

Berichtsvorlage

zur Behandlung im: **Ausschuss für Planung, Verkehr, Energie und Umwelt**

zur Kenntnis im:

Betreff: „Shared Space“ im öffentlichen Raum in Tübingen

Bezug: 549/2009

Anlagen: Bezeichnung:

Zusammenfassung:

Der Begriff „Shared Space“ ist keine rechtliche Klassifizierung von Straßen sondern vielmehr ein Oberbegriff für die Gestaltung von innerstädtischen Verkehrsflächen, bei denen vermehrt auf Gleichberechtigung und Rücksichtnahme der verschiedenen Verkehrsteilnehmer gesetzt wird. Erreicht werden soll dies über Straßenraumgestaltung, die die funktionalen Anforderungen weitgehend in den Hintergrund rückt.

Es gibt hierzu verschiedene gelungene Beispiele mit unterschiedlichen rechtlichen Einordnungen, aus denen erkennbar ist, dass auch bei hohen Verkehrsmengen Straßenraumgestaltungen mit Mischflächen oder gestalterisch geringer ausgeprägten Trennungselementen ohne Einbußen bei der Verkehrssicherheit möglich sind.

In Tübingen werden diese Gestaltungsprinzipien neben den jetzt schon oftmals als verkehrsberuhigter Bereich ausgebauten Wohnstraßen insbesondere bei den öffentlichen Räumen im südlichen Stadtzentrum und um die Altstadt diskutiert werden müssen.

Ziel:

Information des Gemeinderates zum Thema „Shared Space“ und den Umsetzungsmöglichkeiten in Tübingen.

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Mit Antrag Nr. 549/2009 hat die Fraktion AL/Grüne beantragt, die Überlegungen der Verwaltung zur Einführung von „Shared Space“ Zonen (Begegnungszonen) in Tübingen darzulegen, sowie Plätze / Kreuzungen / Straßenzüge vorzustellen, die sich für eine pilothafte Einführung von „Shared Space“ eignen würden.

2. Sachstand

Begriffsdefinition „Shared Space“

Der Begriff „Shared Space“ umschreibt anders als beispielsweise der deutsche „Verkehrsberuhigte Bereich“ oder auch die schweizer „Begegnungszone“ keinen definierten rechtlichen Rahmen der Straßenraumgestaltung und Straßenraumnutzung. Er ist vielmehr eine grundsätzliche Gestaltungs- und Nutzungsidee, die zum Ziel hat, die verschiedenen Funktionen einer innerstädtischen Straße (Verbindung, Erschließung und Aufenthalt) in ein Gleichgewicht zu bringen. Durch einen konsequenten Verzicht auf die funktionale, mindestens aber gestalterische Zuordnung von definierten Flächen für einzelne Verkehrsteilnehmer soll die gegenseitige Rücksichtnahme gestärkt und damit die allgemeine Verkehrssicherheit erhöht werden. Eine genaue Definition hierfür erforderlicher Elemente oder eines rechtlichen Rahmens gibt es nicht.

In der Tradition der Verkehrsplanung aus den 70er und 80er Jahren, die mit der Diskussion um die allgemeine Verkehrsberuhigung eine Veränderung der Sicht auf Funktion und Bedeutung des Automobils insbesondere im städtischen Umfeld erreicht hat, geht die Initiative zu „Shared Space“ auf das holländische Keuning Instituut unter der Leitung des Verkehrsplaners Hans Mondermann zurück. Der Begriff „Shared Space“ wird inzwischen für sehr unterschiedliche Konzepte und Projekte verwendet und wurde daher Ende 2008 durch das Keuning Instituut markenrechtlich geschützt.

