

Sonderprogramm „Stadt und Land“ – Eine Erfolgsgeschichte auf Zeit?

Auswertung der ADFC-Umfrage zum Umsetzungsstand in den Bundesländern

Klimaschutzpaket Fahrrad und das Sonderprogramm „Stadt und Land“

2019 hat die Bundesregierung mit dem Klimaschutzprogramm 2030 ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Erreichung der ambitionierten Klimaschutzziele im Verkehrssektor auf den Weg gebracht. Teil dieses Programms ist das Klimaschutzpaket Fahrrad, für das zunächst im Zeitraum 2020 bis 2023 zusätzlich 900 Mio. Euro im Verkehrshaushalt des Bundes zur Verfügung gestellt wurden, so dass der Radverkehrsetat des Bundes in diesem Vierjahreszeitraum auf insgesamt 1,4 Mrd. Euro anstieg.

Der größte Teil der Mittel aus dem Klimaschutzpaket in Höhe von rund 650 Mio. Euro steht den Kommunen im Sonderprogramm „Stadt und Land“, für die Schaffung kommunaler Radwegenetze, direkt zur Verfügung. Im Rahmen des Klimaschutz-Sofortprogramms 2022 kamen weitere 300 Mio. Euro für die Ertüchtigung und Sanierung der Radverkehrsinfrastruktur sowie Fahrrad-/Pedelecparken an Bahnhöfen hinzu. Ziel des Programms ist es, durch sichere, lückenlose Radwegenetze bessere Bedingungen für den Radverkehr zu schaffen und die Attraktivität des Radverkehrs sowohl in urbanen als auch ländlichen Räumen deutlich zu verbessern.

Damit unterstützt der Bund erstmals den Ausbau kommunaler Radverkehrsinfrastruktur in dem er bis zu 75 Prozent der Kosten für die geförderten Maßnahmen übernimmt. Finanzschwache Kommunen erhalten sogar eine Förderung bis zu 90 Prozent.

Die Mittel aus dem Sonderprogramm „Stadt und Land“ werden speziell bereitgestellt für:

- flächendeckende, möglichst getrennte und sichere kommunale Radwegenetze
- Ausbau von Fahrradstraßen
- Umnutzung von Fahrstreifen in geschützte Radwege
- Errichtung eigenständiger Radwege
- verkehrssicheren Umbau von Knotenpunkten
- Radwegebrücken oder -unterführungen, inkl. Beleuchtung und Wegweisung
- Verbesserungen für den Lastenradverkehr
- sichere und moderne Abstellanlagen und Fahrradparkhäuser

Wichtig: Die Mittel können auch für schnell umzusetzende Maßnahmen sowie für die vorgezogene Realisierung von Radinfrastruktur eingesetzt werden, wie z.B. Pop-up-Radwege.

Start für das Sonderprogramm „Stadt und Land“ war der 1. Januar 2021, an dem die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern in Kraft trat. Es endet am 31.12.2023, sofern der Bund für die weitere Laufzeit des Klimaschutzprogramms 2030 keine weiteren Haushaltsmittel für den Radverkehr zur Verfügung stellt.

Umfrageergebnisse des ADFC

Der Bund stellt mit dem Klimapaket Fahrrad im Zeitraum 2020-23 erstmals Mittel in großem Umfang für die kommunale Radverkehrsinfrastruktur bereit. Ob diese Mittel von den Kommunen abgerufen werden und für welche Maßnahmen sie eingesetzt werden, hängt jedoch auch maßgeblich davon ab, wie die Bundesländer ihre Kommunen beim flächenhaften Ausrollen von sicheren Radwegenetzen und Fahrradabstellanlagen unterstützen.

Ein Jahr nach dem Start des Sonderprogramms „Stadt und Land“ zum Jahreswechsel 2021/2022 wollte der ADFC daher wissen, wie es mit der Umsetzung vor Ort aussieht und hat dazu eine **Umfrage bei den Verkehrsminister:innen der Bundesländer** gestartet.

