

Beschlussvorlage

Geschäftszeichen:
VI/61

Verantwortliche/r:
Amt f. Stadtentwicklung u. Stadtplanung

Vorlagennummer:
613/181/2018

Radschnellwege; Antrag 030/2018 der SPD- und Grüne-Liste Fraktion

Beratungsfolge	Termin	Ö/N	Vorlagenart	Abstimmung
Umwelt-, Verkehrs- und Planungsbeirat	15.05.2018	Ö	Empfehlung	
Umwelt-, Verkehrs- und Planungsausschuss / Werkausschuss EB77	15.05.2018	Ö	Beschluss	

Beteiligte Dienststellen

Amt 30, Amt 66, ZV StUB

I. Antrag

1. Die Sachverhaltsdarstellung zur Baurechtschaffung und zur Finanzierung von Radschnellverbindungen wird zur Kenntnis genommen.
2. Den in Anlage 1 bis 3 dargestellten Trassenvarianten der Radschnellverbindungen von Erlangen nach Nürnberg, Herzogenaurach und Fürth wird für die weitere Konkretisierung der Planung zugestimmt.
3. Die Verwaltung und der Zweckverband Stadt-Umland-Bahn werden beauftragt, Synergien bei der Planung der Radschnellverbindungen und der Stadt-Umland-Bahn zu berücksichtigen und, wo erforderlich, die beiden Projekte in der weiteren Planung gemeinsam zu bearbeiten.
4. Der Antrag 030/2018 der Grüne-Liste- und SPD-Fraktionen ist damit bearbeitet.

II. Begründung

1. Ergebnis/Wirkungen

(Welche Ergebnisse bzw. Wirkungen sollen erzielt werden?)

Als erster Planungsschritt zur Realisierung von Radschnellverbindungen im Großraum Erlangen wurde im Jahr 2016 eine Machbarkeitsstudie für Radschnellverbindungen vergeben und im Jahr 2017 abschließend bearbeitet. Die Verwaltung hat die Machbarkeitsstudie fachlich begleitet und bereits während der Erstellung Hinweise auf die derzeitige Problematik mit der Baurechtschaffung von Radschnellverbindungen sowie der ungeklärten Baulast hingewiesen.

Der Endbericht der Machbarkeitsstudie steht unter

https://www.erlangen.de/desktopdefault.aspx/tabid-1288/804_read-34376/ zum Herunterladen zur Verfügung.

2. Programme / Produkte / Leistungen / Auflagen

(Was soll getan werden, um die Ergebnisse bzw. Wirkungen zu erzielen?)

Ziele von Radschnellverbindungen, Trassenuntersuchungen und planerische Kriterien:

Im Anschluss an die Trassenvorschläge der drei Radschnellverbindungen von Erlangen nach Herzogenaurach, Nürnberg und Fürth im Rahmen der Machbarkeitsstudie wurden diese von der Verwaltung nochmals vertieft geprüft. Dabei sind mit Berücksichtigung möglicher Trassenführungen der Stadt-Umland-Bahn einzelne Varianten für jede der drei vorgesehenen Radschnellverbindungen von bzw. nach Erlangen (Nürnberg, Herzogenaurach, Fürth) erarbeitet

worden (vgl. Anlage 1 bis 3). Diese Varianten, die auch mit dem ADFC Erlangen abgestimmt sind, sollen in der weiteren Planung die Grundlage bilden.

Radschnellverbindungen sollen für Radfahrer mit der speziellen Zielgruppe von Berufspendlern und Studierenden eine überörtliche Verbindungsfunktion darstellen. Ähnlich wie beim Motorisierten Individualverkehr und beim ÖPNV/SPNV wird im Großraum angestrebt, den Anteil des grenzüberschreitenden Radverkehrs mit Hilfe eines hochwertigen, überörtlichen Radschnellverbindungsnetzes zu steigern. Damit eine entsprechende Netzwirkung und -nutzung entsteht, ist bei der Planung die Berücksichtigung folgender Kriterien von Belang:

- Direkte und kreuzungsfreie Führung der Trassen und damit Gewährleistung von geringen Zeitverlusten und einer sicheren Befahrbarkeit
- Trassenführung für hohe Reisegeschwindigkeiten bis 30 km/h
- Ausreichende Breiten zur Ermöglichung von Überholvorgängen auch im Begegnungsfall
- Gute Belagsqualität
- Separierte Führung des Fußverkehrs
- Steigungen von max. 6 %, wenn frei trassierbar
- durchgängige Beleuchtung

