

# Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung

## Entwurf einer Nationalen Fußverkehrsstrategie

### Vorbemerkung

Der Allgemeine Deutsche Fahrrad-Club e.V. (ADFC) ist mit mehr als 230.000 Mitgliedern und über 500 regionalen Gliederungen die größte Interessensvertretung von Radfahrer:innen weltweit. Er engagiert sich politisch auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die konsequente Förderung der aktiven Mobilität, mehr Lebensqualität in Städten und Gemeinden und eine umwelt- und klimafreundliche Mobilität.

Der ADFC begrüßt, dass die Bundesregierung den Fußverkehr, ebenso wie den Radverkehr, mit einer nationalen Strategie stärken und die aktive Mobilität stärker in den Mittelpunkt der Verkehrspolitik stellen will.

Angesichts der Versäumnisse der letzten Jahrzehnte steht Deutschland im Verkehrssektor vor der riesigen Herausforderung, dass die verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen in den nächsten zehn Jahren faktisch halbiert werden müssen, um die Minderungsziele für 2030 zu erreichen und bis 2045 Klimaneutralität zu erlangen. Das wird nur gelingen, wenn durch eine lebenswerte Gestaltung von Städten und Gemeinden mehr Platz für die aktive Mobilität und für den Aufenthalt der Menschen zur Verfügung gestellt wird.

Zu Fuß gehen ist Basismobilität. Fast alle Menschen sind täglich zu Fuß unterwegs, denn auch wer mit dem Fahrrad, dem Auto oder dem öffentlichen Verkehr unterwegs ist, legt kürzere oder längere Strecken zu Fuß zurück. Zu Fuß gehen ist emissionsfrei, kostengünstig und gesund. Ob dies sicher und komfortabel möglich ist, hängt ebenso wie beim Radverkehr ganz wesentlich von guten durchgängigen Fußwegenetzen und deren barrierefreier einladender Gestaltung ab.

Jahrzehntelang wurde der Fußverkehr als Verkehrsart von der Verkehrspolitik unterschätzt und durch die einseitige Ausrichtung am motorisierten Individualverkehr bei der Flächenaufteilung zunehmend an den Rand gedrängt. Eine nationale Strategie für den Fußverkehr kann dazu beitragen, das veraltete Paradigma der autogerechten Stadtgestaltung zu überwinden und stattdessen Verkehrspolitik und -planung intersektional zu betrachten, um ein gerechteres und inklusiveres Verkehrssystem zu schaffen, das die vielfältigen Bedürfnisse aller Menschen berücksichtigt.

### Zusammenfassende Bewertung

Es ist gut und wichtig, dass der Bund endlich eine nationale Strategie für den Fußverkehr auf den Weg bringen will. Sie bietet, zusammen mit dem Nationalen Radverkehrsplan, die Chance den dringend erforderlichen Mobilitätswandel einzuleiten, indem die aktive Mobilität zu Fuß und mit dem Fahrrad in Gesetzen und Regelwerken gestärkt und in den übergeordneten Infrastrukturplanungen, der Siedlungs- und Raumordnungspolitik sowie Strategien zur Umsetzung der Klima- und Verkehrswende des Bundes, der Länder und Kommunen adäquat berücksichtigt wird.

Allerdings sieht der ADFC beim vorliegenden Entwurf diesbezüglich deutlichen Nachbesserungsbedarf und vermisst ein angemessenes Dialogformat zur Diskussion und Erarbeitung unter Beteiligung von Expert:innen verschiedener Hintergründe, analog zum Nationalen Radverkehrsplan.

Wir empfehlen daher einen ausführlichen Diskussionsprozess für die Nationale Fußverkehrsstrategie aufzusetzen. Anschließend sollte eine generelle Überarbeitung vorgenommen werden, die den nationalen und internationalen Wissens- Forschungsstand zur Walkability adäquat aufgreift und sich bei der Strategieentwicklung an internationalen Best Practice, wie dem österreichischen „Masterplan Gehen 2030“, orientiert.