Die wichtigsten Ergebnisse der ADFC-Umfrage sind:

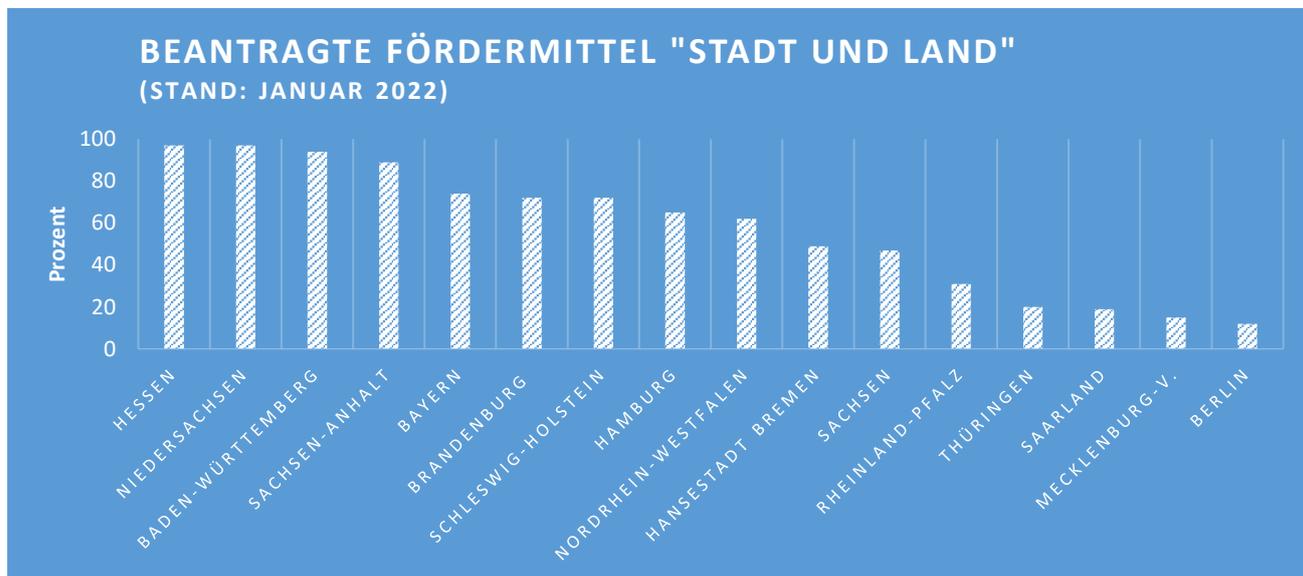
1. Die Fördermittel des Bundes für die kommunale Radverkehrsinfrastruktur werden dringend gebraucht:

Das Sonderprogramm „Stadt und Land“ hat nach Aussagen der Länder eine neue Dynamik beim Ausbau der kommunalen Radverkehrsinfrastruktur ausgelöst. Bisher zeigt sich, dass das Programm sehr gut von den Kommunen und Gemeinden angenommen wurde. Innerhalb des ersten Jahres wurden bereits rund **70 Prozent des gesamten Förderetats 2020-23** beantragt. Konkret sind dies 925 bewilligte Maßnahmen im Umfang von 437 Mio. Euro. Die Länder loben zudem die hohe Förderquote des Bundes.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der ADFC-Umfrage jedoch einen sehr unterschiedlichen Umsetzungsstand in den einzelnen Ländern. So sind in mehreren Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Hessen, Sachsen-Anhalt und Hamburg) bereits alle Mittel gebunden. Dort füllen sich die Wartelisten mit Projekten, die wegen fehlender Mittel nicht begonnen werden können. Während andere Länder, wie Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz Schwierigkeiten haben die Mittel abzurufen. 13 der 16 Bundesländer sind jedoch optimistisch, dass sie die Fördermittel bis 2023 vollständig ausschöpfen werden.

„Die Mittel müssen zunächst kurzfristig dorthin fließen, wo der größte Bedarf und das größte Interesse bestehen. Aktuell werden aufgrund der unflexiblen Regelungen die Vorreiterländer gebremst, während hunderte Millionen Euro als Reste aufgehäuft werden.“

(Elke Zimmer, Staatssekretärin im Ministerium für Verkehr des Landes Baden-Württemberg)



Datengrundlage: BAG Bilanz

2. Alles steht und fällt mit dem Personal:

Unabhängig davon, in welchem Umfang die Fördermittel bereits beantragt wurden, haben alle Bundesländer ein großes Interesse an dem Programm. Die ADFC-Umfrage zeigt jedoch deutlich, dass Länder, in denen die Verwaltungen personell gut aufgestellt und strukturiert sind, im Durchschnitt einen höheren Bedarf an Fördermitteln haben. Meist überschreitet dieser die ihnen anteilig zur Verfügung stehenden Mittel erheblich.

