Gütersloh

Der Bürgermeister

öffentliche Mitteilungsvorlage

Organisationseinheit	Datum	Drucksachen-Nr.
Stadtplanung	22.04.2022	**161/2022**

⇩ Beratungsfolge	⇩ Sitzungstermin
Mobilitätsausschuss	05.05.2022

Tagesordnungspunkt:

Masterplan klimafreundliche Mobilität

Inhalt:

Personelle Auswirkungen			**Nein**		**Ja**
Art			Im Zeitraum/ab Zeitpunkt		Anzahl der Stellen und Bewertungen
Finanzielle Auswirkungen			**Nein**		**Ja**
Art	Im Zeitraum/ab Zeitpunkt		Haushaltsbelastung Euro		Veranschlagt unter Produkt-Nr. u. -bezeichnung
Beschlusskontrolle		X	**Nein**		**Ja**
Falls ja:					
Verantwortlicher Fachbereich:			Umsetzung bis zum:		

Einleitung

Der Planungsausschuss des Rates der Stadt Gütersloh hat am 28. März 2017 den Masterplan klimafreundliche Mobilität (abgekürzt MkM) als Handlungsrahmen für die Verkehrsentwicklung der nächsten 10 bis 15 Jahre beschlossen (vgl. Vorlage 22/ 2017). Mit dem Beschluss wurde die Verwaltung gleichzeitig beauftragt mit der Umsetzung von ersten Maßnahmen zu beginnen, die aus dem Masterplan abgeleitet wurden, wie beispielsweise die Umgestaltung des Konrad-Adenauer-Platzes, die Auslobung eines städtebaulichen Wettbewerbes für das Bahnhofsumfeld zur konzeptionellen Verbesserung der Situation für den Radverkehr und die fahrradfreundliche Ausgestaltung grüner Achsen in Richtung Innenstadt am Beispiel Dalkestraße.

Planerische Grundlage für die Aufstellung des Masterplans waren im Wesentlichen der Verkehrsentwicklungsplan aus dem Jahr 1999, das Klimaschutzkonzept aus dem Jahr 2013 und das integrierte Handlungskonzept für die Innenstadt aus dem Jahr 2014. Das Gutachterbüro hat neben der Auswertung vorliegender Unterlagen und Konzepte zudem eine Begehung, Expertengespräche sowie eine online-Beteiligung durchgeführt. Die eingegangenen Bürgeranregungen (ca. 165) sowie eine Bewertung der damaligen Verwaltung sind dem Masterplan als Anlage beigefügt.

Im Ergebnis enthält der Masterplan neben einer verbal beschriebenen Bestandsanalyse mit Stärken-Schwächen-Profil (Kapitel 3), einer CO2-Bilanzierung und Beschreibung von Minderungspotenzialen (Kapitel 4) ein Leitbild- und Zielkonzept für jeweils vier Handlungsfelder (Kapitel 5, Zusammenfassung Kapitel 10) sowie einen Katalog von 48 Maßnahmen mit nicht quantifizierter Zeit- und Kostenplanung (Kapitel 6). Handlungsfelder sind:

- Annähern und Aufsteigen – Zufußgehen und Radfahren als Basismobilität
- Einsteigen und Umsteigen – Stärkung des Öffentlichen Personennahverkehrs
- Anfahren und Handeln – Reduktion der Auswirkungen des Kfz- und Wirtschaftsverkehrs
- Organisieren und Elektrifizieren – zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit zur Verkehrsverlagerung, Ausbau der Elektromobilität und Vernetzung der Mobilitätsangebote

Im städtischen Haushalt war für die Umsetzung von Maßnahmen im Fuß- und Radverkehr in den Jahren 2018-2022 eine pauschale Summe von 2,5 Millionen Euro vorgesehen, für die die Verwaltung Ende 2017 eine Zeit- und Kostenplanung mit selbst erarbeiteten Prioritäten erstellt hatte (vgl. Vorlage 1/2018). Im Anschluss folgten starke personelle Veränderungen und Vakanzen in den Fachbereichen Stadtplanung und Tiefbau.