Wegen der Vorbildwirkung des Bundes halten wir es ferner für zentral, dass die Bundesregierung ihre Rolle als Initiator, Koordinator und Moderator der nationalen Fußverkehrsstrategie sowie als Gesetzgeber und hinsichtlich der geplanten investiven und nicht-investiven Förderprogramme klarer benennt, die Leitziele nachgeschärft, fehlende Handlungsfelder ergänzt und mit konkreten Maßnahmen für die einzelnen Ebenen hinterlegt.

Es sollte deutlich werden, dass der Bund die aktive Mobilität (Fuß- und Radverkehr) als gleichberechtigte Säule der Personenmobilität, ebenso wie den öffentlichen Personenverkehr und den motorisierten Individualverkehr bei allen übergeordneten Strategien und Planungen einbezieht.

Des Weiteren sollte eine nationale Strategie für das Querschnittsthema Fußverkehr auch die interministerielle Umsetzung auf Bundesebene sowie die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern beschreiben, mit der ein verbindlicher Rahmen für eine koordinierte bundesweite Förderung des Fußverkehrs geschaffen werden soll.

Für das erste Dokument dieser Art empfehlen wir auch, eine Auswahl mit guten Beispielen für die systematische Förderung des Fußverkehrs durch Länder und Kommunen in das Dokument aufzunehmen.

#### Zu einzelnen Punkten nehmen wir wie folgt Stellung:

##### Zu 1. „Den Fußverkehr fördern“:

Hindernisse für den Fußverkehr aus dem Weg zu räumen, dient ohne zusätzlichen Aufwand auch Menschen mit Behinderungen (mit eingeschränkter Wahrnehmung oder Mobilität). Dieser Aspekt der Barrierefreiheit kommt im Entwurf zu kurz, obwohl in der begleitenden E-Mail eine barrierefreie und inklusive Mobilität für alle als wesentlicher Beitrag zur Erreichung der Ziele genannt wird.

##### Zu 1.2 „Der Mensch im Mittelpunkt“:

Das Postulat des „Menschen im Mittelpunkt“ beschreibt einen grundlegenden Wandel hin zu einer nachhaltigen Stadt- und Verkehrsplanung, die dazu beiträgt, dass die Verkehrsinfrastruktur gemeinschaftlich von allen Verkehrsteilnehmern genutzt werden kann, aber insbesondere adäquaten Raum für aktive Bewegung und zum Aufenthalt bietet, indem sie zum Fuß Gehen und Radfahren als Basismobilität einlädt. Diese Neuausrichtung kommt hier zu kurz.

Als zusätzliche Maßnahme erforderlich ist die Öffnung und Erschließung von (Block-)Durchwegungen als Abkürzung. Sie werden insbesondere von Kindern und älteren Menschen als sichere Wegeverbindung gern genutzt.

### Zu 1.3 „Eine hochwertige Fußverkehrsinfrastruktur – Ein Potential für die Wirtschaft“:

Aus Sicht des ADFC ist ein gegeneinander ausspielen der unterschiedlichen Arten aktiver Mobilität wie zu Fuß gehen und Radfahren kontraproduktiv, sowohl im Bereich des nachhaltigen Tourismus als auch im Alltagsverkehr.

Die Aussage, im Vergleich zum Fahrradtourismus werde im Wandermarkt ungefähr der doppelte Umsatz erzielt, kann der ADFC auf Grundlage der ihm bekannten Quellen und Daten nicht nachvollziehen, auch nicht aus den Veröffentlichungen zu „Mobilität in Deutschland“. Wir regen eine genauere Quellenangabe und ggf. eine Korrektur an.

Zum Vergleich verweisen wir auf die Ergebnisse der ADFC-Radreiseanalyse aus dem Radreisejahr über die Ausgaben im Radtourismus. Demzufolge gaben Kurzreisende 130 Euro pro Tag aus, die geschätzten Gesamtausgaben für dieses Segment liegen für 2023 bei zwei bis drei Milliarden Euro. Radreisende mit mindestens drei Übernachtungen hatten Durchschnittskosten von 117 Euro pro Tag und damit geschätzte Gesamtausgaben von sechs bis sieben Milliarden Euro. Bei den Tagesausflügen ist der pro-Kopf-Betrag mit rund 32 Euro niedriger, weil etwa die Übernachtungskosten wegfallen. Die Gesamtausgaben für 2023 liegen hier bei etwa 14-15 Milliarden Euro. Menschen, die im Urlaub Rad gefahren sind, gaben im Schnitt rund 123 Euro pro Person und Tag aus.