Für die Umsetzung der Mittel wurden in einigen Ländern sogar zusätzliche Personalstellen für die Förderabwicklung und –beratung im Zusammenhang mit dem Sonderprogramm „Stadt und Land“ eingerichtet:

- Baden-Württemberg: Neun befristete Personalstellen in den Regierungsbezirken
- Schleswig-Holstein: Eine Teilzeitstelle zur Planungs- und Fördermittelberatung für Kommunen

Länder mit großen personellen Engpässen, wie bspw. Berlin und Bremen, fällt es hingegen schwer, die verfügbaren Mittel zu beantragen bzw. die Projekte zu planen, geschweige denn umzusetzen. Daraus ergibt sich die Forderung nach einer längerfristigen Kalkulation der Mittel, um das Personal besser einplanen und rechtzeitig bereitstellen zu können. Einige Länder halten es auch für erforderlich, Personalkosten aus den Fördermitteln finanzieren zu können.

3. Kommunikation ist der Schlüssel zum Erfolg:

Auch bei der Bekanntmachung und Kommunikation der Möglichkeiten des Sonderprogramms sind deutliche Unterschiede zwischen den Ländern zu erkennen. Baden-Württemberg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein und Thüringen haben bereits Ende 2020 ihre Kommunen über das geplante Sonderprogramm informiert. Die übrigen Länder informierten ihre Kommunen zum Jahresbeginn 2021 nach dem Inkrafttreten der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern (01.01.21). Nur im Land

Dossier

Berlin erfuhren die Bezirke erst mit deutlicher Verspätung im August 2021 über die neuen Fördermöglichkeiten.

Doch nicht nur der Zeitpunkt, an dem Informationen bereitgestellt wurden, sondern auch die Art und Weise sind ausschlaggebend. So haben einige Bundesländer die Förderung lediglich über die Internetseite des Landesverkehrsministeriums bekanntgemacht, ihre Kommunen aber nicht gleichzeitig darüber informiert. Andere hingegen führten Informationsveranstaltungen durch, initiierten Rundschreiben, stellten den Kommunen ausführliche FAQs zur Verfügung und benannten Ansprechpartner:innen für die Beratung, was zu einem hohen Antragsvolumen führte.

Länder, denen die Kommunikation besonders gut gelungen ist, da sie aktiv und niedrigschwellig kommuniziert haben, sind:

- Baden-Württemberg: Bekanntmachung über die Förderreferate der Regierungspräsidien, die Arbeitsgemeinschaft Fußgänger- und Fahrradfreundliche Kommunen (AGFK) in Baden-Württemberg, die Fachkommunikationsseite des Landes: www.aktivmobil-bw.de sowie sechs Newsletter pro Jahr
- Rheinland-Pfalz: Seit 2020 gibt es zur Unterstützung der Kommunen eine zentrale Landesberatungsstelle für Radwege-Förderung, als externe Dienstleistung des Landesbetriebes Mobilität (100h/Monat)
- Saarland und Hessen: Einrichtung einer eigenständigen Webseite zur Förderung des Radverkehrs, mit ausführlichen Informationen, Nennung von Ansprechpersonen, hilfreiche Materialien zum Downloaden

4. Unkomplizierte und schnelle Verfahren fördern den Mittelabfluss:

Ein Großteil der Länder begrüßt die, im Gegensatz zu anderen Förderwegen, vergleichsweise einfache Beantragung und Bewilligung der Fördermittel für die Kommunen. Die Besonderheit dieses Förderprogramms ist es, dass der Projektträger, das Bundesamt für Güterverkehr (BAG), innerhalb eines Monats Einwände erheben muss, ansonsten gelten die beantragten Maßnahmen als genehmigt.

