatsächlich vollumfänglich angenommen wird.

Mit Blick auf langfristige und qualitativ hochwertige Projekte, wie der Neueinrichtung von Radschnellwegen, der Einführung neuer Busspuren oder der möglichen Implementierung einer Straßenbahn, weist der Versuch nach, dass entsprechende Lösungen auch unter Nutzung von Flächen, die zurzeit noch dem MIV vorbehalten sind, grundsätzlich sinnvoll und nachhaltig angegangen werden können, ohne auf der anderen Seite ein Kollabieren des Verkehrssystems zu befürchten. Die Verwaltung leitet aus dem Verkehrsversuch daher das Mandat ab, im VEP Planungen von z. B. Radschnellwegen/Velorouten oder Busbeschleunigungsmaßnahmen auch auf den Hauptmagistralen vorzunehmen.

### **Anlagen:**

1 – Evaluationsbericht zum VV Fackenburger und Krempelsdorfer Allee

Senatorin Joanna Hagen