




WWU
MÜNSTER



Michèle Bouwmans



**Fietsen naar Nederlands
voorbeeld?**

Een vergelijkend onderzoek naar
het fietsbeleid in Nederland en
Duitsland



Michèle Bouwmans

Fietsen naar Nederlands voorbeeld?



Schriften aus dem Haus der Niederlande

herausgegeben von
Gunther De Vogelaer, Lut Missinne, Friso Wielenga, Markus Wilp

Band 8

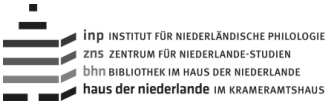
Michèle Bouwmans

Fietsen naar Nederlands voorbeeld?

Een vergelijkend onderzoek naar het fietsbeleid in Nederland en Duitsland

Schriften aus dem Haus der Niederlande

herausgegeben von Gunther De Vogelaer, Lut Missinne, Friso Wielenga, Markus Wilp



FID Benelux – Open Access Publications

herausgegeben von der Universitäts- und Landesbibliothek Münster

<http://www.ulb.uni-muenster.de>

Ein Service des Fachinformationsdienstes Benelux / Low Countries Studies

<http://www.ulb.uni-muenster.de/benelux>



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://www.dnb.de> abrufbar.

Dieses Buch steht gleichzeitig in einer elektronischen Version über den Publikations- und Archivierungsserver der WWU Münster zur Verfügung.

<https://www.ulb.uni-muenster.de/wissenschaftliche-schriften>

Michèle Bouwmans

„Fietsen naar Nederlands voorbeeld?. Een vergelijkend onderzoek naar het fietsbeleid in Nederland en Duitsland“

Schriften aus dem Haus der Niederlande, Band 8

Verlag readbox unipress in der readbox publishing GmbH, Dortmund

www.readbox.net/unipress

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz vom Typ 'CC BY 4.0 International'

lizenziiert: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Von dieser Lizenz ausgenommen sind Abbildungen, welche sich nicht im Besitz der Autorin oder der ULB Münster befinden.



ISBN 978-3-8405-1008-3

(Druckausgabe)

URN urn:nbn:de:hbz:6-40169633101

(elektronische Version)

direkt zur Online-Version:

© 2020 Michèle Bouwmans

Satz: Michèle Bouwmans

Umschlag: WWU Marketing, Designservice



Voorwoord

In september 2018 verhuisde ik naar dé fietsstad van Duitsland: Münster. Net als vele andere Nederlanders en Münsteraner gebruikte ik mijn fiets als alle-daags vervoermiddel. Het viel me op dat de verschillen in fietsinfrastructuur en gedragsregels tussen Nederland en Duitsland groot zijn. Zo zijn in Nederland fietspaden vrijwel altijd rood gekleurd en wordt fietsen door een rood stoplicht getolereerd, terwijl in Duitsland fietspaden in sommige gevallen gecombineerd worden met voetpaden en fietsen door een rood stoplicht niet verantwoord is. Dit bracht me op het idee om over dit thema mijn masterthesis te schrijven.

Na zes maanden hard werken, ligt het resultaat nu voor u. Met deze scriptie, ter afronding van de masteropleiding Nederland-Duitsland-Studies, is een antwoord gevonden op de vraag hoe het Nederlandse fietsbeleid als voorbeeld kan dienen voor Duitse steden. Tegelijkertijd blijkt uit deze masterthesis dat Nederland juist ook van Duitsland kan leren en dat een intensivering van de beperkte samenwerking tussen de buurlanden betreffende dit thema voor beide partijen gunstig kan uitpakken. Extra trots ben ik dan ook dat, mede om deze reden, mijn onderzoek door de Ambassador Club Münster is bekroond met de Geert Mak-Prijs 2019 voor de beste scriptie in dat jaar binnen de master Nederland-Duitsland-Studies.

Daarnaast wil ik Ruben Loendersloot, Kees den Hollander en Boman Hommes van de Loendersloot Groep bedanken voor de begeleiding en verbreding van mijn kennis over verkeerskunde en mobiliteit. Voor de goede theoretische en wetenschappelijke begeleiding en ondersteuning wil ik mijn scriptiebegeleider Dr. Markus Wilp van de WWU bedanken. Bovendien was dit onderzoek niet mogelijk geweest zonder de hulp van de respondenten. Ik heb genoten van de interessante gesprekken en de warme reacties die ik heb ontvangen. Het enthousiasme in deze toch wel kleine fietswereld heeft mij zeker geïnspireerd bij het schrijven van dit onderzoek!

Met vriendelijke groet,
Michèlle Bouwmans

Inhoudsopgave

1	Inleiding	9
1.1	Aanleiding.....	9
1.2	Relevantie	12
1.3	Literatuuroverzicht.....	15
1.4	Doelstelling en vraagstelling.....	17
1.5	Afbakening thema en definities.....	18
1.6	Opbouw	20
2	Theoretisch kader.....	23
2.1	Welke factoren kunnen het fietsgebruik in een stad of regio mogelijk verklaren en wat is de rol van het fietsbeleid bij het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik?	23
2.1.1	Verklaringsmodellen fietsgebruik	23
2.1.2	De invloed van sociaal-culturele factoren	27
2.1.3	De rol van het fietsbeleid.....	30
2.1.4	Deelconclusie.....	31
2.2	Waarom speelt Nederland tegenover Duitsland een voortrekkersrol op het gebied van de fiets als alledaags vervoermiddel?.....	33
2.2.1	De ontwikkeling van de fiets eind negentiende eeuw	34
2.2.2	Positionering van de fiets door nationale fietsbonden	34
2.2.3	Van luxesport tot massavervoermiddel.....	36
2.2.4	Afname van het fietsgebruik na 1945 en de automotorisering als het nieuwe symbool voor progressie.....	38

2.2.5	Stimulans fietsbeleid in de jaren zeventig.....	39
2.2.6	Deelconclusie	40
2.3	Welke factoren kunnen de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar Duitsland belemmeren?.....	41
2.3.1	Policy transfer	41
2.3.2	Kenmerken van policy transfer	42
2.3.3	Kennisoverdracht van fietsbeleid: policy learning	43
2.3.4	Internationale kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid	44
2.3.5	Problemen bij kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid	45
2.3.6	Deelconclusie	47
3	Methode.....	49
3.1	Beleidsdocumentenanalyse	50
3.1.1	Op informatie gebaseerde beleidsinstrumenten	50
3.1.2	Op autoriteit gebaseerde beleidsinstrumenten	51
3.1.3	Financiële beleidsinstrumenten	51
3.1.4	Op organisatie gebaseerde instrumenten.....	52
3.2	Kwalitatieve diepte-interviews	53
3.2.1	Interviewmethode en vragenlijst.....	53
3.2.2	Onderzoekseenheden	54
4	Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het actuele nationale fietsbeleid van Nederland en Duitsland?	61
4.1	Evaluatie Masterplan Fiets 1990-1997	61
4.2	Evaluatie Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012	64
4.3	Landelijke Agenda Fiets 2017-2020	66

4.4	Nationaler Radverkehrsplan 2020	71
4.5	Beleidsdocumentenanalyse	78
4.5.1	Op informatie gebaseerde beleidsinstrumenten	78
4.5.2	Op autoriteit gebaseerde instrumenten.....	81
4.5.3	Financiële beleidsinstrumenten.....	85
4.5.4	Op organisatie gebaseerde beleidsinstrumenten	88
4.6	Deelconclusie	91
5	Samenwerking tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen.....	95
5.1	De cohesie tussen organisaties in Nederland en NRW	95
5.1.1	Nederland.....	96
5.1.2	Noordrijn-Westfalen	99
5.1.3	Deelconclusie	104
5.2	In hoeverre vindt er kennisuitwisseling plaats tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen en hoe verloopt dit?	106
5.2.1	De Fietsersbond en de ADFC.....	106
5.2.2	Lokale politiek: Münster en Enschede.....	107
5.2.3	Lokale politiek: Bonn en Nijmegen	110
5.2.4	Kennisorganisaties.....	111
5.2.5	Kennisuitwisseling op provinciaal niveau en samenwerkingsverbanden	113
5.2.6	Deelconclusie	114
5.2.7	Terugkoppeling naar deelvraag 3: Welke factoren kunnen de kennisoverdracht van fietsbeleid van Nederland naar Duitsland belemmeren?	115
5.3	Welke Nederlandse (beleids)elementen zouden kunnen worden toegepast in Duitse steden in Noordrijn-Westfalen?	118

5.3.1	Infrastructuur	119
5.3.2	Restrictieve maatregelen tegen autoverkeer	122
5.3.3	De Nederlandse pioniersaanpak	123
5.3.4	Wet- en regelgeving.....	124
5.3.5	Deelconclusie	127
5.4	In hoeverre kan de kennisuitwisseling tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen worden verbeterd?	129
5.4.1	Learning relationship tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen.....	129
5.4.2	Verbetering van kennisuitwisseling.....	131
5.4.3	Deelconclusie	133
6	Conclusie & discussie	135
6.1	Conclusie.....	135
6.2	Discussie	141
7	Zusammenfassung	145
7.1	Einleitung.....	145
7.2	Methode	147
7.3	Fragestellungen	148
7.3.1	Welche Faktoren können die Fahrradnutzung in einer Stadt oder Region möglicherweise erklären und welche Rolle spielt die Radverkehrspolitik bei der Förderung der alltäglichen Fahrradnutzung?.....	148
7.3.2	Warum spielen die Niederlande gegenüber Deutschland eine Vorreiterrolle im Hinblick auf Fahrradnutzung als alltäglichem Transportmittel?.....	149

7.3.3	Welche Faktoren können die Wissensvermittlung in Bezug auf die Radverkehrspolitik zwischen den Niederlanden und Deutschland erschweren?	150
7.3.4	Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede existieren in der derzeitigen nationalen Radverkehrspolitik zwischen den Niederlanden und Deutschland?.....	151
7.3.5	Inwiefern existiert ein Wissensaustausch zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen und wie verläuft dieser?	152
7.3.6	Welche niederländischen (politischen) Elemente können in Städten in Nordrhein-Westfalen angewendet werden? ...	153
7.3.7	Inwiefern ist eine Verbesserung des Wissensaustauschs zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen möglich?	155
7.4	Fazit	156
8	Literatuuroverzicht	159
9	Bijlagen.....	169
9.1	Bijlage 1: Interviewvragen	169
9.2	Bijlage 2: Respondentenlijst	172

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

“Ich bin Verkehrsminister und damit auch Fahrradminister“ (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur [BMVI], 2019). Met deze uitspraak van de Duitse minister van Verkeer, Innovatie en Technologie, Andreas Scheuer, op het nationale fietscongres in 2019 in Bremen, heeft de federale regering voor het eerst in de geschiedenis openlijk uitgesproken het fietsverkeer ook écht belangrijk te vinden. Niet alleen in Duitsland floreert het fietsverkeer. Na de enorme wereldwijde afname van het fietsgebruik door de opkomst van de auto in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw, verovert de fiets vandaag de dag opnieuw de wereld. Steeds meer landen ontwikkelen nationale fietsplannen, strategieën en beleid om het fietsgebruik te stimuleren (European Conference of Ministers of Transport [ECMT], 2004: 10).

De internationale toenemende populariteit van de fiets heeft te maken met de steeds meer erkende positieve effecten van het fietsgebruik. Met name in steden wordt de fiets als een duurzaam, milieuvriendelijk, goedkoop en gezond vervoermiddel gezien dat de bereikbaarheid van de steeds drukker en vollere steden moet verbeteren. Want wereldwijd groeien de steden snel. Zo woonde in 1950 nog zo'n dertig procent van de wereldbevolking in stedelijk gebied. Verwacht wordt dat dit aandeel in 2030 zo'n zestig procent bedraagt. Dit zet de stadsbesturen voor een grote uitdaging. De vraag is of de bestaande infrastructuur deze groei aan kan en hoe de stad door de toenemende drukte leefbaar en bereikbaar blijft. (PWC NL, z.d.).

De fiets kan deels bijdragen aan de oplossing van deze vraagstukken en wordt als praktisch en duurzaam alternatief voor de auto gezien. Zo wordt door het vervangen van korte autoritten door de fiets het stedelijke wegennet minder zwaar belast, waardoor de bereikbaarheid van de stad verbetert en het aantal files vermindert. Bovendien verbetert een hoger fietsgebruik ten opzichte van een lagere autofrequentie de leefbaarheid van steden, doordat de fiets in

tegenstelling tot de auto geen schadelijke stoffen uitstoot en minder plaats inneemt in de ruimtelijke ordening (Olde Kalter, 2007: 11-14; Tour de Force, 2016: 5). Daarbij resulteert een lager autoverbruik in steden in minder geluids-overlast, energieverbruik en luchtvervuiling (Pucher & Buehler, 2008: 496).

Bovendien heeft fietsen ook economische voordelen. De aanschaf en het onderhouden van een fiets is vele malen goedkoper dan dat van een auto en daardoor voor meer mensen toegankelijk. Daarbij is de aanleg van fietsinfrastructuur goedkoper (Pucher & Buehler, 2008: 496; Tour de Force, 2016: 15) en is fietsen gezond. Door in het alledaagse leven meer gebruik te maken van de fiets, wordt de dagelijkse inspanning van de fietser verhoogt, wat uiteindelijk de kans op overgewicht en ziekten, zoals hart- en vaatziekten en depressies, vermindert. Door deze positieve gezondheidseffecten van het alledaagse fietsgebruik worden burgers minder vaak ziek en blijven ouderen langer gezond, wat ook weer economische voordelen oplevert (Olde Kalter, 2007: 14; Tour de Force, 2016: 5).

De fiets draagt dus bij aan verschillende actuele en toekomstige verkeerspolitieke en maatschappelijke uitdagingen en beleeft haar wederopleving wereldwijd als stedelijk vervoermiddel (BMVI, 2018; Te Brömmelstroet & Crouse, 2010: 34). Met name de opkomst van elektrische fietsen speelt een belangrijke rol bij de populariteitstoename van de tweewieler en hierdoor krijgt het fietsbeleid en de uitvoering hiervan steeds meer aandacht. Het in de komende jaren te verwachten verder stijgende aandeel van de e-bikes zal het fietsverkeer wereldwijd nog verder doen ontwikkelen en verwacht wordt, dat steeds meer mensen de fiets als dagelijks vervoermiddel gaan gebruiken in plaats van als vrijetijdsbesteding (BMVI, 2018).

Het verschil in fietsgebruik tussen verschillende landen is ondanks alle inspanningen van de laatste jaren erg groot. Nederland is wereldwijd fietsland nummer één en speelt op fietsgebied een voortrekkersrol (Kirchner, 2017; Pojani & Stead, 2015; Olde Kalter, 2007: 11; Tour de Force, 2016: 5). Nederland was met haar Masterplan Fiets in 1990 een van de eerste landen met een speciaal op de fiets gericht nationaal beleidsplan (ECMT, 2004). Ruim een kwart van het totaal aantal verplaatsingen in Nederland wordt per fiets afgelegd (ECMT: 18; Harms, 2017; Tour de Force, 2016: 3). Deze verdeling van het

aantal (personen)verplaatsingen over de vervoerwijzen (modaliteiten), wordt volgens de Nederlandse Encyclopedie (<https://www.encyclo.nl/>) de 'modal split' genoemd. Nederland staat met dit aandeel op eenzame hoogte, gevolgd door Denemarken met een aandeel van 18 procent (Pucher & Buehler, 2008: 498). Dit is mede te danken aan de compacte ruimtelijke structuur die Nederland kent, maar ook aan de actieve investering van de Nederlandse politiek sinds de jaren zeventig (Harms, 2017; Rietveld & Daniel, 2004; Van Goeverden en Godefrooij, 2010).

Na het Masterplan Fiets aan het einde van de twintigste eeuw, verslaptte ook in Nederland Fietsland de politieke aandacht voor de fiets. Maar nu de elektrische fiets steeds meer in opkomst is en er daardoor volgens het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2017: 26) steeds vaker en vooral verder met de fiets gereisd wordt, neemt de drukte op fietspaden toe en leiden deze tot zogenaamde fietsfiles en -opstoppingen (Harms, 2017). De fiets wordt meer en meer gezien als een duurzaam vervoermiddel dat kan bijdragen aan de klimaatdoelstellingen en als oplossing kan dienen voor de verkeersdrukke en toenemende bevolkingsdichtheid in de steden.

Ook in Duitsland wordt de fiets steeds populairder en krijgt de tweewieler sinds de laatste jaren steeds meer (politieke) aandacht (BMVI, 2018). Duitsland heeft ambitieuze klimaatdoelen vastgesteld en dreigt deze niet te gaan halen (Umwelt Bundesamt, 2019). Daarom heeft de Duitse regering naar eigen zeggen de opdracht, randvoorwaarden voor de verdere ontwikkeling van het fietsverkeer te verschaffen en wordt de fiets gezien als onderdeel van een modern verkeerssysteem in steden en landelijke gebieden. Daarvoor heeft het Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)¹ een nationale strategie voor het stimuleren van de fiets als vervoermiddel ontwikkeld, dat voor het eerst in 2002 in het Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012 (afgekort het NRVP) resulteerde (BMVBS, 2012: 7). Sinds 2013 geldt haar opvolger, het NRVP

¹ In 2013 werd een naamswijziging doorgevoerd. Tot 2013 werd het Duitse verkeersministerie het Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) genoemd. Dit veranderde naar het Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). In deze masterthesis wordt het BMVBS als bron aangehouden bij publicaties die onder deze naam zijn gepubliceerd en het BMVI bij publicaties die na 2013 en dus onder de nieuwe naam zijn gepubliceerd.

2020, met als doel het fietsverkeer in Duitsland verder te ontwikkelen en daarmee fietsen aantrekkelijker en veiliger te maken. Deze nationale strategie geldt als basisdocument voor het stimuleren van fietsgebruik en bevat richtlijnen, waarmee deelstaten en gemeenten hun eigen fietsbeleid kunnen bevorderen (BMVBS, 2012: 7).

1.2 Relevantie

De laatste jaren wordt de fiets dus wereldwijd steeds vaker gepromoot als vervoermiddel dat bijdraagt aan de oplossing voor meerdere problemen in de stad, zoals verbetering van de bereikbaarheid, leefbaarheid en de gezondheid van de inwoners. Daarnaast wordt de fiets als middel gezien om bij te dragen aan een beter klimaat. Nederland wordt vaak als een van de voorbeeldlanden gebruikt hoe het fietsgebruik te stimuleren. Zoals in de vorige paragraaf is verteld, wordt een kwart van het aantal verplaatsingen in Nederland met de fiets afgelegd. In Duitsland is dit aandeel slechts 11 procent en daarmee staat ze op plek zes van Europa (BMVBS, 2012: 7; Nobis & Kuhnimhof, 2018: 45). De statistische verschillen maken duidelijk dat Nederland ten opzichte van Duitsland voorop loopt. De Dutch Cycling Embassy heeft, gebaseerd op cijfers uit 2015, de verschillen tussen Nederland en Duitsland op fietsgebied samengevat. Dit wordt in de onderstaande tabel 1 weergegeven. Deze cijfers zijn echter afkomstig uit 2015 en kunnen in de laatste vier jaren inmiddels (lichtelijk) zijn veranderd.

Nederland	Duitsland
16,8 miljoen inwoners	81 miljoen inwoners
18 miljoen fietsen	72 miljoen fietsen
Gemiddelde fietsafstand per persoon	
1100 kilometer per jaar	380 kilometer per jaar
3 kilometer per fietsrit	3,4 kilometer per fietsrit
7,5 kilometer als geschikte fietsafstand (Tour de Force, 2016)	5 kilometer als geschikte fietsafstand (NRVP, 2012)
Gemiddelde fietsprijs	
€844	€528
Fietsinfrastructuur	
35.000 kilometer (op een totale oppervlakte van 41.526 vierkante kilometer)	40.000 kilometer (op een totale oppervlakte van 357.168 vierkante kilometer)
Percentage van de bevolking dat de fiets als belangrijkste vervoermiddel gebruikt	
36%	12%

Tabel 1: Cijfers die de pioniersrol van Nederland ten opzichte van Duitsland verduidelijken.

Eigen weergave van de bron: Hellmann (2016, p.3).

De Nederlandse aanpak heeft wat betreft haar ruimtelijke ordening en transportplanning een goede reputatie in het buitenland en Nederland is daarom geschikt als een zogeheten *policy-lending-country*, wat als “a place with a higher chance of policy transfer and learning than many other countries” gedefinieerd wordt (Pojani & Stead, 2015, p. 1573). Met name de Nederlandse fietsexpertise, zoals het uitgebreide fietsnetwerk, fiets(snel)wegen en parkeerfaciliteiten, kan op veel interesse van buitenlandse bezoekers rekenen. Wereldwijd reizen beleidsmakers en transportplanners daarom regelmatig naar Nederland om zich door de Nederlandse fietsmobiliteit te laten inspireren (Pojani & Stead, 2015: 1574).

Ook uit het rapport van Europese transportministers blijkt dat andere landen veel kunnen leren van de Nederlandse wijze waarop het fietsgebruik gestimuleerd wordt (ECMT, 2004: 67). Met name tussen Noordwest-Europese landen

vindt regelmatig kennisuitwisseling plaats als het gaat om duurzame (fiets)mobilititeit. Deze landen zijn wereldwijd bij de realisatie van duurzame doelstellingen het verst. Het probleem is echter dat meestal de in Nederland opgedane ervaringen slechts leiden tot een vorm van inspiratie, maar zelden in specifieke acties of resultaten in eigen land worden omgezet. Dit heeft volgens eerder gedaan onderzoek te maken met verschillende factoren, zoals met verschillen in taal, wet- en regelgeving, machtsverdeling, financiële middelen, cultuur, gewoonten (om bijvoorbeeld uit gewoonte de auto te nemen in plaats van de fiets), planningstradities en daarnaast geografische en demografische verschillen, zoals de bevolkingssamenstelling en -dichtheid (Pojani & Stead, 2015: 1574).

Er zijn verschillende wetenschappelijke studies gepubliceerd waarin internationale kennisoverdracht van fietsbeleid wordt onderzocht (Pucher & Buehler, 2008; Sheldrick, Evans en Schliwa, 2017) en waarin Nederland als policy-lending-country wordt bestempeld (Pojani & Stead, 2015). Ook zijn er studies gedaan die het verschil in fietsgebruik tussen Nederlandse gemeenten verklaren (Rietveld & Daniel, 2004; Ververs & Ziegelaar, 2006) en er zijn veel vergelijkende onderzoeken gepubliceerd, die het fietsgedrag- en fietsgebruik tussen verschillende steden, zowel op nationaal als op internationaal niveau, met elkaar vergelijken. Er is echter nog geen onderzoek gedaan naar hoe de Nederlandse fietsexpertise concreet als voorbeeld kan dienen in één specifiek land.

Duitsland is één van de voorlopers op het gebied van duurzaamheid en is daarom ook veel bezig met elektrische en duurzame mobiliteit. De Bondsrepubliek heeft met het ontwikkelen van haar fietsbeleid aangegeven de fiets als belangrijk instrument in de ruimtelijke ordening voor de mobiliteits-, gezondheids- en klimaatproblemen te zien en daarom het fietsgebruik in Duitsland te willen verhogen. Daarbij zou ze van ‘fietsparadijs’ Nederland kunnen leren (Kirchner, 2017).

Ook in Nederland is er de behoefte om haar kennis te delen en wordt recent meer aandacht besteed aan het sterker profileren van Nederland als fietsland op internationaal niveau: “De fiets is een fantastisch exportproduct en een symbool voor onze nationale identiteit” (Tour de Force, 2016, p.8). De internationale positionering van Nederland als fietsland biedt economische kansen in

verschillende branches, zoals in de toeristenbranche, fietsindustrie, kennisinstututen en adviesbureaus en ook in Nederland zelf verhoogt dit de status van de fiets (Tour de Force, 2016: 8). Nederlandse gemeenten blijken ondertussen zelf het gevoel te hebben, weinig van het buitenland te kunnen leren. Toch zouden buitenlandse steden voor Nederlandse gemeenten ook interessant kunnen zijn. Nederland heeft altijd al een hoog fietsniveau gehad en er zijn landen die vanaf een heel laag niveau hun fietsbeleid hebben opgebouwd. Daardoor hebben sommige landen of steden innovatieve onderzoeken gedaan die ook interessant zouden kunnen zijn voor Nederlandse gemeenten en kunnen zij andere wegen inslaan dan Nederland een aantal jaren eerder gedaan heeft. Zo zijn de communicatiecampagnes om het fietsgebruik te stimuleren en de fiets als gezond vervoermiddel te verkopen in Duitsland en Denemarken behoorlijk succesvol (Bouman, 2018: 35-36).