„Das Sonderprogramm „Stadt und Land“ hat, in Kombination mit den Förderungen der Länder, eine neue Dynamik im Ausbau der kommunalen Radinfrastruktur in Baden-Württemberg ausgelöst. Damit die Gelder schnell dahin fließen, wo sie benötigt werden, ist eine unbürokratische Abwicklung an der Schnittstelle zwischen dem Bund und den Ländern essentiell.“

(Elke Zimmer, Staatssekretärin im Ministerium für Verkehr des Landes Baden-Württemberg)

Einige Länder haben das Antragsverfahren sogar noch stärker vereinfacht:

- Baden-Württemberg: Vorab wurden die Förderanträge so angepasst, dass die Mittel des Bundesprogramms gemeinsam mit den Landesmitteln in einem Antrag unkompliziert beantragt werden können. Aufgrund der hohen Nachfrage der Kommunen, hat das Land Baden-Württemberg eine temporäre Umkehr der Förderreihenfolge beschlossen. Das Land fördert nun vorübergehend zuerst mit den vollen Fördersätzen des Landes und die Bundesförderung wird als Zuschlag ergänzt. Die Fördersätze des Landes liegen je nach Maßnahmenart bei bis zu 50 Prozent beziehungsweise bis zu 75 Prozent.

Dossier

- Niedersachsen: Bei der Antragsstellung müssen nur eine Kostenschätzung, der Entwurf eines Radverkehrskonzeptes oder ähnliches sowie eine Beschreibung der Maßnahme mit Übersichtsplan eingereicht werden.

5. Die Verkehrswende braucht gesamtheitliche Konzepte mit Weitsicht:

Die Umfrageergebnisse zur Umsetzung des Sonderprogramms „Stadt und Land“ verdeutlichen, dass für die Verkehrswende und eine nachhaltige Stadtentwicklung nicht nur lückenlose Radverkehrsnetze unabdingbar sind. Wichtig ist auch eine langfristige, über den Radverkehr hinausgehende Vision für die Mobilität.

Dass sich auch in diesem Feld einige Länder auf den Weg gemacht haben, zeigen unterschiedliche Ergebnisse der ADFC-Umfrage. Einige Länder stachen deutlich heraus mit:

Mobilitätskonzepten und Radverkehrsplänen:

- **Landesweite Radverkehrspläne**
(Bsp. Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Bremen und Bayern)
- **Umfangreiche Mobilitätskonzepte**
(Bsp. Berliner Mobilitätsgesetz, Mobilitätsstrategie 2030 des Landes Brandenburg, Regionales Mobilitätskonzept Radverkehr des Kommunalverbundes Niedersachsen/Bremen e.V., Verkehrsentwicklungsplan Bremen 2025)

Unterstützung aus Landesmitteln:

- **Aufstockung der Landesmittel für den Radverkehr**
(Bsp. Bremen: Radverkehrsausgaben pro Kopf und Jahr von 3,29 Euro in 2015 auf 8,86 Euro in 2020; Nordrhein-Westfalen: Maßnahmen der Nahmobilität 19,3 Mio. Euro (2017), 72 Mio. Euro (2022))
- **Zusätzliche Förderprogramme für den Radverkehr**
(Bsp. Baden-Württemberg: 490 Mio. Euro (2021-2025); Hessen: Mobilitätsfördergesetz ca. 8 Mio. Euro pro Jahr, Nahmobilitätsrichtlinie 15,5 Mio. Euro pro Jahr; Nordrhein-Westfalen: Nahmobilitätsprogramm 2021 mit 21,1 Mio. Euro; Saarland: Nachhaltige Mobilität (NMOB) mit einer Mio. Euro)
- **Unterstützung bei der Erbringung der kommunalen Eigenanteile**
(Bsp. Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und das Saarland; Baden-Württemberg: Planungskosten werden als Pauschale erstattet und bleiben vom vorgeschriebenen Eigenanteil unberührt.)