Um eine hohe durchschnittliche Reisegeschwindigkeit von Radfahrern auf Radschnellverbindungen gewährleisten zu können, sind in erster Linie die Aspekte Kreuzungsfreiheit und Breitenverhältnisse von Belang. An einigen Stellen entlang der Radschnellverbindungsstrassen in Erlangen entstehen aufgrund der bestehenden Straßenführungen zwangsläufig Herausforderungen zur Schaffung von Kreuzungsfreiheit. Nach Ansicht der Verwaltung sollten auch bei aufwändigen Lösungen das Ziel der Kreuzungsfreiheit angestrebt werden. Als Beispiel wird an dieser Stelle die Südkreuzung angeführt, die von der Radschnellverbindungsstrasse Erlangen-Nürnberg gequert werden muss. Zur Herstellung der Kreuzungsfreiheit bietet sich die Schaffung eines sog. schwebenden Kreisverkehrs an. Eine vergleichbare Lösung stellt der Hovenring in Eindhoven dar (vgl. Anlage 4).

Finanzierung:

Im Rahmen der Sitzung des Lenkungsgremiums Radschnellverbindungen am 28. Februar 2018 wurde das gemeinsame weitere Vorgehen zur Realisierung eines Radschnellverbindungsnetzes in der Metropolregion Nürnberg mit den beteiligten Gebietskörperschaften abgestimmt und wurden Fragen zur Baulast, zur Finanzierung und zum Planungsrecht erörtert. Darüber hinaus wurde über eine gemeinsame Strategie zur Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung diskutiert.

Im Rahmen der Mitgliederversammlung der AGFK Bayern am 21./22. Februar 2018 hat der Bayerische Staatsminister des Inneren, für Bau und Verkehr signalisiert, dass ausreichend finanzielle Mittel für den Bau von Radschnellverbindungen in Bayern zur Verfügung gestellt werden. Auch die Vertreter der Obersten Baubehörde und des Staatlichen Bauamtes bekräftigen die Unterstützung des Freistaates Bayern bei der Suche nach Finanzierungsmöglichkeiten zur Umsetzung des vom Gutachter empfohlenen Radschnellverbindungsnetzes in der Metropolregion.

Nachdem die Machbarkeitsstudie zu den Radschnellverbindungen im September 2017 abgeschlossen und in den zuständigen Stadtratsgremien der Gebietskörperschaften behandelt wurde, hat die Stadt Nürnberg inzwischen Gespräche mit dem Staatlichen Bauamt aufgenommen, um einen Entwurf für eine Zweckvereinbarung zur Planung und Finanzierung von Radschnellverbindungen auszuarbeiten.

Neben der Abstimmung zu rechtlichen Fragestellungen (z. B. Rechtsformen der Zusammenarbeit der beteiligten Gebietskörperschaften, geeignete planungsrechtliche Verfahren zur Schaffung von Baurecht etc.) und der Klärung der Förderung und Finanzierung von Radschnellverbindungen, müssen für die vorgeschlagenen Radschnellverbindungsstrassen konkrete Planungen mit entsprechendem Personal erstellt werden. Darüber hinaus geht die Planung und Um-

setzung von Trassenabschnitten insbesondere in dicht besiedelten Bereichen mit vielfältigen Nutzungsansprüchen einher und sollte daher mit Beteiligung der Öffentlichkeit stattfinden. So können auch die Akzeptanz und die Verlagerungspotentiale der neuen Radschnellverbindungen von Beginn an erhöht werden.

Rechtliche Fragestellungen zu Baurechtschaffung und Baulast:

Ein wesentlicher Aspekt bei der Erarbeitung der Machbarkeitsstudie und den begleitenden Sitzungen des Lenkungsgremiums waren die Fragen nach der Baulasträgerschaft für Radschnellverbindungen und der Baurechtschaffung. Nach Einschätzung des Rechtsamtes ist die Frage der Baurechtschaffung im vorliegenden Fall bei der derzeitigen Rechtslage relativ einfach zu beantworten, da ein Planfeststellungsverfahren für selbständige Radwege als beschränkt-öffentliche Wege gemäß Bayerischem Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) nicht in Frage kommt, auch wenn sie über Gemeindegrenzen hinaus gehen.