In deze studie wordt uiteindelijk onderzocht in hoeverre het Nederlandse fietsbeleid als voorbeeld kan dienen bij het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik in Duitse steden. In de volgende paragraaf wordt de huidige stand van de wetenschap over dit onderwerp besproken en wordt bovenstaande onderzoeksdoelstelling verder uitgelicht.

1.3 Literatuuroverzicht

De fiets krijgt dus wereldwijd steeds meer belangstelling. Dit is ook terug te zien in het aantal wetenschappelijke publicaties. Binnen de fietsliteratuur zijn twee zwaartepunten te onderscheiden: transportgeoriënteerde en sociaal-culturele studies (Pelzer, 2012: 8). Transportgeoriënteerde studies richten zich op de rol van de fiets in de fysieke geografie en houden zich vooral bezig met de 'harde' factoren, zoals infrastructuur. Sociaal-culturele studies oriënteren zich met name op de rol van de fiets in de maatschappij en houden zich meer bezig met de 'zachte' factoren, zoals met fietscultuur en geschiedenis. Onderzoekers die werken met het transportgeoriënteerde zwaartepunt zijn ervan overtuigd dat het aanleggen van een kwalitatieve fietsinfrastructuur leidt tot een hoger fietsgebruik, terwijl sociaal-cultureel georiënteerde onderzoekers stellen dat

er geen eenduidige relatie is tussen het fietsgebruik en een hoge mate van fietsvoorzieningen. Pelzer (2012: 8) stelt in zijn onderzoek naar het begrip fietscultuur dat beide zwaartepunten belangrijk zijn om fietsgebruik te verklaren. Ververs en Ziegelaar (2006: 8-9) bevestigen deze gepolariseerde opvattingen over de invloed van beleid op het fietsgebruik. Zij stellen dat sommige wetenschappers en experts denken dat fietsgebruik uitsluitend bepaald wordt door gemeentelijk beleid, terwijl anderen denken dat het gebruik van de fiets alleen afhangt van gegeven omstandigheden en de lokale cultuur. Verondersteld wordt dat de waarheid ergens tussen deze opvattingen in ligt en dat zowel gerichte beleidsinspanningen als niet direct (door de overheid) te beïnvloeden factoren een rol spelen bij de mate van het fietsgebruik.

Zowel transportgeoriënteerde als op cultuur georiënteerde onderzoeken naar het fietsgebruik hebben de laatste decennia interessante resultaten opgeleverd. Zo wezen verschillende wetenschappelijke studies uit dat het aanleggen van een infrastructureel fietswegennetwerk, in combinatie met aanvullende beleidsmaatregelen zoals communicatiecampagnes, een goede aansluiting op het openbaar vervoer en voldoende fietsenstallingen, het fietsverkeersaandeel kan laten stijgen (Marquès, Hernández-Herrador, Calvo-Salazar & García-Cebrián, 2015; Olde Kalter, 2007; Pucher, Dill & Handy, 2010; Van Goeverden, 2016).

In de fietsliteratuur zijn verschillende verklaringsmodellen ontwikkeld met daarin factoren die de mate van het fietsgebruik op lokaal niveau kunnen verklaren. De twee meest gebruikte verklaringsmodellen (Rietveld & Daniel, 2004; Ververs & Ziegelaar, 2006) worden in hoofdstuk 2.1. uitgebreid beschreven, waardoor een algemeen overzicht gegeven wordt van de factoren die de frequentie van fietsgebruik in een bepaalde stad of regio kunnen verklaren. Deze modellen maken onder andere onderscheid tussen beleidsrelevante en niet-beleidsrelevante factoren, maar worden in culturele fietsstudies bekritiseerd, omdat de invloed van 'zachte' factoren nauwelijks in de modellen worden meegenomen. De invloed van deze laatstgenoemde factoren wordt de laatste jaren steeds meer onderzocht. Zo is er onderzoek gedaan naar het begrip 'fietscultuur' (Pelzer, 2012), is het historisch perspectief van het fietsen en het fietsbeleid onderzocht (De La Bruhèze & Veraart, 1999; Ebert, 2010) en wordt steeds

meer nadruk gelegd op de invloed van historisch gevormde mobiliteitsgewoonten en het imago van de fiets (Kuipers, 2010; Oosterhuis, 2013). In deze masterthesis spelen deze twee laatstgenoemde factoren een belangrijke rol. Daarom komt het onderzoek van Ebert uit 2010 in hoofdstuk 2.2. uitgebreid aan bod. Zij verklaart waarom in Nederland de fiets tot nationaal symbool uitgroeide, terwijl een vergelijkbare samenhang tussen de fiets en de nationale identiteit in Duitsland niet tot stand kwam.

Doordat de fiets steeds meer aandacht krijgt, is er op internationaal niveau een groeiende vraag naar Nederlandse fietskennis (Pojani & Stead, 2015). De Nederlandse fietstraditie kan dienen als inspiratiebron voor verschillende fietsonderzoeken en -beleid in andere landen. Het gebruiken van beleid, administratieve regelingen, instellingen en ideeën van een ander land bij het ontwikkelen van beleid in de eigen politieke context, wordt *Policy Learning* genoemd (Sheldrick, Evans en Schliwa, 2017). Deze *learning relationship* op het gebied van fietsbeleid tussen verschillende steden is al eerder onderzocht. Zo hebben Sheldrick et al. (2017) onderzocht wat de Engelse stad Manchester van het Berlijnse fietsbeleid zou kunnen leren en hebben Pojani en Stead (2015) onderzocht welke barrières andere landen ondervinden bij het implementeren Nederlandse fietsbeleid. Er is echter nog geen onderzoek gedaan naar de kennisuitwisseling en de *learning relationship* tussen Nederland en Duitsland als het gaat om fietsbeleid. Dit zal in deze masterthesis, met kennis van de barrières die genoemd worden in het onderzoek van Pojani en Stead (2015), worden onderzocht. Dit laatstgenoemde onderzoek komt in hoofdstuk 2.3. uitgebreid aan bod.

1.4 Doelstelling en vraagstelling

Dit onderzoek bevat verschillende doelstellingen. Ten eerste wordt het Nederlandse en Duitse fietsbeleid van de afgelopen jaren samengevat met als doel de aanpak van de nationale overheden in het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik te kunnen vergelijken. Ten tweede wordt onderzocht in hoeverre er op dit moment sprake is van kennisuitwisseling en/of kennisoverdracht tussen Nederlandse en Noordrijn-Westfaalse organisaties en politieke instanties. Tot

slot wordt onderzocht in hoeverre voorbeelden of elementen uit het Nederlandse fietsbeleid in Duitse steden zouden kunnen worden toegepast en onder welke omstandigheden intensivering of verbetering van de samenwerking tussen Nederland en de deelstaat Noordrijn-Westfalen mogelijk is. Met het bereiken van deze doelstellingen kan de volgende onderzoeksvraag worden beantwoord:

In hoeverre kan het Nederlandse fietsbeleid als voorbeeld dienen voor het verder stimuleren van het alledaagse fietsgebruik in Duitse steden?

De bovenstaande onderzoeksvraag wordt met behulp van de volgende deelvragen beantwoord:

1. Welke factoren kunnen het fietsgebruik in een stad of regio mogelijk verklaren en wat is de rol van het fietsbeleid bij het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik?
2. Waarom speelt Nederland tegenover Duitsland een voortrekkersrol op het gebied van de fiets als alledaags vervoermiddel?
3. Welke factoren kunnen de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar Duitsland belemmeren?
4. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het actuele nationale fietsbeleid van Nederland en Duitsland?
5. In hoeverre vindt er kennisuitwisseling plaats tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen en hoe verloopt dit?
6. Welke Nederlandse (beleids)elementen zouden kunnen worden toegepast in Duitse steden in Noordrijn-Westfalen?
7. In hoeverre kan de kennisuitwisseling tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen worden verbeterd?

1.5 Afbakening thema en definities

Dit onderzoek focust zich op het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik naar Nederlands voorbeeld in Duitse steden in Noordrijn-Westfalen. Hierbij wordt specifiek gefocust op het fietsbeleid. Dit betekent dat bij het onderzoeken van de relatie tussen Nederland en Duitsland alleen gekeken wordt naar factoren die daadwerkelijk door (overheids)beleid kunnen worden beïnvloed.

Daarnaast wordt met de focus op het alledaagse fietsgebruik fietsen voor toeristische en recreatieve doeleinden uitgesloten en gaat het in dit onderzoek expliciet over de fiets als personenvervoermiddel. Dit omdat door de marktpenetratie van de elektrische fiets in beide landen het alledaags fietsen, bijvoorbeeld in woon-werkverkeer, enorm is toegenomen en dit kansen biedt om de auto op korte tot middellange afstanden door de fiets te vervangen.

In het praktische gedeelte van het onderzoek worden alleen steden en organisaties uit de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen geïnterviewd. Omdat fietsbeleid zowel in Nederland als in Duitsland veelal op provinciaal en lokaal niveau georganiseerd is en provincies, steden en gemeenten hun eigen fietsplannen mogen opstellen, wordt in dit onderzoek specifiek op de kennis en het beleid van steden gefocust. Daarnaast is in Duitsland voor de deelstaat Noordrijn-Westfalen gekozen. Omdat deze deelstaat grenst aan Nederland en op economisch, politiek en cultureel gebied sterk met Nederland verbonden is, wordt verwacht dat Noordrijn-Westfalen eerder gebruik maakt van Nederlandse voorbeelden dan deelstaten die wat verder van de Nederlandse grens vandaan liggen. Daarnaast heeft Noordrijn-Westfalen in het verleden bewezen bezig te zijn met het stimuleren van het fietsgebruik en is ze daarmee één van de voorlopers in Duitsland (VCD, 2009a: 4; Monheim, z.d.: 7).

In dit onderzoek wordt regelmatig over de begrippen *fietsverkeersaandeel* en *modal split* gesproken. Zoals in het begin van dit hoofdstuk al beschreven, is de modal split de verdeling van de (personen-)verplaatsingen over de vervoerwijzen. Vervoerwijzen kunnen ook wel modaliteiten worden genoemd. Het fietsverkeersaandeel is dan ook het aandeel van het fietsverkeer in het totaal aantal verplaatsingen. De totale modal split kan volgens de Nederlandse Encyclopedie (<https://www.encyclo.nl/>) op twee verschillende manieren worden berekend: de modal split naar voertuigkilometers en de modal split naar het aantal verplaatsingen. Wanneer er in dit onderzoek over modal split of fietsverkeersaandeel gesproken wordt, gaat het hierbij om het fietsverkeersaandeel in het aantal personenverplaatsingen, omdat deze manier van berekenen in de in dit onderzoek opgenomen literatuur en beleidsplannen het meest wordt gebruikt.

Daarnaast zal het begrip *multimodaliteit* in dit onderzoek een aantal keer benoemd worden. Multimodaal transport of vervoer betekent volgens de Nederlandse Encyclopedie (<https://www.encyclo.nl/>) dat er binnen één rit gebruik wordt gemaakt van minimaal twee vervoermiddelen. Een voorbeeld van multimodaal transport is dat men de fiets gebruikt om naar het station te gaan en vervolgens de trein pakt naar de definitieve bestemming.

In dit onderzoek wordt het Duitse woord *Kreis* gebruikt. Volgens de Nederlandse Encyclopedie (<https://www.encyclo.nl/>) is een *Kreis* de bestuurlijke laag tussen de gemeenten en de deelstaat. Zo behoren bestuurlijk gezien verschillende (kleine) dorpen tot een gemeente en valt de gemeente op haar beurt weer onder een *Kreis*. Een *Kreis* is dus een soort district, dat bestuurlijk gezien tussen de deelstaat en de gemeente valt. Meerdere van de grote Duitse steden, zoals Münster en Bonn, zijn *Kreisfreie* steden. Dit betekent dat zij niet tot een *Kreis* behoren, maar direct onder de betreffende deelstaat vallen en de politieke bevoegdheden van een *Kreis* zelf in de hand hebben. Omdat Nederland een dergelijke constructie niet kent en er daarom geen adequate vertaling voor het woord *Kreis* bestaat, blijft dit woord in dit onderzoek onvertaald.

1.6 Opbouw

Dit onderzoek zal beginnen met het beschrijven van de huidige stand van voor deze studie relevante literatuur in de vorm van een theoretisch kader. Het theoretische overzicht bevat drie thema's, waarin de eerste drie deelvragen met behulp van de bestaande wetenschappelijke literatuur (deels) kunnen worden beantwoord. Zo wordt ten eerste de vraag beantwoord welke factoren de mate van het fietsgebruik kunnen verklaren en welke rol de politiek hierbij speelt. Ten tweede wordt het eerdergenoemde verschil tussen het fietsgebruik in Nederland en Duitsland verklaard door te kijken naar de historische en culturele ontwikkeling van de fiets en het fietsbeleid in Nederland en Duitsland in de twintigste eeuw. Als laatste worden barrières genoemd die de beleidsoverdracht van Nederlands ruimtelijk beleid, waaronder fietsbeleid, naar andere

landen kunnen belemmeren. De factoren die de kennisoverdracht van fietsbeleid naar specifiek Duitsland kunnen belemmeren, worden in het resultatenhoofdstuk 5 verder uitgelicht.

Deelvragen 5, 6 en 7 en worden door middel van een kwalitatieve onderzoeksmethode beantwoord. Dit betekent dat er interviews worden gehouden met medewerkers van organisaties of politieke instanties die in verschillende mate invloed hebben op het fietsbeleid in Nederland en Noordrijn-Westfalen. Deze kwalitatieve methode wordt aangevuld met een beleidsdocumentenanalyse van het Nederlandse en Duitse fietsbeleid, welke tijdens de interviews ter ondersteuning werd gebruikt. In het methodehoofdstuk wordt de gekozen aanpak en de keuze voor de respondenten in dit onderzoek nader toegelicht.

Na het methodehoofdstuk volgt de beleidsdocumentenanalyse, waarin het huidige Nederlandse en Duitse fietsbeleid met elkaar worden vergeleken. Naast de politieke documenten wordt ook gekeken naar de rolverdeling in Nederland en Duitsland en de invloed van verschillende belanghebbende organisaties bij het opstellen van het fietsbeleid en het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik. Hiermee wordt de vierde deelvraag beantwoord.

De antwoorden van de respondenten uit de interviews worden in hoofdstuk 5 besproken en zullen uiteindelijk de vraag beantwoorden, in hoeverre er op dit moment sprake is van kennisuitwisseling en hoe deze kennisuitwisseling met een vergelijkbare organisatie, gemeente of provincie aan de andere kant van de grens verloopt. Ook wordt uiteengezet welke Nederlandse elementen in Duitse steden kunnen worden overgenomen en welke elementen Duitse steden misschien wel willen, maar niet kunnen overnemen. Als laatste wordt onderzocht in hoeverre een verdere samenwerking tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen mogelijk en gewenst is. In hoofdstuk 5 worden dus de laatste drie deelvragen beantwoord en worden de antwoorden van de derde en de vierde deelvraag aangevuld.

Met het theoretisch kader, de beleidsdocumentenanalyse en de interviewresultaten is vervolgens in hoofdstuk 6 een antwoord gevonden op de vraag in hoeverre het Nederlandse fietsbeleid als voorbeeld kan dienen voor het verder stimuleren van het alledaagse fietsgebruik in Duitse steden.

2 Theoretisch kader

In het theoretisch kader worden in drie hoofdstukken de eerste drie deelvragen van deze masterthesis door middel van literatuuronderzoek beantwoord.

2.1 Welke factoren kunnen het fietsgebruik in een stad of regio mogelijk verklaren en wat is de rol van het fietsbeleid bij het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik?

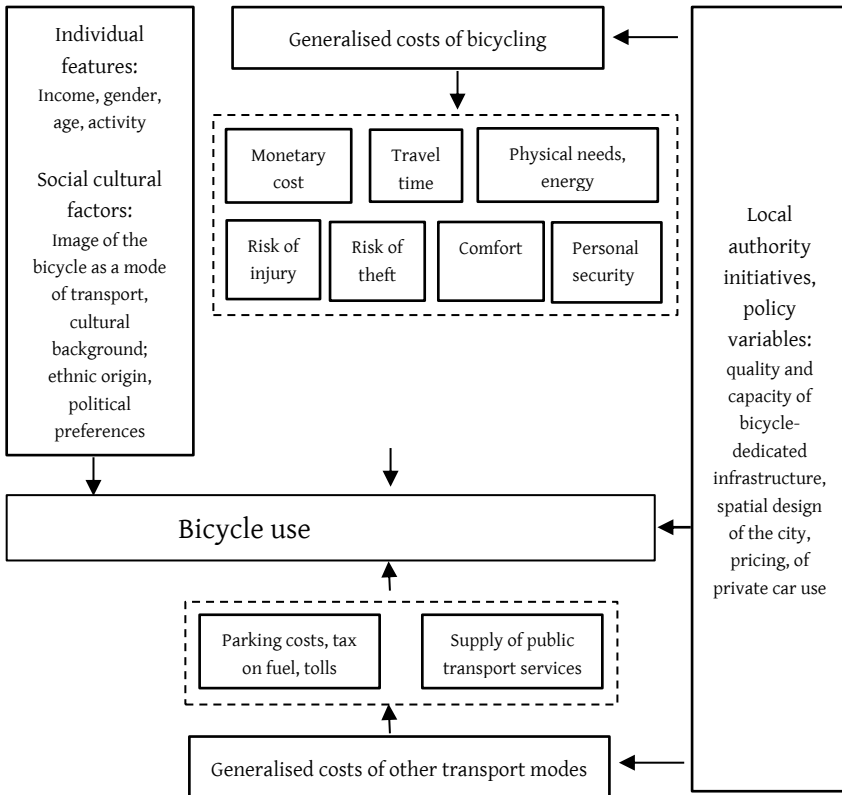
Er zijn verschillende factoren die de mate van fietsgebruik in een bepaalde regio kunnen verklaren. In deze paragraaf worden deze factoren naar aanleiding van de bestaande literatuur uiteengezet en uiteindelijk zal de nadruk worden gelegd op de rol van het fietsbeleid, gericht op het stimuleren van de fiets als alledaags vervoermiddel.

2.1.1 Verklaringsmodellen fietsgebruik

De mate waarin de fiets gebruikt wordt, verschilt niet alleen tussen landen, maar ook tussen gemeenten binnen een land (Rietveld & Daniel, 2004: 532). Om het fietsgebruik op lokaal niveau te verklaren, zijn in de wetenschap verschillende verklaringsmodellen voor fietsgebruik ontwikkeld. Deze modellen geven een bruikbaar overzicht van factoren die mede een rol spelen bij de mate van het fietsgebruik en worden gecategoriseerd naar de mate waarin ze door de politiek kunnen worden beïnvloed.

Eén van de meest gebruikte modellen is het verklaringsmodel van Rietveld & Daniel (2004). Dit gegeneraliseerde kostenmodel verklaart de vervoerskeuze op korte afstanden (tot 7,5 kilometer) op basis van de kosten van het fietsen ten opzichte van andere mobiliteiten. Deze zijn niet per definitie financieel georiënteerd, maar ook op comfort en gemak. Hierbij maakt het model onderscheid tussen enerzijds factoren die niet of nauwelijks door het beleid kunnen worden beïnvloed. Hiertoe behoren individuele bevolkingskenmerken, zoals inkomen, leeftijd en geslacht en daarnaast ook sociaal-culturele factoren, zoals het imago van de fiets en de culturele/etnische achtergrond en politieke voorkeuren van de

inwoners. Anderzijds zijn er factoren die wel door de overheid kunnen worden beïnvloed. Deze worden op hun beurt weer onderverdeeld in gegeneraliseerde transportkosten voor de fiets en gegeneraliseerde kosten voor een alternatief vervoermiddel, zoals de auto.



Figuur 1: General framework of factors explaining bicycle use (Rietveld & Daniel, 2004, p.533).

Volgens het model hebben de volgende variabelen invloed op de keuze van het individu om de fiets te gebruiken (Rietveld & Daniel, 2004: 533):

Travel time: de tijd die een individu nodig heeft om van A naar B te komen. Dit is afhankelijk van de ruimtelijke structuur van gemeenten, van de adequaatheid van fietsinfrastructuur en van bijvoorbeeld wachttijden bij kruispunten en stoplichten.

Physical needs, comfort: ook deze variabelen zijn afhankelijk van de kwaliteit van de infrastructuur, maar ook van fysieke condities, zoals het weer (neerslag/temperatuur) en de mate van hoogteverschillen en luchtvervuiling.

Risk of Injury/Traffic Safety: de verkeersveiligheid en het risico dat een individu loopt om ongelukken te krijgen of een gevaarlijke interactie met gemotoriseerd verkeer.

Risk of bicycle theft: het risico dat een individu loopt dat een fiets vernield of gestolen wordt.

Monetary cost of bicycle use: de financiële kosten van de fiets, zoals de aanschaf en het onderhoud van het rijwiel, maar daarnaast bijvoorbeeld ook kosten om de fiets te parkeren.

Personal security: de veiligheid van het individu om bijvoorbeeld alleen over straat te fietsen op ieder moment van de dag, zonder bezorgd te hoeven zijn over de individuele veiligheid.

Daarnaast kan de overheid met prijsbeleid de keuze voor de fiets stimuleren door het duurder maken van andere vervoermiddelen. Zo wordt de keuze voor de fiets volgens het model mede gebaseerd op de hoogte van parkeerkosten, benzinekosten en tolwegen van de auto en daarnaast door de kosten van het openbaar vervoer (Rietveld & Daniel, 2004: 533-534).

Het model werd in dit onderzoek getoetst naar de verschillen in fietsgebruik tussen Nederlandse gemeenten. Hieruit bleken een heuvelachtige stad, het aantal inwoners, het aandeel jongeren en het aandeel immigranten de meest significante factoren die invloed hebben op de hoogte van het fietsgebruik, maar die de overheid niet (of niet direct) kan beïnvloeden (Rietveld & Daniel, 2004: 544). Er bleken daarnaast zes factoren significant die het fietsgebruik in een gemeente (deels) kunnen verklaren en die door de overheid in maatregelen kunnen worden omgezet om het fietsgebruik te stimuleren. Ten eerste bleek de reistijdverhouding een belangrijke determinant voor de mate van het fietsgebruik: hoe korter de reistijd met de fiets ten opzichte van de auto, hoe eerder de fiets wordt gebruikt. Ten tweede stijgt het aantal fietsgebruikers wanneer een fietser onderweg minder vaak hoeft te stoppen. Ten derde heeft ook de factor parkeerkosten een significante invloed op het fietsgebruik: hoe hoger de parkeerkosten voor de auto, hoe vaker de fiets gebruikt

wordt. Ten vierde zijn ook het aantal hindernissen die een fietser onderweg tegenkomt, bijvoorbeeld een steile helling, demotiverend om de fiets te pakken. Als vijfde factor heeft het percentage fietsers dat ontevreden is over de ruimtelijke (fiets)structuur een negatieve invloed op het fietsgebruik. Tot slot speelt het gevoel van verkeersveiligheid een rol in de mate van het fietsgebruik. (Rietveld & Daniel, 2004: 544).

Uit het onderzoek van Rietveld en Daniel uit 2004 blijkt dus dat gemeentelijk beleid wel degelijk invloed kan hebben op de vervoermiddelenkeuze van het individu als het gaat om korte afstanden. De kwaliteit van het fietsnetwerk speelt een grote rol dat de veiligheid, het comfort en uiteindelijk ook de tevredenheid van de fietsers moet verhogen. Om het fietsgebruik te stimuleren, beschikt de overheid over verschillende beleidsinstrumenten. Hiervoor heeft de overheid, zoals terug te zien is in het model, twee mogelijkheden. Enerzijds kunnen pullmaatregelen worden ingezet om de fiets aantrekkelijker te maken, zoals de reistijdverhouding van de fiets ten opzichte van de auto te versnellen, het aantal hindernissen en de benodigde stopfrequentie op de route te verminderen en de veiligheid en infrastructuur ten behoeve van de fietser te verbeteren. Anderzijds kunnen pushmaatregelen worden ingezet om alternatieve vervoermiddelen te ontmoedigen, bijvoorbeeld door middel van het verhogen van parkeerkosten van de auto en door meer ruimte te creëren voor de fiets in het verkeer en de ruimtelijke planning. Een combinatie van dit push- en pullbeleid wordt door de onderzoekers bevestigd als succesvol overheidsbeleid om het fietsgebruik te stimuleren.