Am 11. März 2021 trat der neu gegründete Mobilitätsausschuss erstmalig zusammen. In seiner zweiten Sitzung am 15.04.2021 beriet er einen SPD-Antrag zur Prüfung, Überarbeitung und Ergänzung der Maßnahmen des Masterplans in den Teilbereichen A Radverkehr und B ÖPNV. Es wurde von der Politik ein Umsetzungsdefizit beklagt und der Verwaltung die Aufstellung einer aktualisierten Umsetzungsstrategie empfohlen.

In Anlage 1 sind entsprechende Tabellen beigefügt, die einen Überblick über bislang umgesetzte (Bau-) Maßnahmen im jeweiligen Handlungsfeld bzw. den aktuellen Sachstand zur Umsetzung des Maßnahmenpakets liefern.

Einordnung des „Masterplans Klimafreundliche Mobilität“ in den verkehrsplanerischen Kontext

Die Verkehrsplanung kennt unterschiedliche Instrumente und Verfahren zur Entwicklung gesamtstädtischer Strategien, die fortlaufend wissenschaftlich modifiziert werden. Das Bundesumweltministerium hat seit dem Jahr 2013 mit der Kommunalrichtlinie im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative die Aufstellung von Klimaschutzkonzepten mit dem Schwerpunkt klimafreundliche Mobilität gefördert. Die Stadt Gütersloh hat von dieser Bundesförderung profitiert und ein zukunftsweisendes Strategiepapier entwickelt, das den Schwerpunkt insbesondere auf eine Treibhausgas-Bilanz und die (smarte) Vernetzung der Verkehrsarten und –angebote mit Potential zur Minderung der Treibhausgase setzt und eine Zeit- und Kostenplanung für Starterprojekte zum Ziel hat. Im Ergebnis einer Stärken-Schwächen-Analyse folgen insbesondere verbal beschriebene Maßnahmenansätze mit Zielcharakter. Das Maßnahmenpaket enthält somit eher strategische Ziele wie „Verträgliche Straßenraumgestaltung und Erhöhung der Aufenthaltsqualität“ (A.05) oder „Weiterentwicklung des Radverkehrsnetzes“ (A.09), die eine Konkretisierung und Konzepterarbeitung anstoßen sollen. Gleichwohl greift der Masterplan klimafreundliche Mobilität das im Klimaschutzkonzept 2013 bereits quantifizierte Ziel auf, den Kfz-Verkehr bis zum Jahr 2022 um 10% zu reduzieren, ohne einen Bezug zum Maßnahmenpaket herzustellen.

Im Gegensatz zum zielorientierten MkM enthält der Verkehrsentwicklungsplan (VEP) als klassisches Instrument der Verkehrsplanung räumlich konkretisierte Maßnahmenplanungen und Handlungskonzepte, die aus einer umfassenden räumlichen Bestandsanalyse abgeleitet wurden. Der Masterplan greift zwar räumliche Netzplanungen zum Kfz- und Radverkehr aus dem VEP auf, eine konzeptionelle räumliche Fortschreibung jedoch fehlt. Vergleichbar der integrierten Handlungskonzepte in der Städtebauförderung waren die räumlich konkreten planerischen Konzepte des VEPs hinreichende Grundlage für die Bewilligung von Fördergeldern der Bezirksregierung zu deren Umsetzung. Der Zwischenbericht zum VEP 2009 diente dem weiteren Zugang zu Fördergeldern auf dieser Grundlage.