Unterstützung beim Wissenstransfer und durch praxisnahe Handreichungen:

- **Förderung von Erfahrungsaustausch und Wissensvermittlung**
(Bsp. Hessen: Arbeitsgemeinschaft Nahmobilität; Schleswig-Holstein: „Runder Tisch Radverkehr“)
- **Vorgegebene Qualitätsstandards und Musterlösungen**
(Bsp. Baden-Württemberg, Hessen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen)
- **Berücksichtigung der Barrierefreiheit der Projekte**
(Bsp. Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein)

Schaffung von Personalkapazitäten und strukturelle Veränderungen in der Verwaltung:

Dossier

- Baden-Württemberg: Radkoordinator:innen auf Kreis- und Stadtebene, Umsetzung von verbindlichen Kreiskoordinator:innen Radverkehr in allen Stadt- und Landkreisen
- Schleswig-Holstein: Radverkehrsteam im Verkehrsministerium
- Nordrhein-Westfalen: Stabsstelle Radverkehr und Verkehrssicherheit (acht Personen) im Verkehrsministerium; Bezirksregierungen: Dezernatsbereich Nahmobilität (fünf Bezirksregierungen zukünftig mit zehn neuen Stellen für die Förderung des Radverkehrs)
- Bremen: Team Nahmobilität in der Behörde für Verkehr und Mobilitätswende
- Hamburg: Referat Fuß- und Radverkehr; Arbeitsgruppe Bündnis für den Rad- und Fußverkehr
- Mecklenburg-Vorpommern: Koordinierungsgruppe Radfernwege
- Sachsen-Anhalt: Radverkehrskoordination im Ministerium
- Thüringen: zwei Vollzeitstellen für Themen des Radverkehrs im Thüringer Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft

Etappensieger „Stadt und Land“ 2021:

Die Vorwegradelnden: Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hessen

Fazit: Erfolgsgeschichte oder kurzlebiges Hoch?

Die Ergebnisse der ADFC-Umfrage zeigen deutlich, dass das Sonderprogramm „Stadt und Land“ sehr gut von den Ländern und Gemeinden angenommen wird, die Fördermittel vor Ort dringend für den Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur benötigt werden und vielerorts zum Einsatz kommen.

Jedoch werden auch Schwachstellen und Hemmnisse benannt, wie die zu geringe Höhe der verfügbaren Fördermittel, die geringe Planungssicherheit, aufgrund des sehr begrenzten Förderzeitraums, die fehlende Flexibilität zwischen den unterschiedlichen Förderprogrammen des Bundes und mangelnde Personalkapazitäten.

Zentrale Hebel, für den weiteren Erfolg des flächendeckenden Ausbaus der Radverkehrsinfrastruktur in Städten und Gemeinden sind, laut Aussagen der Länder, folgende Maßnahmen:

1. Erhöhung und Verstetigung der Bundesmittel für den Radverkehr!

Die fahrradfreundliche Umgestaltung hat gerade erst an Fahrt aufgenommen, weshalb sich alle Bundesländer ausdrücklich für eine Fortführung und Verstetigung des Sonderprogramms „Stadt und Land“ sowie der anderen Förderprogramme aus dem Klimaschutzpaket Fahrrad über den 31.12.2023 hinweg aussprechen. Viele Bundesländern drängen zudem auf eine deutliche Erhöhung der Finanzhilfen des Bundes und fordern eine flexiblere Mittelverwendung.

„Bayern fördert die Infrastruktur für Radverkehr bereits seit Langem konstant und zuverlässig aus eigenen Mitteln. Mit der Erhöhung des Radverkehrsanteils leisten wir einen erheblichen Anteil zum Klimaschutz. Umso wichtiger ist es nun, dass Berlin frühzeitig dafür sorgt, dass das Förderprogramm finanziell aufgestockt wird und auch nach dem Jahr 2023 abgesichert ist.“

Dossier

(Kerstin Schreyer, ehemalige Staatsministerin für Wohnen, Bau und Verkehr in Bayern,
<https://www.bayern.de/anpassung-des-sonderprogramms-stadt-und-land/>)

Wie groß der Nachholbedarf bei der Realisierung von Radverkehrsnetzen ist, zeigt sich daran, dass die Kommunen bereits im ersten Bewilligungsjahr 70 Prozent der Mittel für den gesamten Vierjahreszeitraum beantragt haben.

2. Planungssicherheit für Länder und Kommunen schaffen!

In Anbetracht langer Planungsvorläufe und Konkurrenzen um Mittel und Planungskapazitäten ist ein langfristiger und verlässlicher Förderhorizont für die Bundesländer und die Kommunen von zentraler Bedeutung, um Planungssicherheit beim Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur zu schaffen. Eine **lang- und überjährige Bereitstellung der Mittel** würde den Ländern und Kommunen auch bei der Personalplanung helfen.