### Zu 3.1.1. „Sicherung einer dauerhaften Finanzierung von Infrastrukturen“:

Die generelle Klärung der Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen sollte eher im Eingangsteil vorgenommen werden.

In diesem Abschnitt wäre es hilfreicher darzustellen, ob und durch welche konkreten Förderprogramme der Bund hier unterstützend tätig werden will und welcher Mittelansatz für eine „auskömmliche Finanzierung durch Länder und Kommunen“, für Vorreiter-, Aufholer- und Einsteigerkommunen zu Grunde empfohlen wird, wie dies beispielsweise im Nationalen Radverkehrsplan 2020 erfolgt ist.

### Zu 3.1.2 „Schaffung von Strukturen“:

Es wird nicht deutlich, wie ein bundesweiter Standard zur Fußverkehrsförderung und die systematische Bündelung des Wissens- und Forschungsstandes erreicht werden soll.

Eine lose Beispielsammlung mit Best Practices auf der Homepage des BALM kann nur ein Anfang sein. Eigentlich bedarf es einer systematischen Erhebung von Daten und einer koordinierten Grundlagenforschung zur aktiven Mobilität, die der ADFC schon lange fordert.

Zwar wird im Abschnitt 3.3.4. erwähnt, dass der Bund mehr Forschungsprojekte zum Fußverkehr fördern und die Datenlage verbessern sollte, insbesondere um die Sicherheit des Fußverkehrs zu verbessern. Eine Konkretisierung wird aber auch dort nicht vorgenommen.

Zudem fehlen regelmäßige Austauschformate, wie es sie im Radverkehrsbereich gibt. Weder ein Nationaler Fußverkehrskongress mit Unterstützung des Bundes noch ein entsprechender Arbeitskreis Gehen Bund-Länder-Kommunen sind im Strategiepapier vorgesehen. Auch die Einbindung in das Nationale Kompetenznetzwerk für nachhaltige Mobilität wird nicht erwähnt.

#### Zu 3.1.3. „Paradigmenwechsel“:

Wenn die Bundesregierung mit der Nationalen Fußverkehrsstrategie einen Paradigmenwechsel zu gesunden, bewegungsfördernden, fußgängerfreundlichen Städten und Gemeinden vorantreiben möchte, sollte dies ein Schlüsselement des vorliegenden Dokuments sein und nicht nur ein Unterpunkt eines einzelnen Handlungsfeldes.

Dass für einen Paradigmenwechsel eine klare Ausrichtung von Verkehrspolitik, Stadtentwicklung und Raumplanung am Leitbild der Stadt und Region der kurzen Wege erforderlich ist, wird nicht deutlich.

#### Zu 3.2.1 „Rechtsgrundlagen modernisieren“:

Leider hat die Bundesregierung bereits eine erste Gelegenheit versäumt, den Fußverkehr sicherer zu machen. Die erweiterte Ermächtigung des StVG, verkehrsrechtliche Anordnungen auf die Ziele des Klima- und Umweltschutzes, der Gesundheit und der städtebaulichen Entwicklung zu stützen, muss über die guten Ansätze in der aktuellen StVO-Änderung hinaus (angemessene Flächen für den Rad- und Fußverkehr, erleichterte Anordnung von Fußgängerüberwegen und von Tempo 30 an Fußgängerüberwegen, Spielplätzen und stark frequentierten Schulwegen sowie für Lückenschlüsse an Hauptstraßen) genutzt werden. Die Sicherheit zu Fuß gehender Menschen jeden Alters würde durch mehr Tempo 30 auch auf Hauptstraßen und durch die Vision Zero als übergeordnetes Ziel entscheidend verbessert. Nicht nur das als Beispiel angeführte Falschparken, sondern auch erlaubtes oder geduldetes Parken auf Gehwegen muss wirksam reduziert werden.