Een ander verklaringsmodel is het model van Ververs & Ziegelaar (2006), dat is ontwikkeld om de gemeentelijke verschillen in fietsgebruik te verklaren en te dienen als bruikbaar model voor gemeenten. Met bruikbaar wordt bedoeld dat de factoren in het model beïnvloedbaar dan wel relevant moeten zijn voor het fiets- en verkeersbeleid van een gemeente (Ververs & Ziegelaar, 2006: 9). Ook zij stellen dat zowel gerichte beleidsinspanningen op gemeentelijk niveau als autonome, niet direct te beïnvloede factoren een rol spelen bij de keuze voor de fiets als vervoermiddel. In het model is daarbij onderscheid gemaakt tussen

zwak, matig en sterk beleidsrelevante factoren. In totaal vonden zij elf significante factoren die een positieve ofwel negatieve invloed op het fietsgebruik uit kunnen oefenen (Ververs & Ziegelaar, 2006: 23-24):

Significante zwakke beleidsrelevante factoren: Wanneer het aandeel islamitische inwoners, de hoeveelheid reliëf en neerslag hoger is, is het fietsgebruik lager. Een hoger aandeel protestanten heeft daarentegen een positieve invloed op het fietsgebruik.

Significante matig beleidsrelevante factoren: Een hoger aandeel eenpersoonshuishoudens en jongeren hebben een positieve invloed op het fietsgebruik, terwijl een hoog aandeel WW'ers en een grote oppervlakte bebouwd gebied een negatieve invloed heeft op het fietsgebruik.

Significante sterk beleidsrelevante factoren: Hogere parkeerkosten van de auto zorgen voor een hoger fietsgebruik, terwijl een lager aandeel alternatieve vervoerswijzen (bus/tram/metro) en een kortere reistijdverhouding van de fiets ten opzichte van de auto leiden tot een significant hoger fietsgebruik.

2.1.2 De invloed van sociaal-culturele factoren

In beide verklaringsmodellen wordt de invloed van 'zachte' factoren, zoals cultuur en geschiedenis, echter nauwelijks meegenomen. Dit heeft tot kritiek geleid bij de meer sociaal-culturele onderzoekers. Zoals Pelzer (2012: 7-8) al benadrukte, wordt er aan de sociologische kant van de fietsliteratuur veel meer gekeken naar het historische en culturele perspectief van het fietsen. Zo veronderstelt socioloog Harry Oosterhuis in een artikel waarin hij het historisch perspectief van fietsgedrag in Nederland, Denemarken, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten met elkaar vergelijkt, dat een 'fietscultuur niet maakbaar is' (Harry Oosterhuis, 2013: 42). Zoals in de voorgaande paragraaf is benoemd, is fietsgebruik deels afhankelijk van gegeven, niet te beïnvloeden factoren, zoals geografie, klimaat, ruimtelijke ordening en bevolkingskenmerken. De invloed van deze factoren is echter niet doorslaggevend. Volgens Oosterhuis (2013: 42) wordt in huidig fietsonderzoek regelmatig de fout gemaakt dat de hoge fietsfrequentie in landen zoals Nederland, Denemarken en in sommige delen van Duitsland vaak verklaard wordt door de rijwielvoorzieningen en dat een soortgelijk fietsbeleid ook in andere landen zou moeten werken om het fietsgebruik

te verhogen. Maar Oosterhuis zegt: “Er bestaat vrijwel geen empirisch bewijs voor een causaal verband tussen infrastructurele maatregelen en attitudeverandering en de frequentie van het rijwielverbruik.” (Oosterhuis, 2013, p.42). Hiermee wordt niet beweerd dat de aanleg van fietsinfrastructuur geen verschil kan maken, maar dat de effecten hiervan mede afhankelijk zijn van andere factoren, zoals het imago ten opzichte van de fiets en de gewoonten voor een bepaalde mobiliteitskeuze: “De cultuurhistorische en in het bijzonder de nationale dimensie van het fietsen blijft onderbelicht, terwijl die wel zou kunnen bijdragen aan de verklaring voor de uiteenlopende en overwegend tegenvallende resultaten van het fietsbeleid in verschillende landen.” (Oosterhuis, 2013, p.42).

Oosterhuis stelt dus dat een fietscultuur veel minder maakbaar is dan beleidsmakers en onderzoekers aannemen. Hij beweert dat beleidsmakers in het buitenland, kijkend naar de nationale en historische achtergrond van het fietsen, hun verwachtingen van de effecten van fietsbeleid soms moeten bijstellen en dat het fietsbeleid beter moet worden afgestemd op wat haalbaar is binnen de mogelijkheden en beperkingen van verschillende fietsculturen. Daarmee concludeert hij dat de overheid niet alleen middels infrastructurele maatregelen, maar dat ook de verandering van historisch gevormde mobiliteitsgewoonten van mensen belangrijk is om het fietsgebruik te stimuleren. (Oosterhuis, 2013: 45).

Ook sociologe Giseline Kuipers ziet gewoontegedrag, dat zij in haar artikel over de fiets als statussymbool *nationale habitus* noemt (Kuipers, 2010, p.6) als een belangrijke verklaringsfactor voor de mate van fietsgebruik in een bepaald gebied. Dat de geschiedenis van de fiets in Nederland soms vergeten wordt, is volgens Kuipers (2010) te wijten aan het feit dat fietsen in Nederland zo gewoon geworden is. De fiets is onderdeel van een netwerk van gewoonten en gebruiken, waarin vanuit vanzelfsprekendheid iedereen meedoet en waarover niet wordt nagedacht, hoe deze gewoonte eigenlijk ontstaan is. Dat deze gewoontecultuur van het fietsen in Nederland uitzonderlijk is, beschrijft zij als volgt: “De fiets, als dagelijks vervoermiddel voor niet alleen studenten of milieubewuste types, maar ook voor mannen in pakken, voor de minister en zelfs voor de koningin, stopt bij de Nederlandse grens.” (Kuipers, 2010, p.4).

Kuipers legt in haar artikel de nadruk op de Nederlandse fietscultuur. Zij verklaart bovenstaand citaat door het feit dat de Nederlandse cultuur weinig ostentatief statusvertoon kent en dat Nederland door een hogere middenklasse wordt gedomineerd, met weinig machtsafstand tussen de verschillende klassen. Fietsen is volgens haar goedkoop, sober en simpel en kan nauwelijks met uiterlijke statuskenmerken, zoals stijlvolle kleding, gecombineerd worden. Het fietsende koningshuis maakte het koningshuis 'gewoon' en de fiets als een nationaal symbool (Kuipers, 2010: 12).

Pelzer (2012: 12) initieert in zijn onderzoek naar het fietsgedrag en fietservaringen in de steden Amsterdam en het Amerikaanse Portland nog een belangrijk perspectief op fietscultuur, namelijk fietsen als tegencultuur. Uit eerder onderzoek in de Verenigde Staten en in het Verenigd Koninkrijk is gebleken dat de auto een dusdanig dominant vervoermiddel is, zowel in het denken als in de infrastructuur, waardoor fietsen een bewuste en politieke keuze wordt. Daarop veronderstelt Pelzer in 2012 dat fietsers in een door de auto gedomineerde cultuur door de fiets te nemen eerder een bepaald statement maken, bijvoorbeeld omdat ze staan voor een schoner milieu of tegen het heersende politieke en economische systeem. Zo wordt geconcludeerd dat tegencultuur en gewoontegedrag belangrijke aspecten zijn om fietsgedrag, -cultuur en de frequentie van fietsgebruik beter te kunnen begrijpen. Tegencultuur is vooral kenmerkend voor landen die gedomineerd worden door automobilititeit, terwijl een gewoontecultuur met name van toepassing is in de meer volwassen fietsculturen (Pelzer, 2012: 18). In Nederland is, als het gaat om fietsen, overduidelijk een gewoontecultuur ontstaan. Het Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung beschrijft in haar Nationaler Radverkehrsplan (BMVBS, 2012: 10) dat in Duitsland ontwikkelingen plaatsvinden richting een nieuwe *Fahrradkultur*. Deze ontwikkeling is bijvoorbeeld zichtbaar in het teruglopend aantal autobezitters en autogebruik bij jongvolwassenen. Het verkeersministerie benadrukt echter dat de fiets in Duitsland nog steeds meer als een statusobject en als bestanddeel van een bijzonder levensgevoel wordt gezien (BMVBS, 2012: 10).

2.1.3 De rol van het fietsbeleid

In wetenschappelijk onderzoek wordt dus vaak de rol van de cultuur en geschiedenis vergeten. Rietveld en Daniel (2004) stellen echter wel in hun onderzoek, dat alhoewel in Nederland de goede condities van de fiets al bestonden, het huidige hoge fietsaandeel niet zonder het fietsvriendelijke beleid sinds de jaren 1970 verklaard kan worden. Ondanks dat verschillende onderzoekers twijfelen aan het directe causale verband tussen infrastructurale maatregelen en de frequentie van het fietsgebruik, wordt het aanleggen van een veilige en comfortabele fietsinfrastructuur als één van de belangrijkste beleidsinstrumenten gezien om het fietsgebruik te stimuleren. Ook Pucher en Buehler (2008) benadrukken dat alhoewel de geschiedenis, cultuur, topografie en het klimaat belangrijke factoren zijn die het fietsgebruik beïnvloeden, de rol van fietsbeleid bijna net zo belangrijk is. Zij hebben de beleidsmaatregelen van Nederland, Duitsland en Denemarken samengevat en concluderen dat veiligheid één van de belangrijkste factoren is voor het fietsgebruik, waarin specifiek Nederland als voorbeeld kan dienen voor andere landen. Zij concluderen dat meer fietsfaciliteiten zorgen voor een veiliger fietsgebruik en dat naarmate er meer gefietst wordt, er minder ongelukken gebeuren.

Zo zijn er voorbeelden te noemen van steden zoals Kopenhagen en Sevilla die met de snelle aanleg van fietsinfrastructuur in relatief korte tijd een hoger fietsgebruik hebben bereikt. Dit beleidsinstrument is het meest effectief als dit in een gezamenlijk pakket met andere pull- en pushmaatregelen wordt ingezet (Marquès et al., 2015; Pucher, Dill & Handy, 2010; Van Goeverden, 2016). Van Goeverden (2016) beargumenteert in zijn vergelijking van de fietsmobiliteit tussen Nederland (Amsterdam), Denemarken (Kopenhagen) en Vlaanderen (Antwerpen) dat een goed fietsbeleid en het ontwikkelen van fietsinfrastructuur samen met het sterk promoten van het fietsverkeer, het fietsverkeersaandeel kan laten stijgen.

Uit het voorbeeld van de Spaanse stad Sevilla blijkt dat het aanleggen van een volledig netwerk aan fietsinfrastructuur het fietsgebruik positief kan beïnvloeden. Sevilla heeft in vijf jaar tijd, tussen 2006 en 2011, een volledig fietswegennetwerk door de stad opgebouwd en daarmee een fietsverkeersaandeel

van vijf procent van de modal split bereikt. Marqués et al. (2015: 42) concluderen uit hun analyse van de ontwikkeling van Sevilla tot 'fietsstad' dat een snelle ontwikkeling van een netwerk aan fietsinfrastructuur een goede én cruciale eerste stap is voor een hoger alledaags fietsgebruik. Hierbij is volgens de analisten de snelheid van de bouw van het hele fietswegennetwerk cruciaal. Omdat de fietswegen in het netwerk in Sevilla zo snel achter elkaar werden aangelegd, kon het hele netwerk van begin af aan meteen worden gebruikt en ontstonden nauwelijks gaten in het fietswegennet. Daarnaast moest volgens de beleidsmakers in Sevilla de fietsinfrastructuur van de autowegen worden gesepareerd en samenhangend, doorlopend, zichtbaar, uniform en gemakkelijk te herkennen zijn. De tweede stap tot een sociale en structurele integratie van het fietsverkeer zou dan volgens de onderzoekers snel moeten volgen. Voorbeelden van zo'n tweede stap zijn dan een terugdringing van het gemotoriseerde verkeer (met verkeersremmende maatregelen), communicatiecampagnes, goede fietsparkeermogelijkheden en een sterke verbinding met openbaar vervoer (Marqués et al., 2015: 42).

De effectiviteit van een geïntegreerd en gezamenlijk pakket aan politieke maatregelen wordt ook door Pucher et al. (2010) aangetoond. Zij benadrukken dat naast de infrastructurele maatregelen ook fietsparkeermogelijkheden, een goede verbinding met het openbaar vervoer, educatie en communicatiecampagnes en een kader aan maatregelen voor de wet- en regelgeving die het verkeer van motorrijtuigen ontmoedigen, belangrijke aanvullende maatregelen zijn. Pucher et al. (2010: 122) concluderen dat opzichzelfstaande maatregelen, zonder dat deze in een gezamenlijk pakket met elkaar verbonden zijn, in verschillende mate bijdragen aan het verhogen van het fietsgebruik in een stad, maar dat deze toename van het fietsgebruik in de regel niet zo sterk is, dan wanneer deze maatregelen in een gezamenlijk pakket met elkaar verbonden zijn.

2.1.4 Deelconclusie

Uit het bovenstaande literatuuroverzicht blijkt dus dat de mate van het fietsgebruik door zowel beleidsrelevante als niet-beleidsrelevante factoren beïnvloed wordt.

vloed kunnen worden. Deze laatste factoren zijn onder andere de gegeven omstandigheden, zoals de demografie, geografie en bevolkingskenmerken van een bepaald gebied. Deze zijn medebepalend voor de frequentie van het fietsgebruik. De rol van het fietsbeleid op het stimuleren van het fietsgebruik mag echter niet worden onderschat. In de fietsliteratuur wordt duidelijk meer nadruk gelegd op de factoren die door het beleid kunnen worden beïnvloed. De belangrijkste beleidsdeterminanten die volgens de verklaringsmodellen een positieve samenhang blijken te hebben met het fietsgebruik zijn de hoge parkeerkosten van de auto, een snellere reistijdverhouding van de fiets ten opzichte van de auto en een goed infrastructureel fietsnetwerk dat zorgt voor een lagere stopfrequentie en minder hindernissen voor fietsers en een hogere fietstevredenheid en -veiligheid. Daarnaast zorgt een minder uitgebreid openbaar vervoersnetwerk voor een hoger fietsgebruik. Daarin werken de overheidsmaatregelen het beste, wanneer deze in een gezamenlijk pakket in de vorm van push- en pullmaatregelen op elkaar aansluiten. Naast dat infrastructurele maatregelen belangrijk zijn voor het stimuleren van fietsgebruik, moeten deze wel worden opgevolgd door enerzijds de aanleg van fietsvoorzieningen, zoals goede parkeermogelijkheden en een sterke verbinding met het openbaar vervoer en anderzijds communicatiecampagnes en verkeersremmende maatregelen voor gemotoriseerd verkeer.

De overheid speelt dus een grote rol in het stimuleren van het fietsgebruik en kan dus als factor worden beschouwd die de frequentie van het fietsgebruik in een stad of regio verklaart. Maar uit de eerder gedane studies bleek ook dat sociaal-culturele factoren mede verklaren, waarom in het ene land of regio veel gefietst wordt en in het andere gebied juist niet. Zo speelt het imago van de fiets en de historisch gevormde mobiliteitsgewoonten die te maken hebben met de cultuur en tradities van een land een rol. In het volgende hoofdstuk wordt daarom de historische ontwikkeling van de fiets en het fietsbeleid in Nederland en Duitsland geschetst, zodat de voortrekkersrol van Nederland ten opzichte van Duitsland en de Nederlandse gewoontecultuur op fietsgebied kan worden verklaard.

2.2 Waarom speelt Nederland tegenover Duitsland een voortrekkersrol op het gebied van de fiets als alledaags vervoermiddel?

Alhoewel Nederlanders de fiets onderling niet gebruiken om een bepaalde identiteit uit te dragen, wordt de fiets echter wel op internationaal niveau gebruikt om de Nederlandse identiteit te representeren. Zoals in paragraaf 2.1.2. is beschreven, is de fiets voor veel Nederlanders een vanzelfsprekend vervoermiddel en wordt er in de wetenschap weinig aandacht besteed aan hoe de Nederlandse fietscultuur eigenlijk is ontstaan (Kuipers, 2010; Oosterhuis, 2013; Pelzer, 2012). Daarnaast kan uit de vorige paragraaf worden geconcludeerd dat zowel het door de overheid gevoerde beleid als ook gegeven geografische en demografische omstandigheden, net zoals de geschiedenis en cultuur een rol spelen in het gebruik van de fiets als een alledaags vervoermiddel. Verder kan worden verondersteld dat de Nederlandse historisch gevormde mobiliteitsgewoonte een belangrijke factor is die het hoge fietsgebruik in Nederland verklaart.

Ook De la Bruhèze & Veraart (1999: 168) concluderen dat de huidige lokale verschillen in het fietsgebruik historisch verklaarbaar zijn, onder andere door beleidskeuzes die in het verleden zijn gemaakt en die belangrijke doorwerkingen hebben gehad in het lokale fietsgebruik in Europa. Om het verschil in fietsgebruik tussen Nederland en Duitsland te verklaren, is het daarom relevant te kijken naar de historische ontwikkeling van de fiets en het fietsbeleid in Nederland en Duitsland. Deze paragraaf beschrijft de fietsontwikkeling van Nederland en Duitsland tussen 1880, toen de fiets in beide landen haar doorbraak beleefde, tot de jaren zeventig van de twintigste eeuw, toen het fietsgebruik in beide landen weer toenam. Het tijdsbestek tussen 1880 en 1940 is gebaseerd op het promotieonderzoek van de Duitse Anne-Katrin Ebert in 2010, waarin zij door middel van een historische vergelijking van het fietsgebruik in Nederland en Duitsland beschreef hoe de fiets in Nederland tot nationaal symbool uitgroeide en waarom een vergelijkbare samenhang tussen de fiets en de nationale identiteit in Duitsland niet tot stand kwam.

2.2.1 De ontwikkeling van de fiets eind negentiende eeuw

Ebert (2010: 53) beschrijft dat de opkomst van de fiets in de jaren 1870 en 1880 in Nederland en Duitsland een vergelijkbare ontwikkeling heeft doorgemaakt. Engeland speelde in de jaren tachtig en negentig van de negentiende eeuw een voortrekkersrol op fietsgebied en werd zowel in Nederland als in Duitsland als voorbeeld beschouwd. Zo werden de meeste fietsen uit Engeland geïmporteerd en speelden de Engelsen bij de oprichting van nationale fietsclubs in Nederland en Duitsland een grote rol.

Fietsen had in beide landen met name aantrekkingskracht bij de elite. Het was een tijdrovende en dure hobby. Het lidmaatschap van een fietsclub vroeg veel tijd en participatie van haar leden en was behoorlijk prijzig, net zoals de aanschaf en het onderhoud van een fiets. Binnen de fietsclubs heerste een van de Engelsen overgenomen internationale sfeer. Zo werden Engelse vaktermen gebruikt en werd er gepronkt met speciale kennis in het onderhoud en met dure fietskleding. Leden van fietsclubs kwamen daarom vaak uit de hogere klassen van de bevolking en uit een liberale omgeving (Ebert, 2010: 53-54). De fiets werd eind negentiende eeuw als luxeproduct en statussymbool beschouwd, waarmee Nederlandse en Duitse elite zich van de rest van de bevolking wilden onderscheiden en daarmee een sociale afstand creëerden. Fietsers, in die tijd met name mannen, portretteerden zich als moderne en progressieve personen (Ebert, 2004: 351).

2.2.2 Positionering van de fiets door nationale fietsbonden

De opkomst van de fiets maakte eind negentiende eeuw in Nederland en Duitsland dus een vergelijkbare ontwikkeling door. Echter werd de fiets toen al in de landen anders gepromoot. Ebert (2010) benadrukt dat de fietscultuur die we tegenwoordig in Nederland en Duitsland kennen, al gedeeltelijk door de verschillende aanpak van de promotie toentertijd verklaard kan worden.

In Nederland verliep de nationale toe-eigening van de fiets duidelijk soepeler en met minder conflicten dan in Duitsland. De Algemeene Nederlandsche Wielrijders-Bond (ANWB), opgericht in 1883, speelde een belangrijke rol in het

promoten van de fiets als nationaal symbool in Nederland. De ANWB positioneerde de fiets als een middel om de traditionele Nederlandse waarden – onafhankelijkheid, zelfvertrouwen, autonomie, balans en consistentie – te promoten (Ebert, 2004: 356). De fiets werd het symbool voor de vrije en liberale Nederlander, waarbij vaak werd gerefereerd naar de successen van de Gouden Eeuw. De ANWB richtte zich met name op toerfietsen: voor de ANWB was de fiets een middel waarop de moderne Nederlandse burger nieuwe banden met het eigen land schiep. De fietstochten door eigen land dienden als versterking van de verbinding tussen de burger en het land. De ANWB had een succesvolle strategie ontwikkeld: enerzijds vestigde zij zich als toeristische organisatie en bewaarde zij daarmee haar maatschappelijke afstand, anderzijds positioneerde zij de fiets als een soort middel, waarmee de bevolking de mogelijkheid had het eigen land te leren kennen en de Nederlandse traditionele waarden konden bijbrengen (Ebert, 2004: 354-356; Ebert, 2010: 274-277).

In Duitsland was er daarentegen niet één overkoepelende nationale fietsorganisatie, maar werden meerdere regionale verenigingen opgericht. De twee grootste en meest concurrerende fietsunies waren de Deutscher Radfahrer-Bund en de Allgemeine Radfahrer Union (Ebert, 2004: 357-558). Waar in Nederland door de fiets een gevoel van eenheid met de natie ontstond, ontstond in Duitsland met twee tegen elkaar concurrerende bonden juist het tegenovergestelde (Ebert, 2004: 421). De fietssport werd als moderne voortzetting van de gymnastiektraditie, de ‘Turner’ (Ebert, 2004, pp. 353-354), gezien en zette zich daarmee af tegen de originele Duitse nationale traditie. In Duitsland zag men de fiets als symbool voor vooruitgang en daarmee werd mede geprobeerd een sociale verandering teweeg te brengen. Terwijl de Nederlandse ANWB de fiets als nationaal symbool voor iedereen promootte, poogden de Duitse wielerbonden de fiets met name populair te maken onder de liberale elite. De fietsersbonden waren ervan overtuigd dat hun politieke en maatschappelijke zeggenschap groter zou worden naarmate ze meer elite voor de fiets zouden winnen. Deze poging tot klassenscheiding was in Duitsland veel sterker zichtbaar dan in Nederland. (Ebert, 2004: 359; Ebert, 2010: 274-277).

2.2.3 Van luxesport tot massavervoermiddel

De enorme fietsboom in de jaren 1890 was in beide landen dus met name een fenomeen in de hogere klassen van de bevolking, maar toen de Verenigde Staten na 1900 massaal fietsen gingen produceren en exporteren, daalden de prijzen van de populaire tweewieler. Door de Verenigde Staten werd de fiets een massaproduct en konden zich steeds meer mensen een fiets veroorloven. Hierop werd in Duitsland en Nederland verschillend gereageerd:

In Duitsland werd speciaal voor de arbeidersklasse een eigen fietsunie opgericht: de 'Arbeiter-Radfahrbund Solidarität'. De leden hiervan richtten zich op toeractiviteiten en op de emancipatie van de arbeidersklasse. Hiermee werd de fiets een alledaags vervoermiddel en niet langer meer een geschikte vrijetijdsbesteding voor de elite. De fiets kreeg het imago van het vervoermiddel voor de lagere arbeidersklasse: "Das Fahrrad war eben das Gefährt des 'kleinen Mannes'." (Ebert, 2010, p. 409).