Darüber hinaus in Betracht zu ziehen wäre ein Planfeststellungsverfahren für sog. unselbständige Radwege im Sinne des BayStrWG, die mit einer Staats-, Kreis-, Gemeindeverbindungs- oder Ortsstraße parallel laufen, da diese Bestandteile der öffentlichen Straße sind. Dann müsste es sich um eine Baumaßnahme handeln, die umweltverträglichkeitsprüfungspflichtig ist.

Auch bei einem Planfeststellungsverfahren nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) für die StUB können etwaige parallel laufende, neu zu schaffende Fahrradwege nicht mitbehandelt werden. Dafür enthält das PBefG keine Rechtsgrundlage.

Somit kommt letztlich ein Planfeststellungsverfahren nur dann in Frage, wenn eine Kreisstraße oder Gemeindeverbindungsstraße von besonderer Bedeutung wesentlich geändert wird. Der Anbau eines unselbständigen Radweges an eine bestehende Kreis- oder Gemeindeverbindungsstraße auf einer größeren Länge stellt nach der Rechtsprechung des BayVGh eine wesentliche Änderung dieser Straßen dar. Gleiches gilt für den Anbau unselbständiger Radwege an Bundesstraßen, da diese notwendigerweise das Schicksal der Straße teilen, zu der sie untrennbar gehören. Auch hier ist für die Änderung der Bundesstraße ein Planfeststellungsverfahren vorgesehen.

Daher ist gemäß BayStrWG der einzige Fall, in dem ein Planfeststellungsverfahren möglich ist, der, dass eine Bundesstraße bzw. eine Kreis- oder Gemeindeverbindungsstraße von besonderer Bedeutung einen parallel laufenden unselbständigen Fahrradweg erhält. In allen anderen Fällen kommt nach derzeitiger Rechtslage als Baurechtsverfahren nur ein Bebauungsplanverfahren nach Baugesetzbuch in Frage.

Nach rechtlicher Einschätzung der Verwaltung stehen sich die Verfahren der Planfeststellung gegen und der Bauleitplanung mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen wie folgt gegenüber:

- Betroffene natürliche und juristische Personen müssen innerhalb der Einwendungsfrist im Planfeststellungsverfahren ihre Einwendungen gegen die Planung schriftlich vortragen, anderenfalls sind sie im weiteren Verfahren mit ihren Einwendungen ausgeschlossen (sog. Präklusion).
- Im nachfolgenden Enteignungsverfahren muss die Trassenführung nicht neu geprüft werden, der bestandskräftige Planfeststellungsbeschluss legt vielmehr verbindlich fest, dass für die planfestgestellte Trasse enteignet werden darf.
- Das Planfeststellungsverfahren kann von einer übergeordneten Behörde (z. B. Fachämter des Freistaates Bayern) durchgeführt werden. Lokale, kleinräumige Befindlichkeiten, die häufig Auswirkungen auf kommunales politisches Handeln haben, können damit umgangen werden.
- Die Planfeststellung hat Konzentrationswirkung. Sie umfasst alle erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen und Erlaubnisse, wie z.B. wasserrechtliche Erlaubnisse. Dies gilt nicht für den Bebauungsplan, dieser muss ggf. um weitere öffentlich-rechtliche Verfahren ergänzt werden.
- Aufgrund des relativ großen Umgriffs der planfestzustellenden Planung werden sehr viele Betroffenen für private natürliche und juristische Personen geschaffen. Daher dauert das Planfeststellungsverfahren grundsätzlich länger als ein Bauleitplanverfahren.

Jedoch ist auch beim Bauleitplanverfahren eine Abwägung der Betroffenheiten vorzunehmen. Nachdem die Radschnellverbindungstrasse durch die komplette Stadt verläuft, sind sehr viele Betroffenheiten zu erwarten, was die Abwägung im Falle von Bauleitplanverfahren ebenfalls sehr aufwändig und kompliziert macht.