Eine Ausnahme zum dargestellten Defizit räumlicher Planung im Masterplan stellt das abgebildete „Zielnetz Radverkehr“ dar. Hierzu findet sich im Anhang C des MkM eine tabellarische Übersicht gewünschter Führungsformen im Zielnetz. Allerdings sind die konzeptionellen Überlegungen bzw. die Abwägung unterschiedlicher Führungsformen nicht nachvollziehbar und es fehlt ein Bezug zu kleinräumigen Bewertungskriterien (Straßenraumpotential, Kfz-Belastung, Netzfunktion der Straße für Kfz-, Rad- und Fußverkehr, zulässige Geschwindigkeit u.a.). Eine Diskussion des Zielnetzes in der Politik oder mit der Bürgerschaft ist im Masterplan nicht dokumentiert. Das Zielnetz entspricht im Wesentlichen der Netzplanung des VEP 1999.

Verkehrsplanung, die mit der Förderung des Fuß- und Radverkehrs einen Umstieg von der Pkw-Nutzung erreichen will, konzentriert sich im Wesentlichen auf den Straßenraum, der nur begrenzt verfügbar ist. Mit einem Anteil von über 60% konzentrierten sich die Bürgereingaben auf Vorschläge zum Netz- und Infrastrukturausbau von Fuß- und Radwegen. Im Vergleich zum Kfz-Verkehr, der nach dem langjährigen Vorbild der „autogerechten Stadt“ heute einen oft überdimensionierten Anteil an der Verkehrsfläche auf Innenstadtstraßen beansprucht, sollten beim Infrastrukturausbau zugunsten des Fuß- und Radverkehrs Flächen umverteilt und zurückgewonnen werden, da zusätzliche Flächen eigentumsrechtlich oftmals nicht verfügbar sind. Zur Straßenraumumverteilung geben die technischen Regelwerke zwar wichtige Vorgaben und stellen entsprechende Musterlösungen abhängig von der Netzfunktion und der gewünschten Stellung der Verkehrsarten untereinander dar. Die Darlegung der „Konfliktsituation“ und die Abwägung einer straßenräumlichen Bau- und Infrastrukturkonzeption unter Berücksichtigung aller Ansprüche und Leitziele erfordert jedoch eine umfassende politische Abwägung, die wiederum eingebunden sein muss in eine übergeordnete vorgeprüfte Netz- und Handlungsstrategie.

Landesweite Netzwerke und Arbeitsgemeinschaften wie bspw. die Arbeitsgemeinschaft fahrradfreundlicher Städte in NRW (kurz AGFS) zeigen, dass eine räumlich abhängige Priorisierung durchsetzbar und ein systematisches räumliches Vorgehen für die Akzeptanz und Umgewöhnung aller Verkehrsteilnehmer an neue Verkehrsführungen und Straßenraumgestaltungen vorteilhaft ist. Der Planungsausschuss hat am 32.01.2018 über den Beitritt zur AGFS beraten und die Verwaltung mit der Bewerbung um eine Mitgliedschaft beauftragt (vgl. Vorlage 410/2017).

Ersteinschätzung der aktuellen Konzeptqualität und des Ergänzungsbedarfs des MkM

Der „Masterplan klimafreundliche Mobilität“ (MkM) will einen Beitrag zur Erreichung von Klimaschutzzielen leisten und somit die Mobilitätswende einleiten. Dazu muss der Kfz-Verkehr verträglicher abgewickelt und insbesondere in besiedelten Gebieten verlangsamt und/ oder reduziert werden. Mit der Änderung des Klimaschutzgesetzes im Jahr 2021 hat sich die BRD ehrgeizigere Ziele gesetzt als sie noch im Klimaschutzplan bzw. Klimaschutzprogramm 2019 verankert waren. Sie strebt die Netto-Treibhausgas-Neutralität bereits bis 2045 an. Im Verkehrssektor sollen die Emissionen bis 2030 auf 85 Mio Tonnen CO2-Äquivalent gesenkt werden, das entspricht einer Reduktion um 48 % gegenüber dem Bezugsjahr 1990.