Terwijl het aantal fietsers op de Duitse straten na 1900 bleef toenemen en de fiets in veel steden en regio's het meest gebruikte vervoermiddel werd, groeide de automotorisering uit tot het nieuwe symbool voor progressie. Deze ontwikkeling werd na de Eerste Wereldoorlog nog duidelijker zichtbaar. De Duitse overheid zag het fietsverkeer steeds meer als een gevaar voor de auto. Met name in de periode tussen 1933 en 1945 onder leiding van het nationaal-socialistische regime van Adolf Hitler en diens partij NSDAP, groeide de Volkswagen uit tot het vervoermiddel voor iedereen en het symbool van het nieuwe tijdperk. Gemotoriseerde vervoermiddelen werden sterk gepropagandeerd en de aanleg van de Deutsche Autobahn kreeg al in de jaren dertig prioriteit, al ver voordat de auto in de jaren zestig haar definitieve doorbraak beleefde. Om banen te creëren en om de weg vrij te maken voor auto's werden aparte fietspaden aangelegd. Maar ondanks de aanleg van deze separate fietsinfrastructuur, werd de fiets als een achterhaald en ouderwets vervoermiddel beschouwd. (Ebert, 2004: 360-361).

In Nederland ging de verspreiding van de fiets er behoorlijk anders aan toe en dit had veel te maken met de wijze waarop de ANWB de fiets al vóór 1900 had gepromoot. Maar ook na 1900 speelde de ANWB een belangrijke rol in de

positionering van de fiets. De ANWB was een van de eerste massaorganisaties van Nederland, die zowel op de hogere als op de lagere bevolkingsklassen was gericht. Toen de auto ook in Nederland populairder werd, richtte de ANWB een afdeling op voor gemotoriseerde voertuigen en publiceerde zij tegelijkertijd een artikel waarin ze beweerde, dat de auto en de fiets geen concurrenten van elkaar moesten vormen, omdat ze twee totaal verschillende doelen hadden. De auto was voor degenen die snel en zonder te veel moeite op bestemming wilde komen. De fiets was voor mensen die graag fysiek bezig wilden zijn en maar korte afstanden hoefden af te leggen (Ebert, 2004: 361-362).

De fiets groeide mede hierdoor in Nederland nooit uit tot een statussymbool en werd steeds meer en meer gebruikt als symbool van nationale identiteit. Niet de Volkswagen, maar de fiets werd gezien als het vervoermiddel voor iedereen (Ebert, 2010: 410).

Nederlandse fietsbelangenbehartigers hadden in tegenstelling tot de Duitse organisaties relatief veel invloed op politiek niveau. Een belangrijke factor hiervoor was de rijwielbelasting, welke tussen 1896 en 1919 en tussen 1924 en 1941 in Nederland gold. De rijwielbelasting werd eind negentiende eeuw ingevoerd, omdat de fiets als luxeproduct werd beschouwd. Toen de fiets als massaproduct uit de Verenigde Staten over kwam, werd in 1919 de belasting afgeschaft, maar later in 1924 weer opnieuw ingevoerd. Nederland bevond zich destijds in een financieel lastige positie en besloot daarom de Rijwielbelastingwet aan te nemen, waarmee Nederlandse fietsbezitters drie gulden per jaar aan belasting voor hun fiets moesten betalen. Omdat vrijwel alle Nederlanders een fiets bezaten, ontving de staat enkele miljoenen guldens aan extra belastingbaten. Maar daardoor kregen fietsorganisaties tegelijkertijd meer politieke invloed en werd het beschermen en het aanmoedigen van fietsverkeer (bijna) net zo belangrijk als het autoverkeer. Van dit belastinggeld werden onder andere fietsnetwerken aangelegd en hadden fietsers ook de macht mee te beslissen over verkeerswetten en over de aanleg van wegen. Hierdoor ontstond dus al in de jaren 1930 een relatief groot fietswegennetwerk in Nederland. (Ebert, 2004: 362-3636).

2.2.4 Afname van het fietsgebruik na 1945 en de automotorisering als het nieuwe symbool voor progressie

Het fietsgebruik maakte in Nederland en Duitsland een vergelijkbare ontwikkeling door: Van sport en luxeproduct eind negentiende eeuw naar het meest gebruikte vervoermiddel tussen 1920 en 1950. Met de definitieve doorbraak van de motorrijtuigen werd het fietsgebruik ver teruggebracht. Eind jaren vijftig nam het autogebruik explosief toe en de auto groeide in de jaren zestig en zeventig uiteindelijk uit tot alledaags vervoermiddel. In de jaren zeventig, meer dan dertig jaar nadat Adolf Hitler de Volkswagen tot vervoermiddel voor iedereen propageerde, stelde toenmalig premier Joop den Uyl dat iedere Nederlander een ‘autootje voor de deur’ moest hebben (Pelzer & Te Brömmelstroet, 2010: 4).

Alhoewel de fiets in de jaren zestig veel terrein aan de auto verloor, verdween de tweewieler in Nederland niet van het straatbeeld. Een ontwikkeling die wel in andere West-Europese landen zichtbaar was. De fiets werd daar als een achterhaald, armoedig en gevaarlijk vervoermiddel gezien en de politiek richtte zich met name op het stimuleren van de auto. Fietsers zouden een efficiënte doorstroming van het snellere gemotoriseerde verkeer hinderen (De la Bruhèze & Veraart, 1999; Oldenziel, Emanuel, De La Bruhèze & Veraart, 2016). De al in de jaren dertig aangelegde separate fietswegen in Duitsland werden soms weer verwijderd om zo meer ruimte voor de auto te creëren (Oldenziel et al., 2016).

Een cruciale factor voor de relatief late en beperkte afname van het fietsgebruik in Nederland in de jaren vijftig en zestig, is volgens De la Bruhèze & Veraart (1999) met name door de rol van de fiets in het verkeersbeleid toentertijd beïnvloed. Er was geen geïsoleerd fietsbeleid, maar de fiets werd in het algemene verkeersbeleid geïntegreerd. Daarin werd rekening gehouden met alle verkeersdeelnemers. Daarnaast speelde de populariteit van de bromfiets in Nederland na de Tweede Wereldoorlog een grote rol. De bromfiets was een uitstekend alternatief voor mensen die zich nog geen auto konden veroorloven en deze populariteit heeft mede tot de vertraagde automoto-

bilisering in de jaren zestig en zeventig in Nederland ten opzichte van andere landen bijgedragen. Naast het geïntegreerde fietsbeleid kan niet worden vergeten dat de compacte ruimtelijke structuur van Nederland ten opzichte van bijvoorbeeld Duitsland ook een belangrijke rol heeft gespeeld bij de relatief beperkte afname van het fietsgebruik na de Tweede Wereldoorlog (De la Bruhèze & Veraart, 1999: 166-167).

2.2.5 Stimulans fietsbeleid in de jaren zeventig

Het fietsgebruik beleefde vanaf de jaren zeventig in sommige gebieden, waaronder in Nederland en Duitsland, een comeback en deze werd gevolgd door stabilisatie en lichte groei. Het fietsverkeer behaalde echter nooit meer zijn grote aandeel in het personenvervoer dan voor de jaren vijftig (De la Bruhèze & Veraart, 1999; Oldenziel et al., 2016; Van Goeverden en Godefrooij, 2010). De door Van Goeverden en Godefrooij (2010: 3) genoemde ‘renaissance van het fietsgebruik’ in de jaren zeventig viel samen met het opnieuw gestimuleerde fietsbeleid van de nationale politiek, waarbij deze laatstgenoemde een belangrijke rol speelde.

Toen de stadsbesturen steeds meer de neiging kregen om de weg vrij te maken voor de auto, werd in 1975 de voorganger van De Eerste Enige Echte Nederlandse Wielrijdersbond (ENWB) opgericht. De naam was een verwijzing naar de ANWB, die zich volgens de fietsactivisten alleen om de automobilisten bekommerden. Omdat de naam door de ANWB niet gewaardeerd werd, veranderde de ENWB in de ENFB, de Echte Nederlandse Fietsersbond, dat uiteindelijk veranderde naar de Fietsersbond in het jaar 2000 (Fietsersbond, 2019). De Fietsersbond pleitte voor meer aandacht voor de fiets in het verkeersbeleid. Door de acties van de Fietsersbond in combinatie met de groeiende aandacht voor het milieu en de uitgebroken oliecrises in 1973 en 1979 ontstonden scheurtjes in het imago van de auto. Er kwam fietsbeleid met aandacht voor fietspaden en fietsparkeervoorzieningen. In de jaren tachtig kreeg de fiets een hernieuwde opleving (Pelzer & Te Brömmelstroet, 2010: 4-5). Steden konden rijkssubsidies aanvragen om fietsprojecten te realiseren en er werden demonstratiefietsroutes aangelegd. Fietsen werd weer populairder en eind jaren tachtig stabiliseerde het fietsgebruik tot het niveau van vandaag de dag. Van Goeverden en Godefrooij (2010: 2) concluderen hieruit voorzichtig dat het actieve fietsbeleid

van Nederland gedurende de laatste decennia het fietsgebruik bevorderd heeft. Met name was een groei zichtbaar betreft het fietsgebruik als voor- of natransportmiddel op de trein.

2.2.6 Deelconclusie

De Nederlandse pioniersrol kan dus historisch verklaard worden. Alhoewel de golfbewegingen van een hoog fietsgebruik eind negentiende eeuw, naar een afname tijdens de opkomst van de auto en weer een toename van het fietsgebruik in de jaren zeventig in Nederland en Duitsland vergelijkbaar zijn, heeft het fietsgebruik in Nederland altijd een hoger niveau gehad dan in de omliggende landen (De la Bruhère & Veraart, 1999). De nationalistische wijze waarop de fiets al sinds het begin van de twintigste eeuw gepositioneerd werd, heeft er mede voor gezorgd dat de fiets in tegenstelling tot in Duitsland nooit uitgroeide tot een statussymbool, maar als symbool van nationale identiteit. Daarnaast zijn de compacte Nederlandse stedelijke structuur en het gevoerde fietsbeleid met rijwielbelastingen en de aanleg van infrastructureel netwerk hierop van invloed geweest. Daarnaast is de voortrekkersrol en de relatief grote invloed van fietsactivisten en -lobbyisten volgens Oosterhuis (2017) te verklaren door de invloed van de status van de fiets en verschillen in factoren zoals bestuurlijke structuren, sociaal egalitarisme en individualisme. De fiets heeft in Nederland sinds de jaren twintig altijd al een gebruiksvoorwaarde gehad, terwijl in andere Europese landen, waaronder ook in Duitsland, de fiets tot op de dag van vandaag een identiteitswaarde heeft. De La Bruhère en Veraart (1999) suggereren daarbij dat sociale verschillen in Duitsland meer tot uitdrukking komen in hun keuze voor het vervoermiddel dan in Nederland. Daarbij voegt Oosterhuis (2017) het gebrek aan een succesvol fietsbeleid in Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Zweden toe, dat in deze landen samenhangt met het economische belang van de nationale auto-industrieën.

Het actieve fietsbeleid van Nederland zorgde ervoor dat de fiets in tegenstelling tot in andere West-Europese landen niet van het straatbeeld verdween. De in de jaren zeventig gestegen aandacht voor het fietsbeleid leidde er uiteindelijk toe dat Nederland in 1990 een van de eerste landen was met de ontwikkeling van een landelijk beleidsplan, het Masterplan Fiets, dat speciaal bedoeld

was om het fietsgebruik te stimuleren (ECMT, 2004). Duitsland volgde het Nederlandse voorbeeld pas in 2002 met de ontwikkeling van het eerste Nationaler Radverkehrsplan. Deze twee beleidsplannen zullen later in deze masterthesis worden besproken.

2.3 Welke factoren kunnen de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar Duitsland belemmeren?

Nu duidelijk is welke factoren het fietsgebruik in een bepaalde regio kunnen verklaren en waarom Nederland een voortrekkersrol speelt ten opzichte van Duitsland, wordt in deze paragraaf de rol van Nederland als policy-lending-country verder uitgelicht. Er worden barrières genoemd die volgens eerder gedane wetenschappelijke studies de kennisoverdracht van fietsbeleid tussen Nederland en andere landen belemmeren. Er is echter geen onderzoek gedaan naar factoren die de kennisoverdracht tussen Nederland en Duitsland belemmeren. Deze factoren worden in hoofdstuk 5, paragraaf 5.2.6., op basis van de interviews beschreven en vergeleken met de beschreven barrières in deze huidige paragraaf.

2.3.1 Policy transfer

In deze masterthesis wordt gekeken in hoeverre Nederlandse kennis rondom fietsbeleid kan worden overgedragen naar Duitse steden. Het proces van kennisoverdracht van beleid wordt in de literatuur *policy transfer* genoemd. De onderzoekers Dolowitz en Marsh hebben in 1996 een artikel geschreven dat geldt als mijlpaal in de ontwikkeling van het concept en begrip policy transfer. Benson en Jordan (2011) hebben in navolging van Dolowitz en Marsh een recenter literatuuroverzicht gegeven van wat er is onderzocht over dit begrip. Zij nemen de definiëring van policy transfer over van Dolowitz en Marsh en definiëren dit als: “a process by which knowledge of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political system (past or present) is used in the development of similar features in another” (Dolowitz, 2000, p.3, zoals beschreven in Benson & Jordan, 2011, p.366).

De term *policy transfer* komt oorspronkelijk van het begrip *lesson drawing*. Hiermee wordt bedoeld dat het ene land letterlijk het beleid van het andere land overneemt en toepast in de eigen situatie (Dolowitz & Marsch, 1996, zoals beschreven in Benson & Jordan, 2011: 366-368). De term *lesson drawing* kreeg in wetenschappelijk onderzoek behoorlijk wat kritiek te verduren vanwege haar aannames dat het overnameproces van het beleid zowel vooraf beredeneerd als vrijwillig was. Dolowitz en Marsch (1996, zoals beschreven in Benson & Jordan, 2011) vormden daarom *policy transfer* tot nieuw begrip, dat zowel vrijwillige als dwingende beleidsovername omvat. Deze dwingende beleidsovername kan plaatsvinden wanneer de ene regering of instelling een andere regering of instelling aanspoort of zelfs dwingt om een aantal beleidswijzigingen door te voeren. Het grootste verschil tussen deze twee begrippen is dus dat *policy transfer* zowel gedwongen als vrijwillige beleidsovername betekent en dat *lesson drawing* zich specifiek op vrijwillige beleidsovername richt (Benson & Jordan, 2011: 370).

2.3.2 Kenmerken van *policy transfer*

Er zijn verschillende actoren die beleid kunnen overdragen. De laatste jaren is *policy transfer* verschoven van een overheidsgerichte benadering naar een benadering met ook niet-politieke actoren. Naast dat er onderscheid wordt gemaakt tussen politieke en niet-politieke actoren, kunnen *policy transfers* zowel binnen landen (op nationaal niveau), tussen landen (op internationaal niveau) en supranationaal plaatsvinden. In deze laatste categorie wordt met name de belangrijke rol van de Europese Unie uitgelicht. De EU heeft zich ontwikkeld tot een 'massive transfer platform' die op verschillende vlakken haar lidstaten kan beïnvloeden, zoals op het gebied van milieu, immigratie en energie (Benson & Jordan, 2011: 371-372).

Beleid kan op verschillende manieren worden overgedragen. Zo kan beleid van het ene land letterlijk gekopieerd worden naar het andere land, maar kan het overgedragen beleid ook naar de eigen situatie worden aangepast, worden samengevoegd met het eigen beleid, kunnen stukken selectief geselecteerd en overgenomen worden of er worden stukken alleen inspiratie opgedaan van een ander beleid. De beste aanpak van beleidsoverdracht verschilt per situatie (Benson & Jordan, 2011: 370-371).

2.3.3 Kennisoverdracht van fietsbeleid: policy learning

Naast de onderzoeken over policy transfer in zijn algemeenheid, zijn er ook een aantal onderzoekers die zich bezig hebben gehouden met de kennisoverdracht van fietsbeleid. Zo hebben Sheldrick, Evans en Schliwa (2017) de *learning relationship* tussen Berlijn en Manchester op het gebied van fietsbeleid onderzocht. Zij analyseerden het fietsbeleid van Berlijn en onderzochten hoe Manchester van dit beleid zou kunnen leren. Zij noemden dit proces *policy learning*. Ook zij refereren voor de definities van dit laatstgenoemde begrip naar het overzichtsartikel van Dolowitz en Marsh (1996) en beschouwen policy learning als: “policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political setting (past or present) ... (being) used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political setting” (Sheldrick et al., 2017, p.2744).

De Duitse stad Berlijn wordt in verschillende academische studies gekozen als voorbeeldstad voor het bevorderen van fietsgebruik, omdat zij in de afgelopen twee decennia met een succesvolle benadering haar fietsverkeersaandeel heeft laten stijgen (Pucher & Buehler, 2008; Sheldrick et al., 2017). Hieruit zouden volgens onderzoekers bruikbare lessen voor andere steden kunnen worden getrokken. Zo blijkt dat de lagere kosten van de fiets t.o.v. andere vervoermiddelen een significante reden is voor het verhoogde fietsgebruik in Berlijn en kwam uit dit onderzoek het gemak, comfort en de snelheid van het fietsgebruik tegenover de rompslomp en de kosten van het parkeren van de auto in de stad naar voren. Daarnaast bleken de verkeersremmende maatregelen, die in Berlijn echter niet direct voor de promotie van het fietsgebruik werden ingezet, een belangrijke factor dat het fietsgebruik heeft bevorderd. Deze factoren komen overeen met de eerdergenoemde verklaringsmodellen van Rietveld en Daniel (2004) en Ververs & Ziegelaar (2006).

Naast deze factoren die samen met de uitbreiding van fietsinfrastructuur, de integratie van de fiets in het openbaar vervoerssysteem en verschillende onderwijsprogramma's over fietsgebruik als beleidsinstrumenten werden doorgevoerd, is de ruimtelijke structuur en het culturele en politieke milieu in Berlijn relevant geweest voor de stijging van het fietsgebruik. De respondenten

benadrukten de culturele en politieke waarden als belangrijke factor voor het verhoogde fietsgebruik in Berlijn. Berlijn legt veel nadruk op de maatschappelijke en gezondheidsgerichte voordelen van het fietsen, net zoals dat fietsen sinds 2006 uitgroeide tot statussymbool: “in Berlin we are modern, we are not fat, you know?” (Sheldrick et al., 2017, p.2750).

In Berlijn speelde identiteit dus een belangrijke rol om te gaan fietsen en dit bevestigt de sociologische kant van transportonderzoek dat cultuur een belangrijke rol speelt in de keuze voor een transportmiddel (Kuipers, 2010; Oosterhuis, 2013; Pelzer, 2012). Daarnaast zijn de brede straten in de ruimtelijke structuur van Berlijn, waarbij de gemiddelde afgelegde afstand rond de 6 kilometer ligt, geschikt om te fietsen. In Berlijn hebben actiegroepen een grote rol gespeeld in het bevorderen van het fietsbeleid. Fietsen was al populair in de stad voordat de – door activisten genoemde auto liefhebbende – Berlijnse politici het fietsbeleid gingen stimuleren. Daarom veronderstellen Sheldrick et al. (2017: 2752) dat de Berlijnse politieke interventies wat betreft fietsbeleid meer gezien moeten worden als reactiemanagement dan als een proactieve/beoogde strategie om de fiets te promoten. Door de natuurlijke en culturele factoren die Berlijn geschikt maken om te fietsen, trekken volgens de onderzoekers daarmee de geschiktheid van Berlijn als policy-learning-city in twijfel. Geconcludeerd wordt dat ook andere belangrijke factoren die buiten het gevoerde beleid hebben geleid tot een hoger fietsgebruik, zoals de ruimtelijke structuur en het culturele en politieke milieu in Berlijn, het fietsbeleid van Berlijn lastig overdraagbaar maken. Daarom wordt geadviseerd bij beleidsoverdracht dieper in te gaan op de causale aspecten van beleidssucces, op de wijze waarop overheden kennis verwerven en op verschillende factoren en actoren die invloed hebben op het beleid. Dit moet voordat beleid naar een andere context wordt getransfereerd, kritischer worden bekeken (Sheldrick et al., 2017: 2756-2757).

2.3.4 Internationale kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid

Zoals in voorgaande hoofdstukken is beschreven, speelt Nederland een voortrekkersrol op het gebied van de fiets. Volgens Tour de Force (2016: 8-9) kan én wil Nederland haar kennis op internationaal niveau delen en ook het buitenland heeft hier oren naar. Dit is ook bewezen in het onderzoek van Pojani en

Stead (2015), die de overdracht van beleid, concepten en instrumenten voor duurzame ruimtelijke ordening en transportplanning van Nederland naar andere landen in kaart hebben gebracht. De Nederlandse ruimtelijke ordening, maar met name haar fietsexpertise, zoals het uitgebreide fietsnetwerk, fiets(snel)wegen en parkeerfaciliteiten kan op veel buitenlandse interesse rekenen. Pojani en Stead (2015) hebben bij het fietsbeleid betrokken personen, die Nederland om haar kennis van duurzame mobiliteit hebben bezocht, uit verschillende landen geïnterviewd. Zij concluderen dat Nederland op het gebied van fietsbeleid als policy-lending-country kan worden beschouwd: “The Netherlands was generally praised for its long-term, comprehensive and consistent planning vision, its high building quality, its dense multimodal transport networks and nodes, its well-managed landscape, its advanced water and flood management systems, and above all, its excellent bike planning solutions.” (Pojani & Stead, 2015, p. 1567).

Vrijwel alle respondenten uit dat onderzoek gaven aan Nederland als één van de beste policy-lending-countries wat betreft fietsmobiliteit te zien. Maar tegelijkertijd gaven zij aan dat de in Nederland opgedane ervaringen meestal leiden tot inspiratie, maar zelden in concrete acties worden omgezet. Maar zo wordt ook geconcludeerd dat werkbezoeken naar Nederland, ondanks dat ze niet leiden tot directe implementatie, de bezoekers, politici of academici hun thuissituatie beter helpen te begrijpen en hun eigen beleid kritischer en in een ander licht bekijken concluderen (Pojani & Stead, 2011: 1574).

2.3.5 Problemen bij kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid

Er worden verschillende redenen genoemd waarom het Nederlandse fietsbeleid na de kennisoverdracht regelmatig niet in het buitenland wordt geïmplementeerd. Vaak wordt kennis tussen plaatsen met vergelijkbare omvang en een vergelijkbare bevolkingsbasis uitgewisseld. Met betrekking tot de kennisoverdracht bleken verschillende factoren relevant die de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar andere landen belemmerden. De kennisoverdracht of -uitwisseling van fietsbeleid vindt vaak plaats door middel van een tour naar Nederland, waar buitenlandse delegaties meestal door een Nederlandse gemeente of organisatie worden rondgeleid. De tijdsduur van zo'n tour

naar Nederland wordt volgens de respondenten uit het onderzoek van Pojani en Stead (2015: 1573) vaak als te kort beschouwd. Daarnaast wordt bij de keuze voor de *policy-lender*, de beleidsoverdrager, vaak te veel rekening gehouden met rationele factoren, zoals technische expertise, financiële middelen en de omvang van de stad, terwijl de emotionele factoren zoals culturele nabijheid en taalkundige aspecten soms zwaarder kunnen wegen. Daarnaast wordt gesuggereerd dat de beleidszender vooral resultaatgerichte informatie geeft en het proces van het ontwikkelen van een goed fietsbeleid achterwege laat. Een aantal respondenten gaven aan dat de beleidszenders vaak te gerichte informatie gaven, soms met als doel de reputatie van de zender te verbeteren of specifieke oplossingen voor het eigen probleem te zoeken (Pojani & Stead, 2015: 1561).

Als prominente factoren die de overdracht van de Nederlandse plannings-tradities naar andere landen in de weg staan, worden ongelijkheden in financiële middelen en economische ontwikkeling genoemd. Zo heeft niet ieder land het geld om te investeren in duurzame mobiliteit en in voldoende fietsinfrastructuur en wordt de Nederlandse infrastructuur door sommige landen als luxe beschouwd. Daarnaast zijn de typisch Nederlandse cultuur en gewoonten, net als de Nederlandse planningstraditie belangrijke factoren die verklaren waarom andere landen het moeilijk vinden het Nederlands planningsbeleid in te voeren. In de Nederlandse planningstraditie wordt namelijk door de dominante fietscultuur automatisch rekening gehouden met de fiets in de ruimtelijke ordening, terwijl in andere landen de status van de auto vele malen hoger is en niet automatisch rekening wordt gehouden met de fiets. Bovendien maken de kenmerken van een 'typisch Nederlandse fysieke omgeving' zoals de hoge bevolkingsdichtheid, de compacte stedelijke gebieden, de weinige hoogteverschillen, de kwaliteit van het openbaar vervoer en de korte afstanden die op de fiets kunnen worden afgelegd, het moeilijk om Nederlands beleid in andere landen te implementeren. Zo hebben de compacte stedelijke gebieden in Nederland het openbaar vervoer levensvatbaar gemaakt, terwijl landen met uitgestrekte gebieden en een lagere bevolkingsdichtheid vaak een duurder en inefficiënter openbaar vervoersnetwerk hebben (Pojani & Stead, 2015: 1572-1573).