Ziele

Die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Nutzung von Straßen zeigt, dass die Trennung der Verkehrsarten bei den jeweiligen Verkehrsteilnehmern ein hohes Maß an subjektiver Sicherheit suggeriert. Die eigene Fahrspur verstärkt das Gefühl, ein Vorrecht gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern zu besitzen und dadurch die Notwendigkeit der Rücksichtnahme auf den jeweils auf der Fläche nicht Gleichberechtigten zu übertragen. Definierte Flächenzuordnungen führen im Allgemeinen auch zu einer deutlich höheren durchschnittlichen Fahrgeschwindigkeit. Da aufgrund der innerörtlich begrenzten Platzverhältnisse insbesondere an den Knoten- und Kreuzungspunkten eine vollständige Separierung der Verkehrsteilnehmer weder möglich noch auch städtebaulich sinnvoll umsetzbar ist (die verschiedenen Versuche lassen sich in umfangreichen zum Teil verwahrlosten Unterführungen und Brückenbauwerken nachvollziehen), ergeben sich aufgrund der geringen Bereitschaft zur gegenseitigen Rücksichtnahme gerade an diesen Stellen erhebliche Gefahrenpunkte. Dies zieht ein Regelungsbedürfnis nach sich, das sowohl die Leistungsfähigkeit des Knotens, den Komfort für die Verkehrsteilnehmer aber auch die Qualität des städtebaulichen Umfelds in erheblichem Umfang einschränkt, ohne wirklich nachhaltig Sicherheit zu gewährleisten.

Vor dem Hintergrund, dass Verunsicherung Aufmerksamkeit erzeugt, verfolgt das Gestaltungsprinzip „Shared Space“ das Ziel, räumliche und funktionale Trennungen im Straßenraum weitest möglich zu reduzieren. Das bedeutet dezidiert nicht, dass auf den Flächen zwingend das gleichberechtigte Mischprinzip aller Verkehrsteilnehmer eingerichtet wird.

Vielmehr soll sich die Gestaltung an den umgebenden städtebaulich prägenden Rahmenbedingungen orientieren anstatt an einer funktionalen Optimierung des Verkehrsablaufes. Auf Markierungen, Bordsteine, Lichtsignalanlagen, Beschilderungen und andere Elemente, die der Organisation des Verkehrsablaufes dienen, soll verzichtet werden. Ziel ist es, eine insgesamt möglichst selbsterklärende Straßenraumgestaltung zu entwickeln. Die dadurch erforderliche soziale Interaktion der verschiedenen Verkehrsteilnehmer soll von außen verordnete Regelungen ersetzen und das Verantwortungsbewusstsein im Straßenverkehr stärken.

Ein zentrales Element ist hierbei eine verminderte Fahrgeschwindigkeit, die diese Interaktion zulässt und gleichzeitig auch ggf. erforderliche kurzfristige Reaktionen möglich macht. Wichtigste Zielgruppe sind natürlicherweise die jeweils stärkeren Verkehrsteilnehmer, also insbesondere der motorisierte Verkehr, in gewissem Umfang aber auch der Fahrradverkehr. Da sich die Straßenraumgestaltung der Vergangenheit in den überwiegenden Bereichen auf die optimierte Abwicklung der verkehrlichen Anforderungen des Kfz-Verkehrs konzentriert hat, weist eine sehr große Anzahl der bestehenden Straßen eine hohe Dominanz dieses Verkehrssektors auf, verbunden mit den oben beschriebenen Nachteilen. Hier zeigen sich besonders die Chancen eines Umdenkens.

Neben der Verbesserung von Verkehrsabläufen und Verkehrssicherheit sind aber insbesondere die städtebaulichen und stadtgestalterischen Belange von Bedeutung.

Durch die geringere Zuteilung von Flächen bei möglichen Mehrfachnutzungen ergibt sich mehr Platz für alle Nutzer des öffentlichen Raumes

- Einfachere und weniger definierte Querungsmöglichkeiten verringern die Barrierewirkung von Straßen
- Durch die Aufhebung der Autozentrierung im Stadtbild ist eine höhere Qualität im öffentlichen Raum möglich. Damit wird der jeweilige Ort als Umfeld für Leben und Arbeiten gegenüber der Funktion als Verkehrsachse gestärkt.
- Für die angrenzenden Grundstücke ergeben sich Verbesserungen der Verkaufsbedingungen der Läden und der Wohnfunktion und damit eine Wertsteigerung der entsprechenden Grundstücke
- Da Langsamverkehre (Fußgänger und Radfahrer) in höherem Maße von der gestalterischen Umgebung beeinflusst werden als Autoverkehr, verbessern sich die Bedingungen für diese Verkehrsteilnehmer.

Hierdurch ist erkennbar, dass sich mit diesen Grundsätzen insbesondere Potenziale für die Gestaltung des öffentlichen Raumes von einer Funktionsfläche für den allgemeinen Verkehr hin zu einem attraktiveren Umfeld für alle städtischen Nutzungen ergeben.