Das Maßnahmenpaket im Masterplan wird diesem Anspruch nur bedingt gerecht. Die ersten drei Maßnahmenansätze haben einen Netzausbau zum Ziel, ohne ausdrücklich Entlastungseffekte im inneren Siedlungsbereich darzulegen und mögliche Beschränkungen des Kfz-Verkehrs zugunsten eines Flächen- und Infrastrukturgewinns für andere Verkehrsarten zu benennen. Auch die empfohlene Neugestaltung von Ortseingängen stellt den Bezug zur durchgängigen und sicheren Führung des Radverkehrs auf Vorrangrouten nur untergeordnet dar (vgl. analoge Definition eines interkommunalen Alltagsradwegenetzes im Konzept des Kreises Gütersloh, 2020). Nicht zuletzt verzichtet der Maßnahmenansatz C.08 Geschwindigkeitsreduzierung grundsätzlich darauf, auf Potentiale im Hauptstraßennetz zugunsten einer Netzverbesserung für den Fuß- und Radverkehr hinzuweisen (z.B. Eignung von Führungsformen auf der Fahrbahn bei entsprechender Höchstgeschwindigkeit des Kfz-Verkehrs).

Umgekehrt lassen punktuelle Ausbau- und Umplanungen zugunsten des Fuß- und Radverkehrs (Handlungsfeld A) im Einzelfall erst relativ spät Konflikte mit den Ansprüchen des Kfz-Verkehrs zutage treten. Die Umsetzung von Einzelmaßnahmen könnte Kompromisslösungen zum Erhalt des

Status-Quo des Autoverkehrs befördern, die eine systematische und spürbare Verbesserung für den Fuß-und Radverkehr verhindern. Eine teilräumliche bzw. lückenhafte Realisierung von neuen Radverkehrsführungen erscheint zudem nicht praktikabel bzw. würde auf wenig Akzeptanz der Verkehrsteilnehmer stoßen und könnte zu neuen Gefährdungspotentialen führen.

Eine klimafreundliche Mobilität in Gütersloh ist nur teilweise durch Elektrifizierung zu erreichen. Der Masterplan zeigt perspektivisch auf, was getan werden muss, um andere Verkehrsarten zu fördern und Verlagerungseffekte zu erreichen. Dabei haben Eingriffe und Veränderungen im Straßenraum regelmäßig auf das Verkehrsverhalten von Verkehrsteilnehmern einen Einfluss. Deswegen erfordert die gewünschte Vermeidung und Verlagerung von Kfz-Verkehren eine netzplanerische und straßenräumliche Handlungsstrategie.

Bund und Land bieten aktuell eine große Bandbreite von Förderprogrammen mit ähnlicher Zielrichtung aber unterschiedlichen Voraussetzungen und Bedingungen für die Bewilligung und Verwendung zur nachhaltigen und klimafreundlichen Mobilitätsförderung an. Diese bieten Chancen für eine finanziell aufwendige und längerfristig strategische Maßnahmenumsetzung. Die Anforderungen an die Beantragung sind allerdings ungleich komplexer. Vor allem fordern die Fördergeber konkretisierte Ausbau- und Umsetzungsplanungen, die kommunale Personalressourcen erfordern, weil sie nicht Fördergegenstand sind. Mit Verstärkung der Personalressourcen in der konzeptionellen Verkehrsplanung sind nunmehr verbesserte Voraussetzungen geschaffen, um die notwendigen konzeptionellen Arbeiten voranzubringen.

Im zweiten Halbjahr 2022 soll das weitere strategische Vorgehen und die notwendige konzeptionelle Arbeit der Stadt Gütersloh für eine klimafreundliche Mobilität in den politischen Gremien vorgestellt werden.

Für die Sitzung am 05.05.2022 ist zusätzlich eine entsprechende Präsentation vorgesehen.

In Vertretung

Nina Herrling

Anlagenliste:
(keine)