Diese Verbesserungen sind dringend notwendig. Entgegen der langjährigen Entwicklung ist die Zahl der getöteten und verletzten Fußgängerinnen und Fußgänger in den letzten beiden Jahren deutlich angestiegen und war mit 437 Getöteten 2023 um fast 100 höher als 2021 mit 343 Todesfällen.

#### Zu 3.2.2 „Handlungsspielräume der Länder und deren Kommunen erweitern“:

Die Einhaltung der Vorschriften und die Prüfung von Sanktionen darf nicht einseitig auf die zu Fuß Gehenden bezogen werden, sondern auch und vor allem auf Verstöße zu Lasten des Fußverkehrs.

§ 3 Abs. 2a) StVO sollte zum Schutz älterer Menschen verstärkt angewandt werden. Praktische Wirkung hat diese Vorschrift bisher vor allem beim Schutz von Kindern, obwohl ihr Schutzbereich beide Altersgruppen und hilfsbedürftige Menschen umfasst.

### Zu 3.3.2 „Ausreichend lange Grünphasen an Querungen“:

Das Überqueren von Straßen in einem Zug sollte an Ampeln generell leichter möglich sein und kann die Bereitschaft fördern, das Rotlicht zu beachten. Darüber hinaus sollten getrennte Grünphasen für den Kraftfahrzeugverkehr auf Rechtsabbiegespuren und für den geradeaus querenden Fußverkehr Sicherheit gegen Abbiegeunfälle gewährleisten.

### Zu 3.3.3 „Sicherheit von Kindern und Jugendlichen berücksichtigen“:

Speziell zum Schutz von Kindern sollte die StVO die Einrichtung von Schulstraßen mit zeitweisen Einschränkungen für den Kfz-Verkehr ermöglichen. Neben der objektiven Sicherheit sind psychische Barrieren und das subjektive Sicherheitsempfinden zu berücksichtigen. Mobilität ist frei von Ängsten und mit einer hohen subjektiven Sicherheit zu gewährleisten, nicht nur für junge Menschen, sondern auch für ältere und für Menschen mit Mobilitätseinschränkungen.

### Zu 3.3.4 „Forschungsprojekte für die Sicherheit des Fußverkehrs“:

Die amtliche Verkehrsunfallstatistik weist bei den Verunglückten im Fußverkehr einen blinden Fleck auf. Erfasst werden nach § 1 des Gesetzes über die Straßenverkehrsunfallstatistik nur Unfälle von zu Fuß Gehenden „infolge des Fahrverkehrs“. Alleinunfälle, insbesondere Stürze, gehen nicht in die Statistik ein. Dass Stürze vor allem älterer Menschen schwere Verletzungsfolgen haben können, ist von häuslichen Unfällen bekannt. Im teilweise vergleichbaren Radverkehr nimmt der Anteil der Alleinunfälle an den polizeilich bekanntgewordenen Unfällen seit Jahren zu und hat sogar bei den Todesfällen einen Anteil von 30 % erreicht. Wenn das Gesetz über die Straßenverkehrsunfallstatistik nicht ergänzt wird, um eine umfassende Datenbasis zu erhalten (so lautet das Gesetzesziel in § 1), sollten Zahl und Ursachen der Alleinunfälle im Fußverkehr auf andere Weise ermittelt werden. Ein Ausgangspunkt kann die Unfallstatistik der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung sein, die auch Wegeunfälle von zu Fuß Gehenden erfasst und durch die Meldepflicht einen großen Datenbestand hat. Für ein vollständiges Lagebild müssten vor allem Alleinunfälle älterer Menschen im Straßenverkehr ausgewertet werden, die überwiegend nicht mehr zu den Versicherten der DGUV zählen. Der ADFC erwartet aus der Aufhellung dieses Dunkelfelds Erkenntnisse über Unfallursachen wie mangelhafte Infrastruktur und Instandhaltung sowie Mängel ihres Betriebs, z. B. Vernachlässigung der Räum- und Streupflicht bei Eis und Schnee.

Angela Kohls, Roland Huhn und Vanessa Rösner, 12. Juli 2024