- Würde das Bauleitplanverfahren zur Schaffung von Baurecht von Radschnellverbindungen zur Anwendung kommen, ist davon auszugehen, dass mehrere Bauleitplanverfahren pro Radschnellverbindungstrasse notwendig werden.
- Planänderungen im laufenden Planfeststellungsverfahren verzögern das Verfahren im größeren Umfang als bei Bauleitplanverfahren.
- Das gerichtliche Verfahren ist dreizügig (1. Instanz: VG Ansbach; 2. Instanz: VGH München; 3. Instanz: BVerwG), beim Bauleitplanverfahrens nur zweizügig (1. Instanz: VGH München; 2. Instanz: BVerwG). Gegenstand der gerichtlichen Überprüfung bei der Planfeststellung ist lediglich der vom Kläger zulässigerweise gerügte Sachverhalt. Der Bebauungsplan als kommunale Satzung steht hingegen grundsätzlich in Gänze auf dem Prüfstand.
- Der Bebauungsplan ist als Rechtsnorm (Satzung, § 10 BauGB) sofort vollziehbar, der Planfeststellungsbeschluss muss noch zusätzlich für sofort vollziehbar erklärt werden, sofern die Voraussetzungen hierfür vorliegen (bei Radwegen in der Regel nicht gegeben).

Für den Fall der Radschnellverbindungstrasse Erlangen – Nürnberg wäre somit ein Planfeststellungsverfahren für die Wegeabschnitte denkbar, die entlang der B4 laufen. Nachdem dies bei der Trasse der Machbarkeitsstudie jedoch nicht durchgängig der Fall ist, erscheint ein gestückeltes Planfeststellungsverfahren mit Unterbrechungen wenig zielführend. Basierend auf dem beschriebenen Sachverhalt ist es jedoch nach Ansicht der Verwaltung denkbar, im Erlanger Bereich zwischen Tennenlohe und der Südkreuzung eine durchgängige bundesstraßenparallele Trasse weiterzuverfolgen, damit dieser Abschnitt im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens behandelt werden könnte (vgl. Anlage 1).

Schlussfolgerungen zur bestehenden Rechtslage:

Beide Verfahren sind mit Vor- und Nachteilen verbunden. Nachdem aber für übergemeindliche Straßen, die eine entsprechende Netzwirkung entfalten, in der Regel Planfeststellungsverfahren zur Anwendung kommen, bietet sich auch für Radschnellverbindungen mit ebenfalls übergemeindlicher Netzwirkung das Planfeststellungsverfahren an. Nach gegenwärtiger Rechtslage in Bayern ist dies bei Radschnellverbindungen nicht für selbständige Führungen möglich. Eine entsprechende Änderung der einschlägigen, oben aufgeführten Gesetze wäre erforderlich. Denkbar wäre die Aufnahme der Radschnellverbindung als eigene Straßenklasse in das Straßen- und Wegegesetz und somit gleichrangig mit Bundes-, Staats- und Kreisstraßen einzuordnen. Ein entsprechendes Vorgehen wurde vom Land Nordrhein-Westfalen praktiziert. Dort sind Radschnellverbindungen des Landes mit den Landesstraßen gleichgestellt. Somit treffen alle gesetzlichen sowie planfeststellungsverfahrensrechtlichen Regelungen in vollem Umfang auch auf Radschnellverbindungen zu.

Eine ähnliche Schlussfolgerung wird auch im Rahmen der Machbarkeitsstudie gezogen: *„Planfeststellungsverfahren sind gegenüber Bebauungsplänen (in der Regel mehrere Pläne mit jeweils eigenen Verfahren) das geeignetere Verfahren für linienhafte Planungen, die über mehrere Gebietskörperschaften hinweggehen. Der wesentliche Vorteil des Planfeststellungsverfahrens liegt in der Konzentrationswirkung des Planfeststellungsbeschlusses. Unter Abwägung sämtlicher privater und öffentlicher Belange sowie unter Abwägung der Umweltwirkungen ersetzt er fast alle erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen, Bewilligungen oder Zustimmungen, die für den Bau notwendig sind. Dabei hat der Planfeststellungsbeschluss auch eine enteignungsrechtliche Vorwirkung, die die zuständigen Kreisverwaltungsbehörden bindet. Er schafft somit konkretes Baurecht. Gleichzeitig wird die Position der Kommunen bei frühzeitigen Grunderwerbsverhandlungen mit Grundstückseigentümern gestärkt. Für die Kommunen würde dies die Umsetzung von Radschnellverbindungen deutlich erleichtern, allerdings ist hierzu eine Änderung des BayStrWG notwendig.“*