Es ist allerdings anzumerken, dass aufgrund der langjährigen bisherigen Organisation von Verkehrsflächen und dem daraus resultierenden Verhalten die Toleranz der verschiedenen Verkehrsteilnehmer für die jeweils anderen einschließlich deren möglichen Fehlverhaltens nicht unmittelbar vorhanden ist. Erfahrungen aus bisher im Sinne von „Shared Space“ umgebauten Straßenabschnitten zeigen, dass Konflikte unterhalb der Unfallschwelle zunehmen. Diese sind jedoch durchaus Bestandteil des Konzeptes, um dauerhaft die Entwicklung gegenseitiger Rücksichtnahme zu unterstützen.

In Shared Space Projekten gibt es in der Regel auch keine vorgegebene Führung für den Radverkehr. Ob eher zum Kfz-Verkehr oder zu den Seitenbereichen hin orientiert – abhängig von Verkehrssituation und persönlicher Neigung kann jeder Nutzer seinen Weg suchen. Damit ist Shared Space für unterschiedliche Typen von Radfahrern geeignet. In einer Stel-

lungnahme des ADFC zum Thema „Shared Space“ wird festgestellt, dass „das Fehlen von gesicherten Schonräumen von einigen Radfahrern als Nachteil empfunden wird. Erfahrungen zeigen aber, dass gerade das (oft falsche) Sicherheitsgefühl auf separaten Flächen und die damit verbundene verringerte Aufmerksamkeit vielfach ein erhebliches Sicherheitsrisiko für Radfahrer darstellt.“

Zum Teil dürfte sich auch bei einzelnen Personen ein individuell verringertes subjektives Sicherheitsempfinden ergeben, da auf Leitelemente wie Zebrastreifen oder Lichtsignalanlagen verzichtet werden soll. Schwierigkeiten ergeben sich insbesondere im Hinblick auf die Barrierefreiheit der öffentlichen Räume, da Personen mit eingeschränkten Wahrnehmungsmöglichkeiten gerade auf prägnante Regelungen angewiesen sind. Um die Belange aller Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer zu berücksichtigen, müssen daher bei Realisierung eines entsprechenden Projektes während des Planungsprozesses ausreichende Beteiligungsmöglichkeiten für alle Betroffenen geschaffen werden.

Darüber hinaus dürften insbesondere in Bereichen mit umfangreichem Busverkehr durch das Erfordernis einer geringeren Geschwindigkeit und der gegenseitigen Rücksichtnahme gewisse Einschränkungen für den ÖPNV zu erwarten sein.

Zwingende Voraussetzung für ein Funktionieren des Ansatzes ist, dass eine ausreichende Mischung der verschiedenen Verkehrsteilnehmer gegeben ist. Auf Straßen, die sehr ausgeprägt überwiegend von einer Verkehrsart genutzt werden, wird es sehr schwierig sein, eine Bereitschaft zu gegenseitiger Rücksichtnahme zu erreichen. Dies gilt in gleicher Weise für Kfz-dominierte Hauptverkehrsstraßen wie auch für beispielsweise Fußgängerzonen.

Beispiele

Im Rahmen eines EU-Projektes wurden europaweit in sieben Städten entsprechende Modellprojekte zu „Shared Space“ durchgeführt. Ziel war es, unterschiedliche Ansätze zu erproben und wissenschaftlich zu begleiten. Insbesondere das Verkehrsverhalten und das anschließende Unfallgeschehen war hierbei im Fokus des Interesses. In Deutschland war die Gemeinde Bohmte in Niedersachsen mit der Umgestaltung ihrer zentralen Durchgangsstraße vertreten. In einer Straße mit einer Belastung von etwa 12.000 Fahrzeugen / 24h und hohem Durchgangsverkehrsanteil wurde mit einem durchgängigen Bodenbelag die optische Trennung zwischen Fahrbahn und Gehwegbereichen weitgehend reduziert. Außer einem generellen Parkverbot im entsprechenden Abschnitt und einer Geschwindigkeitsbegrenzung für LKW auf 30 km/h wurden keine weitergehenden Regelungen getroffen.