Daarnaast is een belangrijke factor dat de beleidsmakers die uiteindelijk het fietsbeleid moeten ontwikkelen, vaak niet voldoende overtuigd zijn als *sustainability ambassadors* (Pojani & Stead, 2015, p.1573). Met name in de door auto gedomineerde landen zijn politici vaak niet welwillend genoeg om een goed fietsbeleid te ontwikkelen. Daarnaast gaat er veel kennis verloren bij de overdracht van portefeuilles, waarbij andere beleidsmakers verantwoordelijk zijn voor het fietsbeleid. Wat betreft een supranationale kennisoverdracht gaan er ook een aantal dingen mis. Zo concluderen Pojani en Stead (2015: 1573) dat op een aantal uitwisselingen op langere termijn tussen Nederland en andere ontwikkelde Noordwest-Europese landen in de vorm van EU-projecten vaak alleen heeft geleid tot praktijkgidsen of rapporten, die niet tot concrete acties hebben geleid en snel uit het geheugen zijn verdwenen.

2.3.6 Deelconclusie

Nederland wordt volgens de bovenstaande literatuur geschikt geacht voor de kennisoverdracht van fietsbeleid, maar het blijkt moeilijk dit fietsbeleid over te dragen naar andere landen. Beleid kan volgens Benson en Jordan (2011) op verschillende manieren worden overgedragen en daarbij is de keuze voor de beleidszender van belang. Deze is volgens Pojani en Stead (2015) te vaak gebaseerd is op rationele factoren, terwijl de emotionele factoren, zoals cultuur en taal, wellicht zwaarder kunnen wegen. Potentiële barrières die de inbedding van Nederlands fietsbeleid in andere landen in de weg staan, zijn dus onder andere contextuele verschillen tussen de beleidsoverdrager en -ontvanger in cultuur, sociale organisatie, taal, planningstradities, politieke machtsverhoudingen, wetgeving en financiële middelen (Pojani en Stead, 2015: 1571).

Vaak worden daarom de in Nederland opgedane ervaringen als inspiratie gebruikt en worden Nederlandse elementen uit het fietsbeleid niet direct door de beleidsontvangers omgezet in het eigen land of regio. In hoofdstuk 5 wordt daarom gekeken naar de factoren die de kennisoverdracht van fietsbeleid tussen Nederland en Duitsland en specifiekere tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen kunnen belemmeren en in hoeverre Nederland wél als voorbeeld kan dienen voor het fietsbeleid in Duitse steden.

3 Methode

Zoals uit het literatuuronderzoek kan worden afgeleid, loopt Nederland voorop als het gaat om haar fietsexpertise. Omdat de fiets bijdraagt aan een duurzame mobiliteit, krijgt de fiets als vervoermiddel in Nederland steeds meer aandacht. Ook in Duitsland wordt de fiets als alledaags vervoermiddel steeds als oplossing gezien voor verschillende maatschappelijke, maar ook klimaatproblemen. De nationale overheden van beide landen hebben een nationaal fietsplan ontwikkeld die de provincies en regionale overheden moeten stimuleren een kwalitatief fietsbeleid te ontwikkelen. Sommige Duitse steden kijken hierbij regelmatig naar Nederland. Een duidelijk overzicht in hoeverre er kennisuitwisseling plaats vindt tussen Nederlandse en Noordrijn-Westfaalse politieke en maatschappelijke organisaties als het gaat om fietsbeleid of expertise ontbreekt nog. Dit is echter cruciaal om de vraag te beantwoorden in hoeverre Nederland als voorbeeld kan dienen voor Duitse steden.

Om inzicht te krijgen in hoeverre er kennisuitwisseling plaatsvindt tussen Nederlandse en Duitse bij het fietsbeleid betrokken politieke en maatschappelijke instellingen en om uiteindelijk de hoofdvraag te beantwoorden, wordt er in dit onderzoek gebruik gemaakt van een kwalitatieve methode. In totaal werden twaalf respondenten geïnterviewd, verdeeld in zes Nederlandse en zes Duitse respondenten, die allen op politiek (provinciaal of regionaal) en/of maatschappelijk niveau bij het fietsbeleid in Nederland en Duitsland betrokken zijn. Zoals in paragraaf 2.3.3. werd beschreven, is het belangrijk bij de beleids-overdracht van tevoren te in te gaan op de belangrijke causale aspecten van beleidssucces en op de verschillende factoren en actoren die invloed hebben op het beleid (Sheldrick et al., 2017). De interviews werden mede daarom ondersteund door middel van een beleidsdocumentenanalyse van het Nederlandse en Duitse nationale fietsbeleid.

3.1 Beleidsdocumentenanalyse

Om te achterhalen in hoeverre het huidige fietsbeleid in Nederland en Duitsland van elkaar verschillen, wordt in hoofdstuk 4 het huidige Nederlandse Landelijke Agenda Fiets (2017-2020) en het Duitse Nationaler Radverkehrsplan (2012-2020) met elkaar vergeleken. Deze werden vervolgens ter ondersteuning van de diepte-interviews gebruikt. Door deze beleidsdocumentenanalyse konden gerichtere vragen tijdens het interview gesteld worden en kon de huidige beleidsaanpak van Nederlandse en Duitse overheden met elkaar vergeleken worden. Om de vergelijking wat meer structuur te geven, werd het NATO-model van Christopher Hood (1986, zoals beschreven in Howlett, Ramesh & Perl, 2009: 115-116) ter inspiratie gebruikt. In dit model worden beleidsinstrumenten ingedeeld in vier categorieën: *Nodality* (informatie), *Authority* (autoriteit), *Treasure* (geld) en *Organisation* (organisatie). Bij het analyseren van de documenten werden de beleidsinstrumenten zoveel mogelijk in deze categorieën ingedeeld. Soms waren bepaalde instrumenten niet in te delen of was de benodigde informatie niet beschikbaar. De gemiste informatie werden dan uit andere bronnen gehaald.

Bij de analyse bleek dit model echter te beperkt om een volledig overzicht te geven van de gebruikte beleidsinstrumenten van de Nederlandse en Duitse overheden. Daarom zijn in de eerste categorie niet alleen op informatie gebaseerde beleidsinstrumenten genoemd, maar ook instrumenten genoemd die uit de nationale beleidsplannen naar voren kwamen en die niet pasten binnen de andere categorieën. Hierbij kan worden gedacht aan het aanleggen van een infrastructuur netwerk en voorzieningen en maatregelen ter terugdringing van het gemotoriseerde verkeer.

3.1.1 Op informatie gebaseerde beleidsinstrumenten

De eerste categorie waarover een regering volgens Christopher Hood (1986, zoals beschreven in Howlett et al., 2009) beschikt om beleid te voeren, is informatie. Er zijn verschillende mogelijkheden om informatie als beleidsinstrument in te zetten. Zo kan de overheid informatie verspreiden via voorlichtingscampagnes. Deze informatie is vaak vrij algemeen van aard en bedoeld om burgers

en maatschappelijke actoren meer kennis bij te brengen, zodat zij weloverwogen keuzes kunnen maken. Naast voorlichting kan informatie meer aansporend worden verspreid, waarmee de overheid het gedrag van de burger wil beïnvloeden. Klassieke voorbeelden hiervan zijn reclames of publieke advertenties, waarin mensen worden aangemoedigd om de fiets te pakken. Daarnaast wordt het aanstellen van (tijdelijke) commissies genoemd om over een bepaald issue informatie te verzamelen en een rapport op te stellen. Deze commissies proberen vaak via academisch onderzoek met de inbreng van het publiek en bedrijfsleven een mogelijke oplossing voor problemen te vinden en worden vaak opgericht om nieuwe beleidsproblemen aan te pakken. (Howlett et al., 2009: 117-119).

3.1.2 Op autoriteit gebaseerde beleidsinstrumenten

De meest voorkomende beleidsinstrumenten die door de staat worden gebruikt om de machtsverhouding aan te geven, zijn wet- en regelgevingen. Hierbij gaat het over economische en sociale reguleringen, over zelfregulering en over de oprichting van adviescommissies. Economische regelgevingen zijn gericht op de beheersing van de markteconomie, terwijl sociale reguleringen meer verwijzen naar controles op het gebied van gezondheid, veiligheid en maatschappelijk gedrag. Bij zelfregulering krijgen organisaties van de overheid toestemming om zichzelf regels op te leggen en adviesorganen worden vaak ingezet om door middel van stakeholderoverleg consensus te bereiken met en tussen maatschappelijke actoren en de overheid. (Howlett et al., 2009: 119-122).

In dit onderzoek zijn in deze categorie de Nederlandse en Duitse verkeerswetgeving en de (juridische) omgang met richtlijnen voor het ontwerp van fietsinfrastructuur met elkaar vergeleken.

3.1.3 Financiële beleidsinstrumenten

Een van de meest voorkomende beleidsinstrumenten om een bepaald gedrag te stimuleren, zijn subsidies. De meest gebruikte vorm van subsidies zijn giften. Subsidies in de vorm van een gift worden vaak gegeven aan organisaties om een bepaalde activiteit te stimuleren van geld dat zij niet hoeven terug te

betalen. Daarnaast is het heffen van belasting een belangrijk financieel beleidsinstrument van de overheid. Belasting kan als een vorm van subsidie worden toegepast in de vorm van belastingvoordelen om gewenst gedrag te belonen. Anderzijds kan belasting als negatieve stimulans of sanctie worden toegepast om ongewenst gedrag te ontmoedigen. Zo kan de overheid een hogere belasting heffen op alcoholische consumpties en hoeven inwoners van sommige landen bij het rijden van een elektrische auto minder belasting te betalen. Daarnaast kunnen ook bepaalde groepen geïnteresseerden of denktanks door de overheid gefinancierd worden, waardoor nieuwe ideeën voor maatregelen of aanhangers voor een bepaald onderwerp ontstaan (Howlett et al., 2009: 122-125).

In dit onderzoek is uiteengezet wat de Nederlandse en Duitse overheden sinds de oprichting van hun eerste masterplannen hebben geïnvesteerd in het stimuleren van het fietsgebruik.

3.1.4 Op organisatie gebaseerde instrumenten

In deze categorie gaat het enerzijds om de organisatie van de overheid zelf, zoals de uitvoering van het beleid en de inrichting en taakverdeling van ministeries. De overheid kan er ook voor kiezen om het beleid door andere organisaties te laten uitvoeren, zoals in het oprichten van overheidsbedrijven. Anderzijds kan de overheid haar beleid ook laten uitvoeren door organisaties die niet overheidsgericht zijn door publiek-private samenwerkingen (PPS) aan te gaan, om zo de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties te vergroten. Een ander belangrijk instrument dat binnen de categorie organisatie valt, is reorganisatie binnen de overheid. Zo kunnen via een ministeriële reorganisatie bepaalde taken of functies bij een ander ministerie terecht komen of een ministerie anders worden ingedeeld. (Howlett et al., 2009: 126-135).

In dit onderzoek is de rolverdeling van de Nederlandse en Duitse overheden met elkaar vergeleken. Deze analyse werd in de eerste paragraaf van hoofdstuk 5 aangevuld met de functies van bepaalde (door de overheid opgerichte) organisaties en hun invloed op het nationale fietsbeleid van beide landen.

3.2 Kwalitatieve diepte-interviews

Omdat een duidelijk overzicht van de mate waarin kennisoverdracht van fietsbeleid tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen in de literatuur ontbreekt en ook geen wetenschappelijk onderzoek bestaat naar de learning relationship tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen wat betreft fietsbeleid, werd het praktische en kwalitatieve gedeelte van dit onderzoek gedaan door middel van het afnemen van interviews. Er is gekozen voor deze methode, omdat op deze wijze informatie en inzichten werden gevonden die niet in de beleidsdocumentenanalyse en in de wetenschappelijke literatuur voorhanden waren. Zo werd er gevraagd naar op welk niveau kennisuitwisseling tussen Nederlandse en Duitse organisaties plaatsvond en welke problemen Duitse steden tegen kwamen bij het implementeren van Nederlands fietsbeleid.

3.2.1 Interviewmethode en vragenlijst

De interviews waren semigestructureerd van aard. De lijst met vragen stond vooraf vast, maar er bleef ruimte over om door te vragen, spontane vragen te stellen en de volgorde van de vragen te veranderen. Er is gekozen voor een semigestructureerde interviewmethode, omdat op deze manier tijdens het interview alle onderwerpen aan bod kwamen, maar toch bewegingsruimte overbleef om de diepte in te gaan (Baarda et al., 2018: 179-180). Daarnaast werden grotendeels open vragen gesteld, zodat ook ongevraagde informatie werd gegeven die soms onvoorziene aspecten boven water brachten. Hierdoor kreeg het interview meer 'diepte' en hadden respondenten ook de mogelijkheid zelf onderwerpen aan te dragen (Lucassen & Olde-Hartman, 2007: 35).

Alle respondenten kregen dezelfde interviewvragen. Deze werden echter aangevuld met specifieke vragen per respondent die bijvoorbeeld te maken hadden met het fietsbeleid van een bepaalde gemeente of provincie of met de mate van beleid beïnvloeding van een bepaalde organisatie. De interviewvragen werden in de volgende onderwerpen ingedeeld: 'algemeen', 'nationaal fietsbeleid', 'determinanten fietsgebruik', 'bestaande kennisuitwisseling of kennisoverdracht', 'factoren die kennisoverdracht kunnen belemmeren', 'implementatie van Nederlands beleid in Duitse steden' en 'slotvragen'. In de eerste categorie

werden algemene vragen over de organisatie en de functie van de interviewpartner gesteld. Bij de categorie nationaal fietsbeleid werd onder andere gevraagd naar hoe de respondenten het eigen nationale fietsbeleid zouden karakteriseren en wat zij hieraan goed en minder goed vonden. Bij de categorie determinanten fietsgebruik werd gevraagd naar de factoren die de mate van fietsgebruik zouden kunnen beïnvloeden en welke beleidsinstrumenten zij het meest succesvol achtten. Zo kon achterhaald worden of Duitse en Nederlandse respondenten verschilden in hun mening over welke beleidsinstrumenten zij denken het meest effectief te zijn. In de categorie kennisoverdracht of kennisuitwisseling werd gevraagd naar de huidige (internationale) kennisuitwisseling met een Nederlandse of Duitse organisatie of gemeente en, mocht er kennisuitwisseling plaatsvinden, hoe deze dan verliep. Zo kon worden achterhaald of Nederland slechts als inspiratiebron wordt gebruikt of dat elementen op een bepaalde manier, bijvoorbeeld gekopieerd of aangepast, daadwerkelijk in de praktijk worden omgezet. Daarnaast werd gevraagd naar algemene factoren die zij als belemmerend ervaren of waarvan zij dachten dat die de kennisuitwisseling tussen Nederland en Duitsland konden belemmeren. Bij de categorie implementatie van Nederlands fietsbeleid werd gevraagd, welke specifieke elementen van het Nederlandse beleid of infrastructurele richtlijnen overdraagbaar zouden kunnen zijn naar Duitse steden. Tot slot werden de vragen gesteld hoe Duitse steden zouden kunnen leren van het Nederlandse fietsbeleid, maar ook naar hoe Nederland juist van Duitsland zou kunnen leren en werd gevraagd naar verbetering van de kennisuitwisseling. In bijlage 1 is de vragenlijst toegevoegd met daarin de vragen die aan alle respondenten gesteld werden.

3.2.2 Onderzoekseenheden

Uiteindelijk werden in de maanden juni en juli 2019 in totaal elf interviews afgenomen met twaalf respondenten. Eén interview werd met twee respondenten van verschillende organisaties afgenomen, omdat dit voor de respondenten beter uit kwam. Daarnaast waren bij één interview twee respondenten uit dezelfde organisatie aanwezig. Omdat het één organisatie betreft, wordt dit gezien als één respondent. Bij het uitzoeken van de respondenten werd zoveel mogelijk rekening gehouden met een goede mix van vergelijkbare organisaties

in Nederland en Noordrijn-Westfalen. Zodoende werden zes Nederlandse en zes Duitse respondenten geïnterviewd, die op politiek of maatschappelijk niveau bij het fietsbeleid betrokken zijn. De respondenten kunnen, zoals in onderstaande tabel weergegeven, worden gekoppeld met een respondent met een vergelijkbare functie in een vergelijkbare organisatie of overheid in het buurland. Tien van de twaalf respondenten konden met elkaar gekoppeld worden. Alleen voor de Dutch Cycling Embassy en de Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (AGFS) kon, ondanks dit beide samenwerkingsverbanden zijn, geen direct vergelijkbare tegenhanger worden gevonden met dezelfde functie.

Respondenten van de volgende organisaties werden geïnterviewd:

Soort organisatie	Nederland	Duitsland
Gemeente	Gemeente Nijmegen	Stadt Bonn
Gemeente	Gemeente Enschede	Stadt Münster
Provincie / deelstaat	Provincie Gelderland	Ministerium für Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
Belangenbehartigers	Fietsersbond	Allgemeiner Deutscher Fahrrad Club (ADFC) NRW
Kennisplatform / onderzoeksvereniging verantwoordelijk voor het ontwerp van fietsinfrastructuur	CROW-Fietsberaad	Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. (FGSV – Arbeitskreis 2.5.1. für Radverkehr)
Samenwerkingsverband	Dutch Cycling Embassy	Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (AGFS)

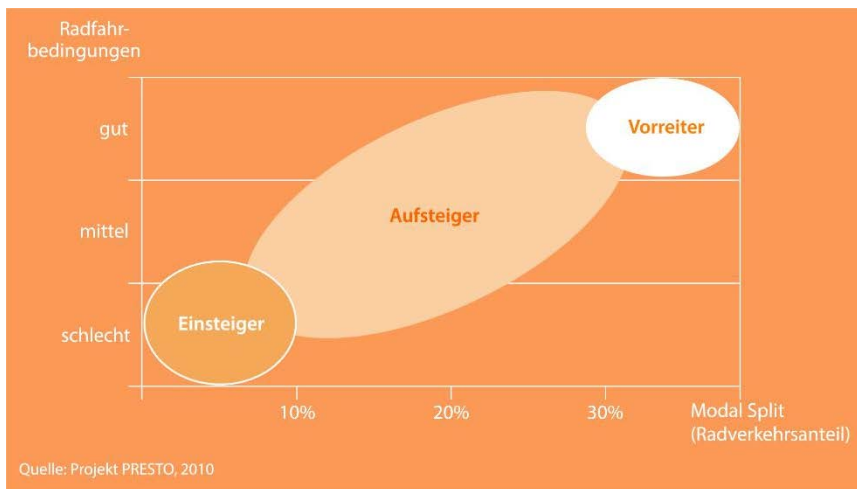
Tabel 2: Eigen weergave van de respondenten van dit onderzoek.

De Duitse respondenten zijn allen afkomstig uit de provincie Noordrijn-Westfalen. Noordrijn-Westfalen ligt in het Westen van Duitsland en grenst aan Nederland. Op economisch, politiek en cultureel gebied zijn Nederland en Noordrijn-Westfalen sterk met elkaar verbonden. Omdat zij nauwe contacten hebben, wordt ook verwacht dat Noordrijn-Westfalen eerder gebruik maakt van Nederlandse voorbeelden in haar fietsbeleid. Noordrijn-Westfalen voert al sinds enige jaren een actief fietsbeleid en wordt als Duitse pionier beschouwd (Monheim, z.j.: 7; VCD, 2009a: 4). De deelstaat Noordrijn-Westfalen is met haar 17,9 miljoen inwoners de meest bevolkte deelstaat van Duitsland (Statista, 2018).

Als Nederlandse tegenhanger voor de deelstaat Noordrijn-Westfalen werd de provincie Gelderland geïnterviewd. Er is expliciet gekozen voor de provincie Gelderland en niet voor het Rijkswaterstaat. Er is expliciet gekozen voor de provincie Gelderland en niet voor het Rijkswaterstaat, omdat fietsbeleid met name op provinciaal en lokaal niveau wordt georganiseerd en de nationale overheid weinig uitvoerende taken wat betreft dit onderwerp bezit. De provincie Gelderland grenst aan Noordrijn-Westfalen, waardoor de kans groter is dat er kennisuitwisseling op het gebied van fietsbeleid met Noordrijn-Westfalen plaatsvindt. Bovendien is de provincie Gelderland meerdere malen uitgeroepen tot fietsprovincie van het jaar (Omroep Gelderland, 2019) en sterk in het opbouwen van snelfietsroutes (Provincie Gelderland, 2017). Volgens de databank van de provincie Gelderland heeft de qua oppervlakte grootste provincie van Nederland iets meer dan 2 miljoen inwoners (Statistisch Zakboek Gelderland, 2019: 2).

Op gemeentepolitiek niveau zijn respondenten die op fietsbeleid werkzaam zijn in twee Nederlandse en twee Noordrijn-Westfaalse steden gevraagd naar hun kennisuitwisseling met betrekking tot fietsbeleid met een stad of gemeente uit het buurland. De Duitse steden Bonn en Münster werden gekozen op basis van hun fietsverkeersaandeel in de modal split en op basis van hun wil om het fietsgebruik in de stad te stimuleren. De Duitse overheid heeft in haar fietsbeleid drie ontwikkelingsstadia beschreven, waarin gemeenten op basis van hun fietsverkeersaandeel van de totale modal split kunnen worden ingedeeld. Zoals in de onderstaande afbeelding is weergegeven, bevinden gemeen-

ten met een fietsverkeersaandeel van minder dan 10 procent zich in de ‘Einsteiger’ fase. Met ‘Aufsteiger’ worden gemeenten bedoeld met een fietsverkeersaandeel tussen de 10 en 25 procent van het totaal aantal verplaatsingen. Deze gemeenten hanteren ambitieuze strategieën en maatregelen om het fietsverkeer te bevorderen. In de categorie ‘Vorreiter’ bevinden zich gemeenten die een hoog fietsaandeel (van meer dan 25 procent) hebben bereikt en daarmee een voorbeeldfunctie hebben voor andere Duitse steden en gemeenten (BMVBS, 2012: 15).



Afbeelding 1: Verdeling van Duitse gemeenten in de ontwikkelingsstadia Einsteiger, Aufsteiger en Vorreiter (BMVBS, 2012, p.15).

In dit onderzoek werd de eis gesteld dat de twee uitgekozen steden bezig moesten zijn met het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik. Daarom is er gekozen voor een stad in de Aufsteigerfase en voor een stad in de Vorreiterfase, zodat er ook verschil te zien zou zijn tussen beide steden. Daarnaast is specifiek gekozen voor twee steden in de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen, omdat de kans dat zij met Nederland samenwerken het grootst is en zijn de steden qua grootte met elkaar vergelijkbaar.

Als eerste is gekozen voor studentenstad Münster. De stad Münster ligt in de deelstaat Noordrijn-Westfalen, heeft 313.559 inwoners, een oppervlakte van

ongeveer 303 vierkante kilometer en een bevolkingsdichtheid van 1.034 inwoners per vierkante kilometer (Destatis, 2018). Münster is een traditionele Duitse fietsstad en werd sinds de oprichting van de ADFC Klima Test – een wedstrijd over heel Duitsland waarin de bevolking haar eigen stad mag beoordelen op de fietskwaliteit – vijf keer als beste fietsstad in de klasse tot 500.000 inwoners van Duitsland gekozen. Münster heeft een fietsverkeersaandeel van 39,1 procent waarmee de stad volgens het Nationaler Radverkehrsplan als Vorreiter wordt beschouwd (Stadt Münster, 2016: 1). In het Radverkehrskonzept 2025 van de stad Münster wordt regelmatig naar Nederlandse voorbeelden verwezen. Onder andere met het idee fietspaden in het rood te asfalteren, fietsstraten naar Nederlandse richtlijnen aan te passen en separate fietspaden aan te leggen (Stadt Münster, 2016: 8). Münster ligt niet ver van de Duits-Nederlandse grens en het is daarom ook aannemelijk dat zij haar inspiratie uit Nederland heeft gehaald. In dit onderzoek wordt het fietsbeleid van Münster geanalyseerd en wordt de gemeente geïnterviewd, om te achterhalen in hoeverre bij de ontwikkeling van het fietsbeleid naar Nederland is gekeken. Daarnaast wordt gevraagd naar de opgedane problemen en ervaringen bij het eventueel implementeren van Nederlands fietsbeleid.