Zum gegenwärtigen Stand bleibt festzuhalten, dass das Verfahren zur Planung von Radschnellverbindungen ungeklärt ist. Ebenso ungeklärt ist die Frage, ob alle an der Machbarkeitsstudie beteiligten Gebietskörperschaften auf eigenem Gebiet eigenständig planen oder ob die Planung von Radschnellverbindungen im Großraum von einer zentralen Stelle koordiniert und durchgeführt wird. Da die Schaffung eines überörtlichen Radschnellverbindungsnetzes angestrebt werden sollte, wäre es vorstellbar, dass auch die Planung der Radschnellverbindungen einem zu gründenden Planungsverband übertragen wird. Die bestehende Lenkungsgruppe wird versuchen, dies bis Ende 2018 zu klären.

Zusammenarbeit mit dem Zweckverband Stadt-Umland-Bahn:

Die Trassenvarianten für die Stadt-Umland-Bahn werden derzeit zusammengestellt und bewertet. Für das Jahr 2019 ist die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens vorgesehen, in dem die weiter zu planende Vorzugstrasse ermittelt wird. Nach Abstimmung mit dem Zweckverband StUB steht dieser für die Abstimmungen zu den Korridoren, die beide Projekte betreffen, gerne zur Verfügung. Zum Beschlussvorschlag Nr. 3 besteht demnach seitens des Zweckverbandes Einvernehmen.

3. Prozesse und Strukturen

(Wie sollen die Programme / Leistungsangebote erbracht werden?)

Wie der rechtlichen Einschätzung zu entnehmen ist, gibt es keine Rechtsgrundlage gemäß Personenbeförderungsgesetz, wonach Fahrradwege bei der Planfeststellung der Stadt-Umland-Bahn mitbetrachtet werden können. Auch hier bedürfte es wieder einer entsprechenden Gesetzesänderung.

Nichtsdestotrotz erscheint es zielführend, die Führung der Radschnellverbindungen und der Stadt-Umland-Bahn in den jeweils relevanten Korridoren (z. B. Tennenlohe, Führung entlang B4, Nürnberger Straße, Talquerung Regnitzgrund) planerisch gemeinsam zu betrachten. Nach erfolgtem Beschluss wird die Verwaltung mit dem Zweckverband Stadt-Umland-Bahn die entsprechenden Abstimmungen vornehmen.

Voraussetzung hierfür ist die Konkretisierung der Planungskonzepte. Hierfür sollen laut Staatsminister Herrmann auch die Kommunen finanziell unterstützt werden (s. Anlage 6). Erste Abstimmungsgespräche hierzu mit der Staatlichen Straßenbauverwaltung haben bereits stattgefunden, in denen eine evtl. Übernahme von Kosten in Aussicht gestellt wurde. Ein Vertrag hierzu ist in Vorbereitung.

4. Ressourcen

(Welche Ressourcen sind zur Realisierung des Leistungsangebotes erforderlich?)

Investitionskosten:	€	bei IPNr.:
Sachkosten:	€	bei Sachkonto:
Personalkosten (brutto):	€ ca. 120.000	bei Sachkonto:
Folgekosten	€	bei Sachkonto:
Korrespondierende Einnahmen	€	bei Sachkonto:
Weitere Ressourcen		

Haushaltsmittel

- ☐ werden derzeit nicht benötigt
- ☐ sind vorhanden auf IvP-Nr.
bzw. im Budget auf Kst/KTr/Sk
- ☒ sind nicht vorhanden

Anlagen:

- Anlage 1: Trassenvarianten Radschnellverbindung Erlangen-Nürnberg
- Anlage 2: Trassenvarianten Radschnellverbindung Erlangen-Fürth
- Anlage 3: Trassenvarianten Radschnellverbindung Erlangen-Herzogenaurach
- Anlage 4: Schwebender Kreisverkehr Hovenring in Eindhoven
- Anlage 5: Antrag 030/2018 der Grüne-Liste- und SPD-Fraktionen
- Anlage 6: Pressemitteilung vom 13.09.2017

III. Abstimmung
siehe Anlage

IV. Beschlusskontrolle

V. Zur Aufnahme in die Sitzungsniederschrift

VI. Zum Vorgang