Insgesamt lässt eine Auswertung der Ergebnisse keine einheitlichen Schlüsse zu. Bezogen auf das Unfallgeschehen ist festzustellen, dass in den überwiegenden Fällen sowohl die Anzahl als auch die Schwere der Unfälle deutlich zurückgegangen sind. Allerdings lassen sich aus der zum Teil sehr kurzen Laufzeit noch keine statistisch verlässlichen Zahlen herleiten. In einzelnen Projekten lässt sich darüber hinaus ein Rückgang auch nicht belegen, was darauf schließen lässt, dass die Änderung des Verkehrsgeschehens stark von der jeweils spezifischen Situation abhängig ist.

Allerdings ist bei keinem der untersuchten Projekte eine signifikante Steigerung des Unfallgeschehens bzw. der jeweiligen Unfallschwere erkennbar. Vor dem Hintergrund der städtebaulichen Aufwertung der Straßenzüge überwiegen daher deutlich die positiven Auswirkungen.

Unabhängig von diesen Modellvorhaben gibt es in Deutschland aber auch Projekte, die sich auf Grundlage der geltenden Straßenverkehrsordnung dezidiert mit dieser Zielsetzung aus-

einandersetzen. So wurden beispielsweise in Duisburg, Kevelaer oder Brühl verkehrsberuhigte Bereiche in Straßen mit zum Teil deutlich über 10.000 Fahrzeugen am Tag umgesetzt. Bei der Neuen Mitte in Ulm, die inzwischen vielerorts als Vorbild für die Umgestaltung von stadtverträglichen Hauptverkehrsstraßen gilt, wurde als verkehrsrechtlicher Rahmen eine allgemeine Geschwindigkeitsbegrenzung auf Tempo 30 eingerichtet.

In allen Fällen ist unabhängig vom Verkehrsgeschehen eine deutliche Aufwertung der öffentlichen Flächen mit einer erheblichen Steigerung der Aufenthaltsqualität erreicht worden.

Begegnungszone

Über diese Projekte hinaus besteht seit 2002 im Schweizer Verkehrsrecht eine interessante Regelung. In Anlehnung an den Verkehrsberuhigten Bereich wurde die so genannte „Begegnungszone“ eingeführt. Wesentlicher Unterschied zur deutschen Regelung besteht darin, dass entgegen der Schrittgeschwindigkeit eine einheitliche Beschränkung der Geschwindigkeit auf 20km/h besteht, der Fußgängerverkehr aber überall vortrittsberechtigt ist. Diese Regelung ist auch in durchaus belasteten Bereichen einsetzbar. Ein besonders prägnantes Beispiel hierfür befindet sich in der Stadt Biel, die ihren Zentralplatz – eine Kreuzung aus sechs Armen mit einer täglichen Belastung von 1.200 Bussen, 12.000 Fahrzeugen, 6.000 Fahrradfahrern und vielen Fußgängern – von einem signalisierten Knoten in eine Begegnungszone umgestaltet hat. Hierfür wurde ein einheitlicher eingefärbter Asphaltbelag über die gesamte Fläche gelegt, die Bereiche auf denen vorwiegend gefahren werden soll wurden durch einen Rampenstein hervorgehoben. Eine Evaluierung hat ergeben, dass die Unfälle leicht zurückgegangen sind, der Verkehr insgesamt flüssiger abgewickelt werden kann, insbesondere aber ein städtischer Raum zurück gewonnen werden konnte, auf dem sich neben der Abwicklung der verkehrlichen Erfordernisse verstärkt lokale Nutzungen wie Einzelhandel und Gastronomie durchsetzen konnten.

Umsetzung in deutschem Recht

Für „Shared Space“ gibt es im deutschen Recht keinen speziellen Rechtsrahmen. Grundsätzlich gilt immer das in § 1 StVO festgeschriebene „Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme“. Für die Umsetzung ergeben sich daher im Wesentlichen folgende Möglichkeiten:

- Die Einrichtung eines Verkehrsberuhigten Bereiches.
Dies beinhaltet die Einrichtung einer Mischfläche mit Schrittgeschwindigkeit (4-7 km/h) für alle Fahrzeuge. Parken ist nur auf definierten Flächen erlaubt, Halten aber überall sofern das Verkehrsgeschehen dadurch nicht erheblich eingeschränkt wird. Dem Einsatz werden derzeit durch die Verwaltungsvorschrift zur StVO enge Grenzen hinsichtlich der Belastungsgrenzen gesetzt (maximal 400 Kfz/Spitzenstunde, das entspricht einer durchschnittlichen Tagesbelastung von etwa 4.000 – 5.000 Kfz)
- Die Einrichtung eines verkehrsberuhigten Geschäftsbereiches.
Die Straße verbleibt im Trennprinzip. Es wird jedoch die Möglichkeit gegeben, optisch auf eine deutliche Trennung zu verzichten. Im Gegenzug kann die Geschwindigkeit auf einen in der StVO nicht genauer definierten Wert unter 30 km/h (üblicherweise 20km/h) reduziert werden. Das Parken ist gesondert zu regeln. Voraussetzung ist, dass im Umfeld ein erkennbarer Geschäftsbesatz vorhanden ist und es sich um Bereiche mit hohem Fußgängeraufkommen handelt.
- Allgemeine Geschwindigkeitsreduzierung auf Tempo 30
Die Straße verbleibt im Trennprinzip. Eine Temporeduzierung soll nur angeordnet werden, wenn unangemessene Geschwindigkeiten zu erwarten sind, oder es aus Gründen der Verkehrssicherheit geboten ist.

3. Vorgehen der Verwaltung

Die Verwaltung teilt vollständig die oben genannten Ziele zum Thema „Shared Space“ und hält sie für ein wesentliches Element, um den Verkehr in der Stadt verträglich zu organisieren. Sie wird sich bemühen, diese zukünftig verstärkt bei Umgestaltungen von Straßen und Plätzen weitest möglich zu Grunde zu legen. Aus Sicht der Verwaltung kommen hierfür neben der gesamten Altstadt (ausgenommen der Fußgängerzone) insbesondere die Flächen im südlichen Stadtzentrum und die Bereiche Lustnauer Tor, Wilhelmstraße und Teile der Herrenberger Straße in Frage.

Unabhängig von diesen sicherlich umfangreich zu diskutierenden Projekten sollen aber natürlich auch weiterhin die neuen und alten Wohngebiete eine wohnumfeldgerechte und insbesondere dem Aufenthalt dienende Gestaltung erhalten.

Beteiligung an interkommunaler Interessengemeinschaft

Zum Thema „Alternative Straßenraumgestaltung“ hat sich unter mehreren interessierten Kommunen eine Arbeitsgruppe gebildet. Anlass hierzu waren zwei Projekte, die sich im Rahmen des bestehenden Verkehrsrechtes nicht realisieren ließen. Zum Einen beabsichtigt die Gemeinde Rudersberg, die Ortsdurchfahrt der Landesstraße so umzugestalten, dass der Durchfahrtsverkehr im täglichen Ablauf weniger Dominanz erhält, verträglicher abgewickelt werden kann und damit der Straßenzug als Ortsmitte wieder Rahmen für ein innerörtliches Leben und Einkaufen sein kann. Aufgrund der bestehenden Rahmenbedingungen ist eine Temporeduzierung jedoch nicht zulässig, was allerdings Voraussetzung für eine stadtraumverträgliche Umgestaltung wäre.

Zum Anderen hat die Stadt Freiburg das Ziel, den Vorplatz ihres Bahnhofes – einen Teil des Altstadtringes mit durchschnittlich etwa 11.500 Fahrzeugen / Tag (davon 800 Bussen) sowie 14.000 Fußgänger– Im Rahmen eines Pilotprojektes als Begegnungszone umzugestalten, um die erhebliche Trennwirkung zwischen Stadt und Bahnhof zu reduzieren.

Ziel der Arbeitsgruppe ist es aufzuzeigen, dass es bei der Gestaltung von innerstädtischen Straßenräumen sinnvoll und zielführend ist, eine größere Freiheit von den gängigen Normen zu ermöglichen und in verstärktem Maße Pilotprojekte zu unterstützen. Dies gilt insbesondere, wenn man das Ziel aus dem LEP ernst nimmt, die Innenstädte in ihrer Funktion als Orte des Wohnens, des Handels und des Arbeitens zu stärken. Grundlage hierfür ist aber das Anerkennen, dass der öffentliche Raum zwingend mehr sein muss als die Verkehrsfunktion.

4. Finanzielle Auswirkungen

5. Anlagen