Als tweede stad werd Bonn gekozen. Ook de stad Bonn ligt in de deelstaat Noordrijn-Westfalen, op 20 kilometer ten zuiden van Keulen. Bonn heeft als doel gesteld in 2020 tot Fahrradhauptstadt van Noordrijn-Westfalen te worden uitgeroepen (AB Stadtverkehr GbR, 2010: 4). Bonn is qua oppervlakte met 141 vierkante kilometer beduidend kleiner dan Münster, maar heeft met een hogere bevolkingsdichtheid van 2307 inwoners per vierkante kilometer iets meer inwoners dan Münster (325.490 inwoners) (Destatis, 2018). De stad Bonn heeft met een ambitieus fietsbeleid aangegeven de fietsvriendelijkheid van de stad te willen verbeteren. Daarbij wil Bonn van het fietsverkeersaandeel van 12 procent in 2010 naar een aandeel van 25 procent in 2020 laten toenemen (AB Stadtverkehr GbR, 2010: 43). Bonn eindigde in de ADFC Klima Test op plek 18 en is daarmee ver verwijderd van haar doelstelling. De stad bevindt zich volgens het NRVF momenteel in de categorie ‘Aufsteiger’.

Vorreiter Münster en Aufsteiger Bonn zijn beide middelgrote steden in Duitsland. Daarbij werd verwacht dat Münster vanwege haar geografische ligging meer contact zou hebben met Nederland dan Bonn, dat geografisch gezien slechter vanuit Nederland bereikbaar is. Daarnaast heeft Münster specifiek aangegeven naar Nederland gekeken te hebben bij de ontwikkeling van haar fietsbeleid en is ver in de ontwikkeling van dit beleid, terwijl voor Bonn nog veel werk in het verschiet ligt.

Als Nederlandse tegenhanger werden twee middelgrote Nederlandse grenssteden gekozen om te kijken in hoeverre er kennisuitwisseling met betrekking tot fietsbeleid met Duitse steden plaatsvond. Omdat het hier om kennisuitwisseling met Duitsland en middelgrote steden betrof, zijn de steden Nijmegen en Enschede gekozen.

Nijmegen is een gemeente in de stadsregio Arnhem/Nijmegen in de provincie Gelderland en staat bekend als een fietsvriendelijke studentenstad. Nijmegen heeft volgens de website van AlleCijfers, die haar informatie op officiële bronnen, zoals het CBS en diverse andere (overheids)organisaties baseert (<https://allecijfers.nl/>), 176.881 inwoners, op een oppervlakte van bijna 58 vierkante kilometer. Dit maakt een gemiddelde bevolkingsdichtheid van 3.316 inwoners per vierkante kilometer. Binnen de gemeente Nijmegen werd tussen 2014 en 2017 40,7 procent van de verplaatsingen per fiets afgelegd (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019).

Enschede is een gemeente in het gebied Twente, in de provincie Overijssel en ligt net als Nijmegen nauw aan de Duitse grens. Enschede had op basis van de website AlleCijfers (<https://allecijfers.nl/>) in 2018 158.261 inwoners op een oppervlakte van ongeveer 142 vierkante kilometer. Enschede is qua oppervlakte groter, maar een stuk minder dichtbevolkt dan Nijmegen, namelijk met 1.124 inwoners per vierkante kilometer. Enschede heeft in haar Fietsvisie als hoofddoel gesteld, het aandeel fietsers in verplaatsingen tot 7,5 kilometer van 34 procent naar 40 procent te laten stijgen (Gemeente Enschede, 2012: 12). Binnen de gemeente Enschede werd in 2011/2012 46 procent van het totaal aantal verplaatsingen met de fiets afgelegd (I&O Research, 2012: 42).

Op maatschappelijk niveau werd in dit onderzoek de belangenorganisatie Fietsersbond en haar Duitse zusterorganisatie, de ADFC van Noordrijn-Westfalen geïnterviewd. Hierbij is gevraagd naar de kennisuitwisseling tussen beide organisaties en de manier waarop zij denken dat dat ze van elkaar kunnen leren en specifiek hoe de Duitse steden van het Nederlandse beleid kunnen leren. Daarnaast werd de Dutch Cycling Embassy gevraagd naar haar kennisuitwisseling rondom fietsbeleid met Duitsland, werd de AGFS geïnterviewd en werd het kennisplatform CROW-Fietsberaad, verantwoordelijk voor het ontwerp van de Nederlandse richtlijnen voor onder andere de fietsinfrastructuur geïnterviewd. Van deze laatste werd ook haar Duitse tegenhanger FGSV geïnterviewd.

Zowel in Nederland als in Duitsland zijn dus overheidsinstanties op provinciaal en gemeentelijk niveau geïnterviewd en zijn zowel belangenbehartigers, samenwerkingsverbanden als ook kennisinstituten geïnterviewd. Omdat deze organisaties allemaal op een andere manier invloed hebben op het nationale, provinciale en lokale fietsbeleid, gaf dit een algemeen overzicht van de bestaande kennisuitwisseling en kon de functie van Nederland als voorbeeldland op al deze niveaus worden onderzocht.

4 Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het actuele nationale fietsbeleid van Nederland en Duitsland?

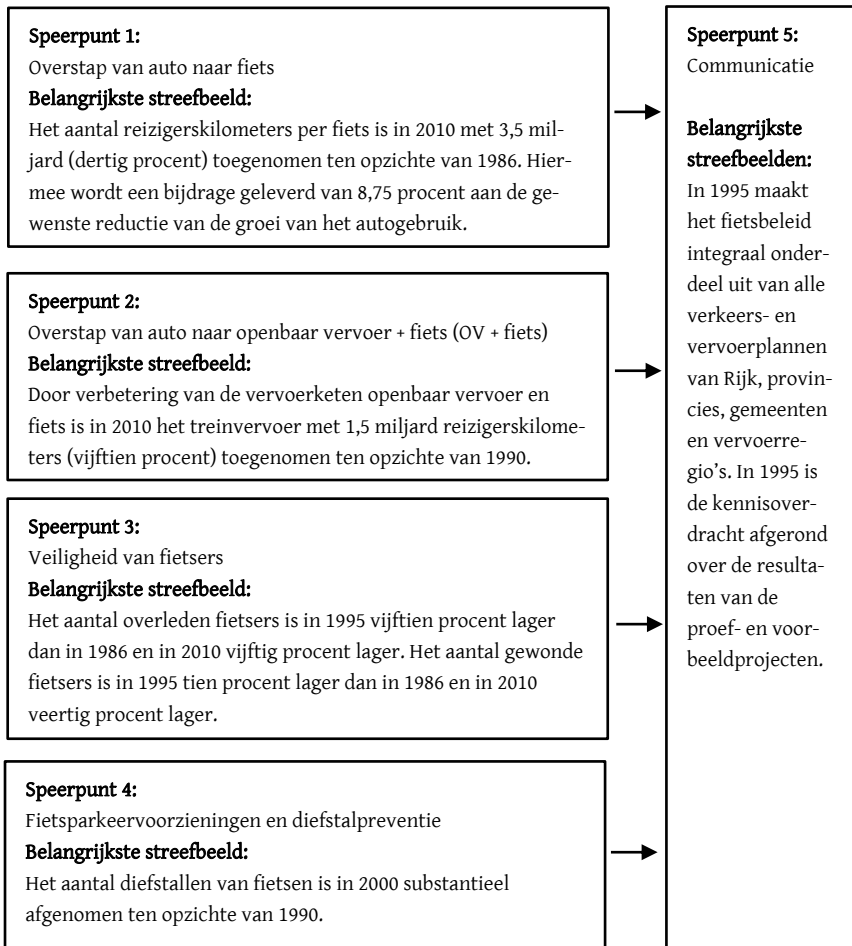
Op internationaal niveau komt er steeds meer aandacht voor fietsbeleid. Uit het rapport van de European Conference of Ministers of Transport (2004) blijkt dat steeds meer landen nationale fietsplannen, strategieën en beleid ontwikkelen. De wijze waarop fietsgebruik gestimuleerd wordt, verschilt per land: sommige landen hebben aparte, specifieke fietsplannen om het fietsgebruik te promoten, terwijl andere landen hun fietsbeleid in nationale transport-, milieu- of gezondheidsbeleid opnemen. In veel landen blijven echter de regionale en lokale autoriteiten verantwoordelijk voor het fietsen, met slechts een beperkte betrokkenheid vanuit nationaal niveau (ECMT, 2004: 10).

Nederland liep voorop met het ontwikkelen van Masterplan Fiets, dat van 1990 tot 1997 geldig was. Na dit masterplan had Nederland tot de Landelijke Agenda Fiets van 2017 tot 2020 geen nationaal fietsbeleid meer, maar werd fietsen geïntegreerd in de algemene mobiliteitsplannen, waarin alle vervoermiddelen werden gerepresenteerd (ECMT, 2004: 34). In Duitsland werd het eerste nationale fietsplan in de vorm van het Nationaler Radverkehrsplan (2002-2012) ontwikkeld, dat uiteindelijk door het tweede NRVP dat tot 2020 geldig is, werd opgevolgd. In dit hoofdstuk worden aanvankelijk de eerste twee nationale beleidsplannen ter stimulering van het fietsgebruik in Nederland en Duitsland geëvalueerd. Hierna worden de huidige beleidsdocumenten samengevat en wordt vervolgens in paragraaf 4.5. de beleidsdocumentenanalyse volgens het NATO-model, zoals beschreven in hoofdstuk 3.1., uitgevoerd.

4.1 Evaluatie Masterplan Fiets 1990-1997

Tussen 1990 en 1997 werd in Nederland de projectgroep Masterplan Fiets samengesteld om het fietsbeleid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (het huidige Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) uit te voeren. De taak van deze projectgroep was om overheden, instellingen en ondernemingen te

stimuleren het fietsbeleid te verankeren in hun beleidsplannen en activiteitenprogramma's. Het Masterplan Fiets was gericht op "bevordering van het gebruik van de fiets met gelijktijdige vergroting van de veiligheid en aantrekkelijkheid van dat fietsgebruik" (beleidsnotitie Masterplan Fiets, zoals beschreven in Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Directoraat-Generaal Personenvervoer & projectgroep Masterplan Fiets, 1997, p.16) en kreeg in de beleidsnotitie Masterplan Fiets van 1991 vorm via vijf speerpunten:



Figuur 2: Overzicht van speerpunten en streefbeelden uit Masterplan Fiets 1990-1997 (Ministerie van Verkeer & Waterstaat et al., 1997: p.9).

Uiteindelijk zijn er binnen vier speerpunten van het Masterplan Fiets 112 projecten uitgevoerd. Het vijfde speerpunt communicatie werd in alle speerpunten meegenomen. Om de doelstellingen te bereiken, werden financiële middelen beschikbaar gesteld. Het ministerie van Verkeer & Waterstaat gaf tussen 1990 en 1995, buiten de kosten voor de inhuur van de medewerkers en andere

ondersteunende kosten, 270 miljoen gulden uit aan de subsidiëring van infrastructurale fietsprojecten. Vergeleken met andere speerpunten ging er relatief veel geld naar het stimuleren van de overstap van de auto naar het openbaar vervoer in combinatie met de fiets. Dit speerpunt was dan ook een belangrijk doel van dit masterplan (Ministerie van Verkeer & Waterstaat et al., 1997).

Uit het evaluatierapport van Masterplan Fiets kan een belangrijke conclusie worden getrokken. Het belang van het masterplan lag niet zozeer in de 112 concrete projecten die tijdens de beleidsvoering zijn uitgevoerd, maar juist in het bestaan van een fietsbeleid met een heldere visie, ondersteund met financiële inspanningen vanuit het Ministerie van Verkeer & Waterstaat. Hiermee gaf de overheid aan fietsbeleid belangrijk te vinden en de heeft de hoeveelheid voorbeeldprojecten bijgedragen aan het ontstaan en het vasthouden van aandacht voor fietsbeleid, zowel op lokaal, regionaal als op nationaal niveau. Hierdoor is het Nederlandse fietsbeleid ook internationaal opgevallen. Maar ook wordt benadrukt dat het belang van de fiets in Nederland niet wordt beseft en dat dit uniek is voor de rest van de wereld. Het fietsverkeer verdient volgens de rapportenschrijvers dus meer structurele aandacht, zowel op politiek niveau als ook op maatschappelijk niveau. (Ministerie van Verkeer & Waterstaat et al., 1997: 110-120).

4.2 Evaluatie Nationaler Radverkehrsplan 2002-2012

Nadat de plannen uit Masterplan Fiets in Nederland al waren uitgevoerd, werd in Duitsland het eerste nationale fietsplan, het Nationaler Radverkehrsplan (NRVP), onder de titel 'Fahrrad – Maßnahmen zur Förderung des Fahrradverkehrs in Deutschland' ontworpen. Het Duitse Bundesministerium heeft met het ontwikkelen van dit eerste fietsplan voor het tijdsbestek van tien jaar, tussen 2002 en 2012, een belangrijke rol gespeeld.

Met het NRVP werden de activiteiten van de bond, deelstaten, gemeenten en van de maatschappelijk betrokken organisaties om fietsgebruik te stimuleren, gebundeld en gecoördineerd. De nationale overheid zou hierbij een meer

faciliterende rol toebedeeld krijgen. In dit NRVP zijn vier concrete doelstellingen geformuleerd (VCD, 2009b: 3):

1. Een stijging van het fietsverkeersaandeel in Duitsland
2. Het stimuleren van het fietsverkeer als bestanddeel van een geïntegreerde verkeerspolitiek
3. Het stimuleren van een moderne, sociale en milieuvriendelijke mobiliteit met als uitgangspunt “Stadt der kurzen Wege”
4. Verbetering van de verkeersveiligheid

Het ontwikkelen van het NRVP was, net als het Nederlandse Masterplan Fiets, al een erg belangrijke maatregel op zich, dat daarmee de waardering van de nationale regering t.o.v. het fietsverkeer duidelijk maakte en daarnaast de fiets als (alledaags) vervoermiddel naast andere vervoermiddelen meer gelijk stelde. Daarnaast werden ook financiële maatregelen getroffen. Vanaf 2002 werd er vanuit de federale regering jaarlijks circa 100 miljoen euro in fietsinfrastructuur geïnvesteerd. Daarnaast werd nog zo'n 2 miljoen euro opzij gelegd voor niet-infrastructurele maatregelen, zoals informatiecampagnes, acties en onderzoeksprojecten. Deze twee bedragen werden naarmate het aantal gerealiseerde projecten en de grootte hiervan jaarlijks opnieuw vastgesteld. Deze verdubbeling van de uitgaven ter stimulering van het fietsgebruik bracht ook met zich mee, dat financiële middelen speciaal voor de fiets een eigen titel kregen op de begroting van het Duitse verkeersministerie. (VCD, 2009b: 5).

Als instrument om burgers, overheden en andere organisaties meer over de stimulans van fietsverkeer te informeren, werd de website www.nationaler-radverkehrsplan.de gelanceerd. Daarnaast werd in 2009 het eerste Nationale Radverkeerskongress georganiseerd en werden projecten van de Verkehrsclub Deutschland (VCD) als ‘FahrRad! Fürs Klima auf Tour’ en ‘RADschlag’ opgezet. Bovendien werden wet- en regelgevingen opgesteld en aangepast die de wettelijke positie van de fietser als ‘zwakkere verkeersdeelnemer’ moesten verbeteren. Daarnaast werden ook verschillende samenwerkingsverbanden tussen maatschappelijke en politieke actoren opgericht, zoals de Bund-Länder-Arbeitskreis Fahrradverkehr en de Beirat Radverkehr (VCD, 2009b 4-5).

Volgens het evaluatierapport van de VCD (2009b) was het eerste nationale fietsplan van Duitsland een twijfelachtige stap in de goede richting om het thema fiets op de agenda te zetten in een op de auto georiënteerd land. Het landelijke fietsverkeersaandeel in de totale modal split is ten tijde van het eerste NRVP slechts licht gestegen: van 9 procent in 2002 naar 10 procent in 2008. Maar ondanks deze lichte stijging heeft het fietsverkeer dankzij het fietsplan een behoorlijke impuls gekregen. Geconcludeerd wordt dat het een goede zet was om het fietsverkeer systematisch te stimuleren en in verschillende ministeries te integreren. Maar er wordt ook gesuggereerd dat iedere gemeente en iedere deelstaat een aparte afdeling zou moeten hebben die zich speciaal op het fietsverkeer focust, om zo de bereikbaarheid van gemeenten te vergroten. Daarnaast geeft de VCD aan dat de financiële middelen voor zowel de infrastructurele als met name de niet-infrastructurele maatregelen ten opzichte van het NRVP 2002-2012 aanzienlijk verhoogd zouden moeten worden en de subsidiemogelijkheden voor deelstaten en gemeenten flexibeler ontworpen moeten worden. Daarnaast zou de overheid een grotere openheid moeten geven over maatregelen die getroffen worden om het fietsgebruik te stimuleren en zou de overheid samenwerkingsverbanden moeten uitbreiden (VCD, 2009b: 6).

4.3 Landelijke Agenda Fiets 2017-2020

De landelijke agenda fiets geldt als nationaal fietsbeleid tussen 2017 en 2020 en is opgesteld door Tour de Force. Tour de Force is een samenwerkingsverband tussen overheden, marktpartijen, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en samenwerkingsverbanden die zich gezamenlijk inzetten voor een sterker fietsbeleid in Nederland. De gezamenlijke overheden hebben de 'tourleiding' in handen, waarin de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten), de IPO (Interprovinciaal Overleg), vervoerregio's, de Unie van Waterschappen en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu namens het rijk zijn vertegenwoordigd. Tour de Force is opgezet in 2015 en heeft haar naam te danken aan de start van de Tour de France die in 2015 in Utrecht gehouden werd. Het doel van

Tour de Force is meer aandacht, prioriteit en geld voor het Nederlandse fietsbeleid te genereren en zo het fietsgebruik verder te laten groeien. (Tour de Force, 2016: 6).

In tegenstelling tot het eerste Masterplan Fiets dat volledig door de overheid was geschreven, is het huidige beleid geschreven door verschillende partijen met verschillende belangen, waaronder ook het ministerie voor infrastructuur en milieu. De oprichting van Tour de Force met daarnaast een stijging van bijna 11 procent van het aantal fietskilometers in 2016 ten opzichte van 2005, dat grotendeels door de opkomst van de elektrische fiets en de toch wel groeiende populariteit van de fiets als stedelijk vervoermiddel kan worden verklaard, gaf aanleiding tot het schrijven van de Landelijke Agenda Fiets. Het hoofddoel van dit driejarige plan is om het totale aantal fietskilometers tussen 2017 en 2027 nog eens met 20 procent te laten stijgen. Dit hoofddoel wordt ondersteund door de volgende acht doelstellingen (Tour de Force, 2016: 3):

1. Nederland toonaangevend Fietsland
2. Meer ruimte voor de fiets in steden
3. Kwaliteitsimpuls op drukke en kansrijke regionale fietsroutes
4. Optimaliseren overstap fiets-ov-fiets en auto-fiets
5. Gerichte stimulering van fietsen
6. Minder fietsslachtoffers
7. Minder gestolen fietsen
8. Versterken kennisinfrastructuur

Tour de Force ziet het stimuleren van het fietsgebruik niet zozeer als hoofddoel, maar als middel dat bijdraagt aan de maatschappelijke ambities. In de Landelijke Agenda Fiets worden de plannen en relevantie hiervan per thema besproken:

1. *Nederland toonaangevend fietsland*

Tour de Force heeft als doel gesteld Nederland sterker als toonaangevend Fietsland te promoten. Dit versterkt volgens de samenwerkingsverbanden het internationale imago van de Nederlandse stad als een aantrekkelijke leefomge-

ving, versterkt de potentie voor de fiets als exportproduct en er wordt verwacht dat de internationale promotie de status van de fiets zal verhogen en daarmee ook het fietsgebruik in Nederland zal bevorderen. Bovendien geeft dit economische impulsen aan onder andere de toeristische branche, de fietsindustrie en aan kennisinstituten en adviesbureaus. Tour de Force zegt dit te willen bereiken door het opstellen van een strategie voor een sterkere internationale promotie en te willen investeren in iconroutes en in datatechnologie en ICT-toepassingen voor de fiets. Echter zijn er geen concrete maatregelen genoemd of budgetten vastgesteld. (Tour de Force, 2016: 8-9).

2. *Meer ruimte voor de fiets in steden*

Door het groeiende fietsgebruik in steden ondervinden stadsbesturen verschillende problemen, zoals overvolle fietspaden en fietsenstallingen en het toegenomen aantal soorten tweewielers met verschillende snelheden en afmetingen. Steden zullen daarom in de toekomst moeten worden heringericht om de groei te kunnen faciliteren en er zal fors geïnvesteerd moeten worden in de verbetering van fietsvoorzieningen. Nederland ziet onderzoek, pilotprojecten en een verbeterde samenwerking tussen onderzoeksorganisaties als de beste aanpak om de problemen op te lossen. Daarnaast moet de aandacht voor de fiets in omgevingsplannen toenemen en moet worden geïnvesteerd in betere en veiligere infrastructuur, zoals stedelijke fietsroutes, kruispunten, voldoende adequate parkeervoorzieningen in centra en bij openbare voorzieningen. Bovendien ziet Tour de Force de inzet van ICT-toepassingen als middel om inzicht te verkrijgen in mobiliteitsgegevens, zoals de bestemming en reden van bestemming van fietsers, zodat verder fietsbeleid gericht kan worden ontwikkeld. (Tour de Force, 2016: 10-13).

3. *Kwaliteitsimpuls op de drukke en kansrijke regionale fietsroutes*

Op dit moment neemt slechts zo'n 25 procent van de Nederlanders die op fietsafstand (tot 7,5 kilometer) van hun werk wonen de fiets. Daarom is de realisering van hoogwaardige snelfietsroutes belangrijk. De elektrische fiets moet hierin een integrale aanpak krijgen, variërend van reiskostenvergoeding tot adequate voorzieningen en stimuleringsacties die gewoontegedrag moeten

doorbreken. Bij regionale fietsroutes vormen met name de financiering en de organisatie een barrière. Bij de aanleg en financiering zijn meerdere overheden betrokken en dit vraagt om een sterke regie en goede afstemming ten aanzien van de benodigde financiële middelen. Niet de regionale overheden, maar de provincies zouden deze rol op zich moeten nemen en samen met andere betrokken partijen de kennisuitwisseling over regionale fietsroutes verder uitbouwen en stimuleren. De provincies hebben tot 2020 zo'n 372 miljoen euro geïnvesteerd in regionale fietsroutes, waarvan zo'n een derde niet door subsidies werd gedekt.

Daarnaast heeft ook het Rijk geïnvesteerd in regionale fietsroutes met het programma Beter Benutten, waarin volgens de website van dit programma (www.beterbenutten.nl) het Rijk, provincies, gemeenten en bedrijfsleven sinds 2011 samenwerken om de bereikbaarheid in de drukste regio's over weg, water en spoor te verbeteren. Fietssnelwegen behoren tot één van de maatregelen in dit programma. Daarnaast biedt het meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) mogelijkheden voor financiële middelen. (Tour de Force, 2016: 16-19).

4. *Optimaliseren overstap fiets-ov-fiets en auto-fiets*

40 procent van de 1,2 miljoen dagelijkse treinreizigers komt met de fiets naar het station, waarna vervolgens zo'n 11 procent bij aankomst de fiets pakt. Met name in dit natransport zijn volgens Tour de Force voldoende kansen voor verbeteringen. Het aanbod van stallingsvoorzieningen is de belangrijkste component om de fiets als vervoermiddel bij voor- en natransport te stimuleren. Daarom investeren Rijk en decentrale overheden samen 80 miljoen euro extra in fietsenstallingen bij stations en om de bereikbaarheid van OV-knooppunten met fietsenstallingen te verbeteren. Dit geld kan onder andere besteed worden aan de ontwikkeling van ICT toepassingen, zoals apps en elektronische fietskluizen om de zoektijd naar stallingsruimte te verkorten en de veiligheid van de fietsen te waarborgen. Op dit moment worden de OV-fietsen nog verder uitgebreid en met flexibele deelfietsssystemen en wordt met pilots met de fiets in het natransport geëxperimenteerd. De fiets moet dus een grotere rol spelen in het openbaar vervoer. (Tour de Force, 2016: 21-23).