„Es ist ein gutes Zeichen, dass auch der Bund jetzt noch stärker die Förderung des Radverkehrs unterstützt. Gleichzeitig ist der sehr enge Umsetzungszeitraum bis Ende 2023 eine große Herausforderung. Insofern bitte ich den Bund, zeitnah das Programm zu verlängern, um den Kommunen Planungssicherheit zu bieten.“

Dr. Bernd Althusmann, Niedersächsischer Minister für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

„Das ist viel zu kurz, um größere Projekte anzugehen, gerade in Ballungsräumen. Der Bund muss daher verhindern, dass es nach nur einem Jahr Programmlaufzeit zu einem Aufnahmestopp für weitere Maßnahmen kommt und zahlreiche interessierte Kommunen dann zurückgewiesen werden müssten.“

(Kerstin Schreyer, ehemalige Staatsministerin für Wohnen, Bau und Verkehr in Bayern,
<https://www.bayern.de/anpassung-des-sonderprogramms-stadt-und-land/>)

3. Flexibilität zwischen den Förderprogrammen des Bundes ermöglichen!

Ein weiteres Ergebnis der ADFC-Umfrage ist, dass sich die Bedürfnisse und der Entwicklungsstand der Bundesländer beim Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur stark unterscheiden. Angesichts unterschiedlicher Förderprogramme für den Radverkehr, spricht sich der Großteil der Bundesländer daher für eine bessere Flexibilität zwischen allen geförderten Programmen aus.

„Deutschland braucht eine Investitionsoffensive Radinfrastruktur mit einer verlässlichen Finanzierung, um durchgängig sichere Radverkehrsnetze im ganzen Land zu schaffen und noch mehr Personen dafür zu begeistern, öfter mit dem Fahrrad zu fahren.“

(Elke Zimmer, Staatssekretärin im Ministerium für Verkehr des Landes Baden-Württemberg)

ADFC-Bewertung:

Das Sonderprogramm „Stadt und Land“ ist 2021 furios gestartet. Die Fördermittel des Bundes haben die Radverkehrsförderung auf ein neues Niveau gehoben. Ein Jahr nach Beginn des Programms stellen wir jedoch fest, dass die Mittel bei weitem nicht ausreichen und die Laufzeit des Programms, angesichts des immensen Nachholbedarfs bei der Radverkehrsinfrastruktur, viel zu kurz ist.

Der gerade erst begonnene, flächendeckende Ausbau der Radwegenetze kann nur zu einer echten Erfolgsgeschichte werden, wenn über das Jahr 2023 hinaus Planungssicherheit und verlässliche

Dossier

Finanzierungsgrundlagen geschaffen werden. Die Weiterfinanzierung des Klimaschutzpaketes Fahrrad bis 2030 ist dafür essenziell. Hier besteht aktuell dringender Handlungsbedarf durch den Bund.

Für den Ausbau der Radverkehrsinfrastruktur sind laut Nationalem Radverkehrsplan jährlich 30 Euro pro Einwohner:in erforderlich. Davon muss der Bund mindestens ein Drittel übernehmen, um Länder und Kommunen bei der Einrichtung und dem Erhalt lückenloser Radwegenetze umfassend zu unterstützen.

Der ADFC bedankt sich an dieser Stelle ganz herzlich bei den Verkehrsminister:innen der Bundesländer und ihren Mitarbeitenden für die Zeit und Mühe bei der Beantwortung des Fragenkataloges.

Herausgeber:

Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club e.V. (ADFC)

ADFC-Bundesgeschäftsstelle

Mohrenstraße 69

10117 Berlin

Telefon: 030-2091498-0

E-Mail: interessenvertretung@adfc.de

Web: www.adfc.de

Kontakt:

Verantwortlich: Ann-Kathrin Schneider, Bundesgeschäftsführerin

Ansprechpartner:innen: Angela Kohls, Abteilungsleiterin Verkehr und Interessenvertretung

Sarah Karge, Referentin Verkehr

Stephanie Krone, Pressesprecherin