5. *Gerichte stimulering van fietsen*

Omdat grote groepen Nederlanders, met name inwoners met een migratieachtergrond, ouderen en mensen met een laag inkomen minder fietsen, moet het fietsgebruik meer doelgroepengericht gestimuleerd worden. Zo worden gemeenten en zorg- en welzijnsorganisaties gestimuleerd fietsen ter beschikking te stellen en fietslessen aan te bieden voor inwoners met een migratieachtergrond en ouderen. Hiervoor heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport recent 22 miljoen euro gereserveerd. Bovendien besteedt het Ministerie van Sociale Zaken jaarlijks zo'n 100 miljoen euro om kinderen die opgroeien in armoede uit hun sociale isolement te halen en is het verstrekken van een fiets aan die kinderen één van de mogelijkheden in dit pakket. Daarnaast geldt de huidige woon-werkvergoedingsregeling van 19 cent/km ook voor fietsers, maar hiervan zijn bedrijven vaak niet op de hoogte. Bedrijven moeten in het kader van het Energieakkoord ook maatregelen treffen op het gebied van CO₂-reductie. Met promotiecampagnes en gericht onderzoek naar de gezondheidseffecten van fietsforenzen zouden bedrijven getriggerd kunnen worden om het fietsgebruik onder hun werknemers te stimuleren. (Tour de Force, 2016: 25-27).

6. *Minder fietsslachtoffers*

Het aantal verkeersdoden en ernstig verkeersgewonden onder fietsers is de laatste jaren toegenomen. De voornaamste oorzaken zijn de infrastructuur en het gebruik van smartphones. Vooral ouderen zijn vaak het slachtoffer. Daarom krijgt fietsveiligheid een prominente plek in het nieuwe Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. Daarnaast moet blijvend meer data verzameld worden over fietsongevallen en het voorkomen van ernstige en dodelijke ongelukken. Bovendien moet er meer onderzoek komen naar toegankelijke fietsen en infrastructuur voor ouderen en mensen met een beperking. Ook de auto-industrie zou meer onderzoek moeten doen naar het anticiperen van zelfrijdende auto's op het gedrag van fietsers. Naast onderzoek worden binnen dit thema verschillende communicatie-instrumenten ingezet, zoals het geven van verkeerseducatie op scholen, inclusief theoretisch en praktisch verkeersexamen op basisscholen en een campagne voor fietsverlichting en tegen appen op

de fiets. Bovendien wordt er bekeken of er effectieve interventies voor senioren kunnen plaatsvinden en hoe ouderen bij de aanschaf van een elektrische fiets kunnen deelnemen aan bepaalde fietsvaardigheidstrainingen. (Tour de Force, 2016: 28-31).

7. *Minder gestolen fietsen*

Eén op de tien Nederlanders kiest er bewust voor de fiets niet te gebruiken uit angst dat deze gestolen wordt. Een groter aandeel ziet om deze reden af van het kopen van een goede/dure fiets. Het ontwikkelen van een effectieve toekomststrategie voor de terugdringing van fietsdiefstal staat hierbij centraal, zoals een snellere verwerking van internetaangifte, veilige stallingsvoorzieningen en mogelijke ICT gerichte oplossingen. Bijvoorbeeld kunnen fietsen voorzien worden van een chip waarmee fietsen gemakkelijker kunnen worden geregistreerd en opgespoord (Tour de Force, 2016: 32-33).

8. *Versterken kennisinfrastructuur*

Tour de Force geeft aan meer fietskennis, data en best practices op het gebied van fietsbeleid, -veiligheid, -infrastructuur en -stimulering te willen verzamelen en verspreiden. Hiervoor is een structurele samenwerking tussen kennisorganisaties op het gebied van fietsbeleid opgezet. In Nederland zijn er diverse organisaties op het gebied van kennisuitwisseling – en verspreiding van fietsbeleid actief. Deze kunnen worden verdeeld in maatschappelijke organisaties, samenwerkingsverbanden en kennisinstituten. De ANWB, Fietsersbond en Veilig Verkeer Nederland behoren tot de maatschappelijke organisaties. Samenwerkingsverbanden zijn de Dutch Cycling Embassy, Fietscommunity 2.0, Stichting Aanpak Voertuigencriminaliteit en Stichting Landelijk Fietsplatform. Tot de kennisinstituten behoren CROW-Fietsberaad, NWO, Platform 31 en SWOV. (Tour de Force, 2016: 34-35).

4.4 Nationaler Radverkehrsplan 2020

Het Nationaler Radverkehrsplan van 2020 sluit aan op het eerste NRVP uit 2002 (BMVBS, 2012). Het BMVBS heeft voor 2020 de volgende vier doelstellingen geformuleerd:

1. *De randvoorwaarden van het fietsverkeer verbeteren en potentieel beter benutten.*

Voor het jaar 2020 wordt een fietsverkeersaandeel van 15 procent van de totale modal split voor mogelijk gehouden. In de landelijke gebieden moet dit een stijging zijn van 8 procent uit 2008 naar 13 procent in 2020. Voor stedelijke gebieden moet het fietsverkeersaandeel in dit tijdsbestek van 11 naar 16 procent kunnen stijgen. Er wordt met name potentie gezien in de kortere afstanden tot vijf kilometer. (BMVBS, 2012: 10-11).

2. *Het fietsverkeer als onderdeel van een geïntegreerde verkeers- en mobiliteitspolitiek bevorderen*

De fiets moet als element in het verkeers- en mobiliteitsbeleid op nationaal, provinciaal en lokaal niveau worden geïntegreerd en naast het openbaar vervoer en gemotoriseerde verkeer een grotere rol spelen. Daarnaast heeft het fietsverkeer ook een rol gekregen in het Energie- und Klimaschutzkonzept van het Duitse Ministerie voor Vervoer, Bouw en Stadsontwikkeling (BMVBS). In dit concept kijkt het BMVBS binnen haar verantwoordelijke sectoren verkeer en gebouwen naar waar mogelijk potentie zit om te verduurzamen, om aan de energie- en klimaatdoelen van de regering te kunnen voldoen. Hieruit voortvloeiend moet de mobiliteits- en brandstofstrategie (Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie) alle alternatieve technologieën en energiebronnen meerekenen en daarnaast de milieuvriendelijke mobiliteitsvormen versterken. Hier kan het fietsverkeer een bijdrage aan leveren. (BMVBS, 2012: 12).

3. *Het concept Radverkehr als System toepassen*

Het concept 'fietsen als systeem' staat in Duitsland centraal als het gaat om stimulerende beleidsinstrumenten. Naast een fietsvriendelijke infrastructuur, beschrijft het BMVBS dat ook intensieve communicatie- en voorlichtingswerkzaamheden en dienstverlening/services noodzakelijk zijn bij het stimuleren van fietsgebruik. Zowel op bondsniveau als op provinciaal en lokaal niveau moeten deze drie elementen gelijkwaardig bij het stimuleren van het fietsgebruik meegerekend worden. (BMVBS, 2012: 12).

4. *Een bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke uitdagingen*

Duitsland ziet de fiets mede als oplossing voor verschillende maatschappelijke problemen. Het verhogen van de gezondheid van de burgers en de verbeteringen aan het klimaat die een hoger fietsgebruik met zich mee brengt, staan hierbij centraal (BMVBS, 2012: 12).

Naast de vier hoofddoelstellingen beschrijft het NRVP negen werkerreinen waarbinnen de belangrijkste actiepunten en concrete stappen voor de verdere ontwikkeling van het fietsverkeer worden vastgesteld. Deze worden per bevoegdheidsgebied van de federale regering de deelstaten en de lokale overheden toegelicht. Het BMVBS ziet deze gecoördineerde aanpak tussen de bond, deelstaten en gemeenten als de juiste methode om een fietsvriendelijke politiek neer te zetten. De negen werkerreinen worden hieronder kort besproken:

5. *Fietsverkeersconcepten en -planning*

Duitsland beschouwt een op behoefte afgestemde en comfortabele fietsinfrastructuur als belangrijkste basis voor het stimuleren van het alledaagse fietsgebruik. Zonder dat is er geen hoog fietsverkeersaandeel te bereiken, maar een goede infrastructuur is zonder communicatie en PR-strategieën en extra services rondom het fietsen niet voldoende. Met service worden verschillende dienstverleningen bedoeld die het alledaagse fietsgebruik aantrekkelijker maken. Voorbeelden zijn laadmogelijkheden voor accu's van e-bikes, mogelijkheden om de fiets mee te nemen in het openbaar vervoer, mobiele navigatiesystemen, openbare mogelijkheden om fietsen te repareren, fietsverhuur en fietstentstallingen. Infrastructuur, communicatie- en PR-strategieën en dienstverlening vormen de drie onderdelen voor het concept Radverkehr als System, dat volgens het NRVP (BMVBS, 2012: 17-18) op alle niveaus sterker in de politiek moet worden geïntegreerd. Zo zijn deelstaten ervoor verantwoordelijk dat de fiets in de provinciale verkeersconcepten wordt geïntegreerd en ondersteunen zij gemeenten met subsidies en het coördineren van bepaalde fietsverkeersprojecten. Op gemeentelijk niveau moet een veilig basisnetwerk van fietsverkeer worden verzorgd. Daarnaast hebben lokale overheden een belangrijke rol

bij het ontwikkelen van stads- en verkeersplanningen en fietsverkeersconcepten waarin het fietsverkeer als gelijkwaardig vervoermiddel is opgenomen (BMVBS, 2012: 21).

6. *Infrastructuur*

In totaal ligt er zo'n 19.000 kilometer aan fietspaden aan rijkswegen, nog zo'n 25.000 kilometer aan provinciale wegen en 16.000 kilometer aan lokale wegen. De verschillen tussen deelstaten wat betreft de hoeveelheid fietsinfrastructuur en de kwaliteit hiervan is groot. Vaak wordt gekozen voor een snelle en goedkope uitbouw van fietspaden. De laatste jaren wordt veel gewerkt met verkeersborden en wegmarkeringen om een veilige infrastructuur voor fietsers te ontwikkelen. Als het fietsgebruik de komende jaren verder stijgt, moet de infrastructuur en daarnaast de parkeervoorzieningen worden verbeterd (BMVBS, 2012: 22-23).

Met name fietssnelwegen worden steeds populairder. De Bond is verantwoordelijk voor de bouw en financiering van fietspaden aan rijkswegen en voor de gaten die tussen de provinciale wegen vallen. De deelstaten zijn verantwoordelijk voor de fietsinfrastructuur aan de provinciale wegen en bezitten grote verantwoordelijkheid over de financiering van gemeentelijke infrastructuur door middel van subsidieprogramma's. Daarbij worden lokale overheden bij de uitbouw van een adequate fietsinfrastructuur door de deelstaten ondersteund. Daarnaast zijn de deelstaten verantwoordelijk voor een voor de gehele deelstaat uniform bewegwijzeringssysteem en voor het invoeren van kwaliteitsnormen van infrastructuur. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de infrastructuur op hun eigen wegen. Volgens het NRVP bevatten gemeenten nog te vaak gezamenlijke fiets- en voetpaden, die eigenlijk niet meer aan de voorwaarden voldoen (BMVBS, 2012: 26-27).

7. *Verkeersveiligheid*

Het fietsverkeer in Duitsland is de laatste jaren een stuk veiliger geworden. Ondanks het gestegen fietsgebruik is het aantal zwaargewonden en gedode fietsers afgenomen. Maar bijna de helft van de Duitse fietsers geeft aan zich niet

veilig te voelen op de fiets. Daarom moet de verkeersveiligheid worden verhoogd. Hierbij gaat het om verkeersgedrag, infrastructuur, regelgeving en veiligheidstechnieken (BMVBS, 2012: 28-31).

De Bond levert hieraan haar bijdrage met het Verkehrssicherheitsprogramm, dat als doel heeft om het aantal ongevallen in het totale verkeer, waaronder dus ook het fietsverkeer, met 40 procent te laten dalen. Onder naam van dit programma worden communicatiecampagnes ontwikkeld die gericht zijn op het verbeteren van de kennis en acceptatie van regelgevingen bij weggebruikers. Een voorbeeld is de campagne 'Runter vom Gas' van het nationale Ministerie voor Verkeer en Digitale Infrastructuur, die alle verkeersdeelnemers moet sensibiliseren voor de gevaren in het verkeer. Hieronder vallen verschillende campagnes ter stimulering van het verkeer, zoals een campagne die het dragen van fietshelmen moet stimuleren. Daarnaast doet de regering onderzoek naar de veiligheid in het fietsverkeer en wordt gecontroleerd of de deelstaten zich aan de landelijke ontwerpregels voor een veilige fietsinfrastructuur houden. De deelstaten en gemeenten worden in het fietsbeleid gevraagd hun lokale ongevallen te analyseren en daaruit strategieën en maatregelen af te leiden. Daarnaast kunnen zij met informatie-uitwisseling en campagnes hun burgers attenderen op de verkeersveiligheid en het technische regelwerk consequent te gebruiken. (BMVBS, 2012: 32-35).

8. *Communicatie*

Communicatie is een nieuw werkterrein ten opzichte van het vorige NRVP. De afgelopen jaren heeft de Bond zich echter wel met communicatie bezig gehouden en is het Nationaler Radverkehrskongress opgezet, is een modelsysteem voor fietsverhuursystemen opgezet, is de Duitse Fietsprijs in het leven geroepen en zijn campagnes als "Ich trag Helm" en "Kopf an: Motor aus" opgezet. Ook gemeenten hebben de afgelopen jaren verschillende campagnes gevoerd, waarvan "Radlhauptstadt München" een hele bekende is. Echter krijgt de infrastructuur nog steeds meer aandacht en met het instellen van dit extra thema in het fietsbeleid wil de Duitse overheid het instrument communicatie meer promoten (BMVBS, 2012: 36).

De federale regering en deelstaten moeten volgens het NRVP doorgaan met het ontwikkelen van verschillende campagnes en zij zien het uitreiken van fietsprijzen aan gemeenten en organisaties als middel om de concurrentie te bevorderen en zo het fietsgebruik te stimuleren. Het wezenlijke communicatiegedeelte komt echter bij de gemeenten terecht. Zij moeten uiteindelijk de acties invoeren, ronde tafel gesprekken voeren en zorgen dat fietsen zichtbaar wordt in het straatbeeld. (BMVBS, 2012: 38-39).

9. *Fietstoerisme*

De Duitse overheid ziet het stimuleren van de fiets als toeristisch vervoermiddel als middel om het alledaags fietsgebruik te verhogen en daarnaast als belangrijke economische factor voor de horeca, hotels, fietsverhuurders en fiets-toeristische regio's (BMVBS, 2012: 40). De federale overheid moet hierbij zorgen voor een uitbreiding van het fietswegennetwerk in Duitsland en verschillende bekende toeristische routes toevoegen. Het fietstoerisme kan door middel van brochures en campagnes gepromoot worden, zoals de ADFC al in 1999 deed met de campagne 'Deutschland per Rad entdecken'. De deelstaten hebben hierbij een meer coördinerende rol, waarbij deelstaatsgrensoverschrijdende fietsroutes, subsidies, verbinding met openbaar vervoerssystemen en bewegwijzering de belangrijkste factoren zijn. Gemeenten kunnen met de stimulering van het fietstoerisme ook het alledaagse fietsverkeer promoten, door bijvoorbeeld de kwaliteit van infrastructuur en daardoor de bereikbaarheid te verbeteren. (BMVBS, 2012: 44-45).

10. *Elektromobiliteit*

Elektromobiliteit ontwikkelt zich snel op fietsgebied, zoals met de opkomst van de e-bikes en de pedelecs. Met deze ontwikkeling worden nieuwe doelgroepen en regio's aangesproken, zoals dat ouderen worden aangespoord te gaan fietsen en gebieden met heuvelachtig landschap geschikt worden voor het alledaags fietsverkeer. E-bikes moeten door de nationale overheid worden opgenomen in elektromobiliteitsconcepten. Daarnaast moet de regelgeving en veiligheidseisen (aan infrastructuur) worden aangepast. Voor deelstaten rest dan

de opdracht veilige stallingsmogelijkheden en oplaadmogelijkheden te ontwikkelen. (BMVBS, 2012: 49).

11. *Verbinding met andere vervoermiddelen*

Veel mensen zijn intermodaal onderweg. Dit betekent dat zij meerdere vervoermiddelen op één route gebruiken. De nationale overheid zet zich in voor een verbetering van stallingsmogelijkheden bij stations. Hierover voert zij onder andere gesprekken met vervoerders en deelstaten. Deelstaten zorgen dan voor de daadwerkelijke realisering van fietsenstallingen bij stations en bushaltes en kunnen zoeken naar de mogelijkheden om het meenemen van de fiets in het openbaar vervoer te verbeteren. De door de deelstaat geformuleerde strategieën moeten op lokaal niveau worden omgezet in de praktijk. Arbeidsgevers worden daarnaast gestimuleerd het fietsgebruik van hun werknemers te stimuleren door bijvoorbeeld fietsen ter beschikking te stellen. (BMVBS, 2012: 52-53).

12. *Mobiliteits- en verkeersvoorlichting*

Slechts 20 procent van de Duitse kinderen gaat op de fiets naar school (BMVBS, 2012: 54). De bond moet zorgen voor beschikbare middelen, zoals informatie en lesmateriaal om fietsen op scholen te stimuleren. Deelstaten zijn verantwoordelijk voor de curricula op scholen en kunnen binnen dit curriculum verkeerslessen toevoegen. Daarnaast kunnen gemeenten scholen bij hun activiteiten ondersteunen en daarnaast zorgen voor een fietsvriendelijke en veilige infrastructuur rondom de scholen, zoals 30 km/h zones bij scholen. (BMVBS, 2012: 56-57).

13. *Kwaliteit creëren en borgen*

Duitsland heeft een lange traditie aan fietsgericht onderzoek en neemt daarmee in Europa een bijzondere plek in. De Bond benadrukt het belang van kennisuitwisseling. Met opzetten van de informatieportals Fahrradakademie en Fahrradportal kwam meer onderzoek naar fietsverkeer en werd informatie over techniek, succesvolle voorbeeldprojecten en actuele onderzoeksresultaten verspreid. Dit wordt als belangrijk onderdeel gezien van het fietsbeleid (BMVBS, 2012: 61). Zo geeft het Fahrradportal een overzicht van actuele onderzoeksvragen en onderzoeksthema's en geeft de Fahrradakademie voorlichting en bijscholing aan gemeenten en provincies. Daarnaast werden afgelopen jaren

met name op het gebied van ongevallen en veiligheid verschillende onderzoeksprojecten en programma's opgezet, zoals het Forschungsprogramm Stadtverkehr (FOPS) van het BMVBS en het modelproject 'Fahrradfreundliche Stadt'. Daarnaast werden specifieke onderzoeksvragen voor deelstaten en gemeenten behandeld door universiteiten en onderzoeksinstellingen en wordt de ontwikkeling en effectiviteit van maatregelen, data en veiligheid van fietsverkeer tweejaarlijks in de Fahrrad-Monitor bijgehouden (BMVBS, 2012: 64-65). Deze initiatieven worden door de federale overheid ondersteund en zij heeft de intentie uitgesproken deze databank verder uit te bouwen. Daaronder moeten de deelstaten, stichtingen en verenigingen de gemeenten ondersteunen met informatie, financiering, onderzoeksprojecten en dataverzameling. Aan de gemeenten de taak de beschikbare informatie en mogelijkheden tot omscholing en onderzoek actief te gaan gebruiken. (BMVBS, 2012: 58-59).

4.5 Beleidsdocumentenanalyse

In deze paragraaf wordt het Nederlandse en Duitse fietsbeleid op basis van het NATO-model van Christopher Hood, zoals beschreven in de methode, geanalyseerd en met elkaar vergeleken. Op deze manier wordt de vierde deelvraag: 'Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in het actuele nationale fietsbeleid tussen Nederland en Duitsland?' beantwoord. De genoemde beleidsinstrumenten, de wet- en regelgeving, financiële middelen en de organisatie van het fietsbeleid komen in deze paragraaf aan bod.

4.5.1 Op informatie gebaseerde beleidsinstrumenten

Met het geven van structurele aandacht aan de fiets in de vorm van het ontwikkelen van een speciaal fietsbeleid, ondersteund met financiële inspanningen vanuit het Rijk, hebben zowel de Nederlandse als de Duitse overheid aangegeven het onderwerp fiets belangrijk te vinden. Met de inzet van verschillende beleidsinstrumenten, die in onderstaande tabel worden weergegeven, wordt het fietsgebruik in Nederland en Duitsland gestimuleerd.

Landelijke Agenda Fiets 2017-2020	Nationaler Radverkehrsplan 2020
<p>Voorlichting</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verkeerseducatie op scholen - Fietsvaardigheidstrainingen voor ouderen 	<p>Voorlichting</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verkeerseducatie op scholen - Nationaler Radverkehrskongress
<p>Aansprekende (gedrags)campagnes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fietsverlichting - Appen op de fiets - Gewoontegedrag doorbreken woon-werkverkeer 	<p>Aansprekende (gedrags)campagnes</p> <ul style="list-style-type: none"> - Runter vom Gas - Fietsveiligheid: Ich trag Helm - Milieu: Kopf an, Motor aus - Deutscher Fahrradpreis - Fahrradfreundliche Stadt
<p>Informatie- en dataverzameling</p> <ul style="list-style-type: none"> - Structurele samenwerking - Onderzoek naar fietsveiligheid en gezondheidseffecten fietsforenzen - Experimenteren met pilotprojecten - Dataverzameling naar fietsongevallen 	<p>Informatie- en dataverzameling</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyseren (lokale) ongevallen - Fahrrad-Monitor - Forschungsprogramm Stadtverkehr (FOPS) des BMVBS - Uitbouwen databank
<p>Integrale aanpak</p> <ul style="list-style-type: none"> - Doelgroepengerichte aanpak - Omgevingsplannen - Opnemen in (financiële) pakketten van andere ministeries - Energieakkoord - Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 - Arbeidsgeversgerichte aanpak 	<p>Integrale aanpak</p> <ul style="list-style-type: none"> - Radverkehr als System: infrastructuur, communicatie/PR en service - Elektrische fiets in elektromobiliteitsconcepten - Verkehrssicherheitsprogramm - Bund-Länder-Arbeitskreis Fahrradverkehr - Energie- und Klimaschutzkonzept - Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie - Arbeidsgeversgerichte aanpak

Landelijke Agenda Fiets 2017-2020	Nationaler Radverkehrsplan 2020
<p>Kennisinfrastructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kennisuitwisseling regionale fietsroutes - Programma Beter Benutten - Opzetten van structurele samenwerkingen tussen kennisorganisaties, zoals Tour de Force en CROW-Fietsberaad 	<p>Kennisinfrastructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> - Runde Tisch Radverkehr per gemeente - Fahrradakademie - Fahrradportal - Samenwerking met universiteiten en onderzoeksinstellingen
<p>(Infrastructurele) voorzieningen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investeren in fietssnelwegen - Stallingsmogelijkheden (bij stations) ter optimalisatie fiets-ov-fiets - Flexibele deelfietssystemen 	<p>(Infrastructurele) voorzieningen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investeren in fietssnelwegen - Wegmarkeringen - Fietswegennetwerk (toerisme) - Veilige stallingsmogelijkheden (bij stations) - Oplaadmogelijkheden e-bikes - Veilige infrastructuur rondom scholen
<p>ICT voorzieningen</p> <ul style="list-style-type: none"> - Snellere verwerking internetaangifte bij fietsdiefstal - Apps/ ICT voorzieningen om zoektocht naar stallingsruimte te verkorten - Elektronische fietskluizen - Inzicht mobiliteitsgegevens te verkrijgen 	

Tabel 3: Eigen weergave van beleidsinstrumenten uit het Nationaler Radverkehrsplan 2020 en de Landelijke Agenda Fiets.

Zoals te zien in tabel 3 komen de ingezette beleidsinstrumenten in Nederland en Duitsland behoorlijk met elkaar overeen. Zo wordt in beide landen de nadruk gelegd op een uitgebreide kennisinfrastructuur, een integrale aanpak van de fiets in verschillende beleidsterreinen, fietssnelwegen en een goede koppeling tussen de fiets en het openbaar vervoer in de vorm veilige fietsenstallingen en het meenemen van fietsen in treinen. Er kan voorzichtig worden geconcludeerd dat er in Duitsland meer gedragscampagnes worden ontwikkeld, zoals Bouman (2018) in paragraaf 1.2. al liet vermoeden. Nederland richt zich daarentegen meer op oplossingen in moderne ICT-toepassingen. Daarnaast wordt er als methode om data te verzamelen in Nederland meer geëxperimenteerd met pilotprojecten, terwijl dat in Duitsland meer door het analyseren van data gebeurt.

4.5.2 Op autoriteit gebaseerde instrumenten

De Nederlandse Wegenverkeerswet en het Duitse Straßenverkehrsgesetz vormen de basis voor de wet- en regelgeving voor het straatverkeer in Nederland en Duitsland. Naast dit juridische aspect hebben beide landen ontwerprichtlijnen voor fietsinfrastructuur ontworpen. De overheid kan met de wet- en regelgeving invloed uitoefenen op de verkeersregels die landelijk geldig zijn. De wet- en regelgeving en de bijbehorende richtlijnen voor fietsinfrastructuur verschillen tussen Nederland en Duitsland. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende wet- en regelgevingen in beide landen.

De Wegenverkeerswet uit 1994 vormt de basis voor de wet- en regelgeving van het verkeer in Nederland. Volgens Rijkswaterstaat (z.d.) moet de wet de veiligheid van weggebruikers garanderen en zorgen voor een vlotte doorstroming van het verkeer. Onder de Wegenverkeerswet valt het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV), waarin alle verkeersregels en de betekenissen van verkeersborden en verkeerslichten staan beschreven. Daarnaast valt ook het Besluit Administratieve Bepalingen inzake het Wegverkeer (BABW) onder de Wegenverkeerswet. In dit besluit worden nadere instructies beschreven over het plaatsen en verwijderen van verkeerstekens, zoals markeringen op het wegdek, verkeerslichten en verkeersborden. Daarnaast worden

regels rondom besluitvorming beschreven, zoals zorgvuldigheidseisen die stellen dat een gemeente altijd eerst de politie moet raadplegen, voordat ze een verkeerssituatie mag veranderen. Ook het Voertuigreglement valt onder de Wegenverkeerswet. Hierin staan alle eisen die aan wegvoertuigen worden gesteld, zo ook eisen waaraan een fiets moet voldoen. Deze zijn verdeeld in permanente eisen, zoals een goedwerkende bel en rem en verschillende kleuren reflectoren, en gebruikerseisen, zoals dat fietsen die tussen zonsondergang en zonsopgang gebruikt worden, voorzien moeten zijn van fietsverlichting (Fietzersbond, z.d.).

De Nederlandse overheid heeft dus invloed op de verkeersregels die landelijk geldig zijn. Deze regels berusten zich met name op gedragsregels, maar ook op verkeerstekens, markeringen en verkeersborden. De nationale overheid houdt zich echter niet bezig met het ontwerp van fietsvoorzieningen. Daarvoor is op initiatief van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat CROW-fietsberaad opgericht. CROW-Fietsberaad is een kennisplatform dat onderzoek doet naar kennisontwikkeling. CROW beschrijft in haar Ontwerpwijzer Fietsverkeer richtlijnen voor fietsinfrastructuur die aan ontwerpers en overheden aanbevolen worden en waaraan zij zich doorgaans houden. De aanbevelingen worden mede ontwikkeld door verschillende organisaties die werkzaam zijn in het verkeer- en vervoerveld. “Hierdoor bepalen de organisaties die de aanbevelingen moeten naleven mede wat in de publicaties wordt opgenomen.” (Bax, Van Petegem & Giesen, 2014, p.9). Het zijn echter richtlijnen, die het opvolgen hiervan niet verplicht maken. Juridisch gezien worden deze richtlijnen echter als juist aangehouden: “Indien een wegbeheerder zich aan de aanbevelingen van CROW houdt, beoordeelt de rechter dit en in het algemeen als een goede onderbouwing van haar beleid. Gemotiveerd afwijken van de aanbevelingen van het CROW is eveneens mogelijk.” (Bax et al., 2014, p.9).

De Duitse verkeerswetgeving zit vergelijkbaar in elkaar. De basis voor de algemene wet- en regelgeving wordt beschreven in het Straßenverkehrsgesetz (StVG). Volgens het onderzoeksrapport van het Bundesanstalt für Straßenwesen (BAST) (2006: 11-12) vallen onder de StVG, net als onder de Wegenverkeerswet, verschillende wettelijke regelingen, zoals de Straßenverkehrsordnung

(StVO) en het Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO).

De StVO is afgeleid uit het StVG en is het algemene verkeersreglement met als doel, conflicten in verkeerssituaties te voorkomen. De StVO regelt het verkeer op openbare wegen. Zo moet de wetgeving zorgen voor een soepele doorstroming van het verkeer, orde op openbare wegen en voor preventie van onnodig verkeersgerelateerde milieuschade. De StVO bevat dus het wettelijke regelwerk dat bevoegde ambtenaren in Kreise, steden en deelstaten, de zogenaamde ‘Straßenverkehrsbehörde’, bij het omzetten van de (fiets)infrastructurele maatregelen, zoals (infrastructurele) voorzieningen en verkeerstekens moeten gebruiken (BASt, 2006: 11-15).

Naast de StVO staat het VwV-StVO. Deze wet beschrijft in wezenlijke, welke verkeerstekens, -borden en verkeersvoorzieningen wanneer, hoe, waar en door wie moeten geregeld en geplaatst (BASt, 2006: 11-12). De VwV-StVO beschrijft ook verschillende soorten fietsinfrastructuur, zoals fietsstroken of fietspaden en wanneer deze kunnen/moeten worden gebruikt. Ook de minimale afmetingen hiervan zijn wettelijk vastgelegd. Zo wordt in de VwV-StVO in paragraaf 2, lid 4, tweede zin de minimale breedte van een fietspad, fietsstrook, beschermstrook of gezamenlijk voet- en fietspad verplicht gesteld. Zo moet een fietspad minstens 1,50m, mogelijk 2.00m breed zijn, moeten fietsstroken minstens 1.50m, mogelijk 1.85m breed zijn en moet een gemeenschappelijk voet- en fietspad binnen de bebouwde kom minstens 2.50m breed zijn en buiten de bebouwde kom minstens 2.00m breed zijn (VwV-StVO, 2017).

Het verkeersrecht geldt landelijk en kan alleen met toestemming van de federale regering worden aangepast. De Bondsregering en speciaal het Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen beschikt over de regelgevende bevoegdheid en is als wetgevende autoriteit voor de StVO en de VwV-StVO verantwoordelijk. De deelstaten zijn voor de uitvoering verantwoordelijk. Dit maakt het voor de deelstaten niet mogelijk, zelfstandig rechtsnormen op het gebied van verkeer in te stellen. Ook voor gemeenten is het niet mogelijk door middel van reglementen of statuten verkeersborden of andere verkeersgerichte regelingen te maken. De omzetting van de StVO en de VwV-StVO in

de praktijk volgt in opdracht van de deelstaatministeries als hoogste verkeersgezagdrager. De wegenverkeerswet dient op unanieme wijze door de deelstaten te worden toegepast, zodat zo veel mogelijk eenheid in het hele land bereikt wordt (BASt, 2006: 12-13). Wanneer een gemeente bijvoorbeeld een 30 km/h-zone wil invoeren, moet zij daarvoor bij de Straßenverkehrsbehörde van de gemeente of Kreis toestemming vragen. Deze kan toestemming geven wanneer het planningsconcept van de gemeente voldoet aan de regels in de (VwV-)StVO (BASt, 2006: 15).

In Duitsland wordt op het gebied van wegenbouw, infrastructuur en verkeersplanning door de Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrsweisen e.V. (FGSV) technische publicaties uitgegeven en verder onderzocht. De FGSV is een (onderzoeks)vereniging en staat volledig los van overheidsinstellingen. Op de website van de FGSV (<https://www.fgsv.de>) staan verschillende werkgroepen beschreven. Binnen het thema fietsverkeer heeft de FGSV vijf werkgroepen, waarvan één werkgroep, Arbeitskreis Radverkehr 2.5.1., verantwoordelijk is voor het schrijven van de Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA), de ontwerprichtlijnen voor het Duitse fietsverkeer. Het gaat hierbij om de planning, ontwerp en aanleg van fietsvoorzieningen. De hoofdpdracht van de werkgroep is de ERA regelmatig te actualiseren. De ERA geldt als basisdocument en beschrijft onafhankelijk van de (VwV-)StVO hoe een veilige fietsinfrastructuur door verkeersplanners zou moeten worden nagestreefd. Naast de ERA, zijn er in Duitsland verschillende documenten die bij het ontwerp, planning en de aanleg voor fietsinfrastructuur in acht kunnen worden genomen. Zo zijn er de 'Richtlinien für die Anlage von Stadtstraßen' (RASt) en het 'Merkblatt zur weigweisenden Beschilderung für den Radverkehr'. Deze drie documenten kunnen als oriëntering worden gebruikt bij het plannen van fietsinfrastructuur en -voorzieningen en gelden alleen wanneer het technische regelwerk niet in tegenspraak is met de StVO en de VwV-StVO. Zo gelden te allen tijde de minimale breedten van fietsvoorzieningen en de verplichting om fietswegen te gebruiken (Radwegebenutzungspflicht) uit de VwV-StVO (BMVBS, 2012: 24).

De ERA beschrijft richtlijnen, die dus door ontwerpers vrijwillig kunnen worden overgenomen. De ERA kan echter in zijn volledigheid door een deelstaat *verbindlich vorgeschrieben* worden, zoals de deelstaat Noordrijn-Westfalen heeft gedaan. Dit betekent dat de ERA-richtlijnen voor het ontwerp en de bouw van fietsinfrastructuur en -voorzieningen verplicht moeten worden toegepast bij provinciale- en rijkswegen, waarvoor het Verkeersministerie van Noordrijn-Westfalen verantwoordelijk is. Voor de gemeenten kan de deelstaat echter niets verplichten, maar worden gemeenten aanbevolen bij de planning van fietsvoorzieningen de ERA-richtlijnen toe te passen. Gemeenten komen daarbij alleen in aanmerking voor een subsidie vanuit de deelstaat wanneer zij de richtlijnen uit de ERA gebruiken (ADFC-NRW, 2011).

Alhoewel in Nederland maar één technisch regelwerk is, namelijk de Ontwerpwijzer Fiets van CROW, heeft Duitsland meerdere technische referenties voor de planning en bouw van fietsinfrastructuur. Deze mogen alleen als referentie gebruikt als zij overeenkomen met de regels uit de StVO en VwV-StVO. Dit is een complexe en ingewikkelde situatie en kan volgens de Dutch Cycling Embassy een reden zijn waarom de fietsinfrastructuur in Duitsland niet zo ver ontwikkeld is als in Nederland (Hellmann, 2016: 13).

In de Nederlandse BABW en RVV (1990) zijn de minimale breedten voor fietsstroken en (infrastructurele) fietsvoorzieningen niet wettelijk vastgelegd, maar deze worden door CROW voorgesteld. Wegbeheerders mogen dus afwijken van de richtlijnen, maar hiervoor is echter wel een goede motivering en afweging van belangen nodig (Boender, 2007).

4.5.3 Financiële beleidsinstrumenten

Tussen 1990 en 1995 heeft de Nederlandse rijksoverheid 270,9 miljoen gulden uitgegeven aan subsidies voor infrastructurale fietsprojecten (Ministerie van Verkeer & Waterstaat et al., 1997: 40). Uit de rijksuitgaven tussen 2007 en 2013 blijkt dat de verschillende Nederlandse ministeries samen in deze jaren zo'n 309 miljoen euro hebben uitgegeven. Het grootste gedeelte werd uitgegeven aan infrastructurale projecten en stationsstallingen door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, maar ook promotiecampagnes, sportevenementen, de

subsiëriëring van Fietsberaad en de Fietsersbond en onderzoek vallen hieronder (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2010).

In het huidige regeerakkoord, gesloten in 2017 tussen de VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, heeft het kabinet eenmalig 100 miljoen euro ter beschikking gesteld voor cofinanciering vanuit het Rijk voor fietsinfrastructuur. Het Rijk betaalt maximaal 40 procent mee aan projecten en deze 100 miljoen euro levert een totale (eenmalige) investering van 250 miljoen euro vanuit het Rijk op (Rijksoverheid, 2018). Dit geld is met name bedoeld voor fietsenstallingen bij stations (zo'n 75 miljoen euro) en snelfietsroutes (zo'n 25 miljoen euro) en wordt op voorwaarde ter beschikking gesteld dat provincies, vervoerregio's en gemeenten voor cofinanciering zorgen. Provincies en vervoerregio's leggen daarom voor parkeervoorzieningen bij stations 111 miljoen euro bij en zeggen 400 miljoen euro extra te gaan investeren in nieuwe snelfietsroutes (Bot, 2018). Ook in het in 2019 gesloten klimaatakkoord heeft de overheid extra geld voor de fiets ter beschikking gesteld. Het Kabinet trekt in 2019 nog eens (eenmalig) 75 miljoen euro extra uit voor meer fietsenstallingen bij stations en fietsnelwegen (RTL Nieuws, 2019).

Wat betreft financiering wordt in Duitsland onderscheid gemaakt tussen 'investive' en 'niet-investive' middelen. Investive middelen zijn investeringen die verleend worden aan net aanleggen of onderhouden van infrastructuur. Nietinvestive middelen zijn gereserveerde financiële middelen voor niet-infrastructurele zaken, zoals communicatie en dienstverleningen (BMVBS, 2012: 62). De Duitse overheid gaf ten tijde van het eerste Nationaler Radverkehrsplan tussen 2002 en 2012 in totaal zo'n 877 miljoen euro uit aan het onderhoud en de aanleg van fietsinfrastructuur aan rijkswegen (BMVBS, 2012: 67). Daarnaast werd in dit tijdsbestek jaarlijks ongeveer 2 miljoen euro opzijgelegd voor niet-infrastructurele maatregelen, zoals informatiecampagnes en onderzoeksprojecten (VCD, 2009b: 5). Volgens het BMVI werd in 2013 69,1 miljoen euro voor fietsinfrastructuur aan rijkswegen uitgegeven. In 2014 werd de begroting hiervan verhoogd naar 80 miljoen euro. In 2015 werd er wederom meer begroot: 89,2 miljoen euro (BMVI, 2016: 9-10). In 2018 stond vanuit het Duitse ministerie 130 miljoen euro ter beschikking voor het fietsverkeer. Van de 28 miljard euro

dat het Verkeersministerie in 2018 kon besteden, was dus slechts 0,5 procent beschikbaar voor het fietsverkeer (Greenpeace, 2018: 7). Volgens het Zweirad-Industrie-Verband (ZIV, 2018) staat ook in 2019 130 miljoen euro van de ditmaal 29 miljard euro van het beschikbare geld van het Duitse Ministerie voor Verkeer beschikbaar voor het fietsverkeer, waarvan zo'n 25 miljoen euro voor fietsnelwegen is gereserveerd. Naast het onderhoud en de aanleg van fietsinfrastructuur aan de rijkswegen, stelt de Duitse Bond voor het omzetten van modelprojecten en investeringen in niet-ifastructurele zaken uit het nationale Duitse fietsbeleid, de zogenaamde nichtinvestive Maßnahmen, zo'n 3,2 miljoen euro per jaar ter beschikking. Dit bedrag dient ter ondersteuning van gemeenten bij het stimuleren van fietsverkeer (Fahrradportal, z.d.).

De Nederlandse overheid heeft dus naar schatting over een langere periode meer geld uitgegeven aan fietsverkeer dan Duitsland. Volgens Tour de Force wordt in Nederland (stand 2016) in totaal 33 euro per jaar per inwoner uitgegeven aan fietsinfrastructuur. Voor de auto wordt daarentegen 342 euro per jaar berekend (Tour de Force, 2016: 14). In Duitsland werd (stand 2009) slechts 1,22 euro per inwoner per jaar uitgegeven aan fietsverkeer, terwijl aan infrastructuur voor auto's meer dan 70 euro per inwoner per jaar werd uitgegeven (VCD, 2009a: 4). Dit grote verschil komt ook duidelijk terug in Nederlandse en Duitse steden. De ambitieuze Nederlandse fietssteden die zich hebben gekandidideerd voor de verkiezing Fietsstad van het jaar 2016 van de Fietsersbond geven gemiddeld 80 euro per inwoner per jaar uit aan fietsinfrastructuur (Tour de Force, 2016: 12). Dit aandeel verschilt behoorlijk per gemeente. Zo geeft de stad Utrecht 132 euro per jaar per inwoner uit aan fietsverkeer, terwijl Amsterdam jaarlijks 'slechts' 11 euro per inwoner uitgeeft (Greenpeace, 2018: 11). Naar schatting werd er (stand 2016) door Duitse gemeenten jaarlijks 0,5 tot 3 euro per inwoner uitgegeven aan fietsverkeer, op enkele uitzonderingen na waar tot 10 euro per inwoner per jaar wordt uitgegeven. De grote Duitse steden Stuttgart, Berlijn, Frankfurt, Keulen, Hamburg en München geven jaarlijks per inwoner tussen de 2,30 euro en vijf euro uit aan fietsverkeer (BMVI, 2016: 8; Greenpeace, 2018: 10). Echter zouden steden en gemeenten volgens advies van het Duitse verkeersministerie per inwoner per jaar tussen de 13 en de 19 euro

moeten besteden aan zowel infrastructurele als niet-infrastructurele maatregelen om het fietsverkeer te stimuleren. In het NRVP wordt gesteld dat de concrete som afhankelijk is van de uitgangspositie en de toekomstplannen van de stad (BMVBS, 2012: 63).

Omdat in deze masterthesis de provincie Gelderland en de deelstaat Noordrijn-Westfalen zijn geïnterviewd, worden kort de financiële investeringen van het Ministerium für Verkehr des Landes NRW en de provincie Gelderland toegelicht. Zowel Gelderland als Noordrijn-Westfalen staan bekend als fietsvriendelijk en stimuleren het fietsgebruik al enige tijd. De provincie Gelderland besteedde de afgelopen tien jaar circa tien miljoen euro per jaar in de fiets (Provincie Gelderland, 2017: 2). Het Ministerie voor Verkeer van de deelstaat Noordrijn-Westfalen heeft in het jaar 2019 26,7 miljoen euro ter beschikking gesteld om te investeren in het thema Nahmobilität, wat voetgangers en fietsverkeer inhoudt. Hiervan is 17,1 miljoen euro gereserveerd voor subsidies voor gemeenten en 7,5 miljoen euro voor de aanleg van fietssnelwegen die onder het Noordrijn-Westfaalse verkeersministerie vallen (Ministerium für Verkehr NRW, 2019: 110).

Zoals in de methode is verteld, heeft de provincie Gelderland iets meer dan 2 miljoen inwoners en besteedt zij 10 miljoen euro per jaar aan het stimuleren van het fietsverkeer. De deelstaat Noordrijn-Westfalen heeft bijna 18 miljoen inwoners en besteedt dus 26,7 miljoen euro ter stimulans van het fiets- en voetgangersverkeer. Dit betekent dat de provincie Gelderland ongeveer 5 euro per inwoner per jaar aan het stimuleren van fietsgebruik investeert, terwijl de deelstaat NRW ongeveer 1,50 euro per inwoner per jaar investeert.

4.5.4 Op organisatie gebaseerde beleidsinstrumenten

De Nederlandse en Duitse overheden hebben een specifieke taakverdeling. Met name rondom de Duitse organisatie van het fietsbeleid is de rolverdeling tussen nationale, provinciale en lokale overheden duidelijk, maar ook Nederland hanteert een ongeveer gelijke rolverdeling. In beide landen vallen de rijkswegen onder de verantwoordelijkheid van centrale overheden en dus ook de fietspaden die hieraan vast liggen. Daarnaast speelt het Rijk en de Bondsregering

op fietsgebied een meer ondersteunende rol. Volgens het Kennisinstituut Mobiliteit (Olde Kalter, 2007: 17) faciliteert de Nederlandse overheid de andere (lagere) overheden in de vorm van kennisverzameling- en verspreiding en bij het ontwikkelen van randvoorwaarden voor fietsbeleid. Het fietsbeleid zelf is echter gezamenlijk opgezet door samenwerkingsverbanden en kennisorganisaties, die zich in Tour de Force verenigd hebben. Daarnaast is het Rijk onder andere betrokken bij fietsprojecten die gericht zijn op de uitbreiding en verbetering van de verbinding van de fiets met het openbaar vervoer, zoals bij fietsenstallingen bij stations en andere landelijke projecten waarbij de fiets een rol speelt. Ook de Duitse nationale overheid, de Bondsdag, houdt zich buiten het opstellen van het Nationaler Radverkehrsplan afzijdig, waarbij vooral het Verkeersministerium aan het nationale fietsbeleid meewerkt. De Bondsdag stelt echter wel prioriteiten met betrekking tot wat belangrijk is, stellen subsidies en financiële middelen beschikbaar, bevorderen netwerkvorming tussen relevante actoren, voeren campagne om een uitgebreid en effectief fietsbeleid te stimuleren en stelt informatie beschikbaar. De Duitse overheid definieert fietsbeleid als een interministeriële 'Querschnittsaufgabe': een onderwerp dat in verschillende beleidsterreinen, afdelingen en werkgroepen geïntegreerd moet worden, zoals in gebieden met betrekking tot verkeer, gezondheid, milieu, stadsplanning, veiligheid en toerisme. (BMVBS, 2012: 61; VCD, 2009a: 3).

Zowel in Nederland als in Duitsland spelen de provincies en deelstaten een belangrijke rol in het stimuleren van het fietsverkeer en in het ondersteunen van gemeenten. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor de fietsinfrastructuur aan de provinciale wegen. De provincie Gelderland (2017: 7) geeft aan dat van de fietsroutes die regio of provincie overschrijdend zijn en/of langs provinciale wegen lopen, de provincie het project- en procesmanagement kan opnemen. Routes die gemeente-overschrijdend zijn, maar bijvoorbeeld wel binnen één regio vallen en routes die in zijn geheel binnen een gemeente vallen, kunnen door de gemeenten zelf opgepakt worden. In Duitsland verdelen de deelstaten (soms vanuit de landelijke overheid verkregen) subsidies, zetten zij zelf stimulerings- en subsidieprogramma's op en/of werken direct samen met de ge-

meenten. Ook stimuleren zij intergemeentelijke samenwerkingen die zich direct op fietsverkeersverbindingen tussen verschillende plaatsen, regio's of steden focussen (VCD, 2009a: 4-5). De deelstaten zorgen ook voor de inrichting van fietsenstallingen, voor het fietsnetwerk binnen de deelstaat en voor wegen die tussen de gemeentegrenzen vallen. Daarnaast zorgen zij voor een uniform bewegwijzeringssysteem dat in alle regio's gebruikt wordt en hebben zij de keuze om bepaalde kwaliteitsnormen van infrastructuur in te voeren, zoals de ERA. Per deelstaat verschilt het fietsbeleid erg van elkaar. Sommige deelstaten, zoals Noordrijn-Westfalen, stimuleren het fietsgebruik al sinds enige jaren hebben daarin landelijk gezien een hoog fietsaandeel in de modal split. Om het fietsgebruik in Noordrijn-Westfalen te stimuleren, heeft de deelstaat een zogenaamde Arbeitsgemeinschaft Fahrradfreundlicher Städte (AGFS) opgericht, met als doel de samenwerking tussen de gemeenten te verbeteren (VCD, 2009a: 4-5).

Omdat de reisafstanden op de fiets vaak kort zijn, wordt het fietsbeleid meestal op lokaal niveau uitgevoerd en worden programma's op gemeentelijk niveau ontwikkeld. Nederlandse en Duitse gemeenten zijn verantwoordelijk voor hun eigen fietsvoorzieningen. De lokale overheden zijn verantwoordelijk voor het omzetten van concrete maatregelen in hun eigen regio. Zo stellen ze hun eigen beleid op, dat aansluit bij de specifieke omstandigheden van de lokale inwoners. Ondanks dat bepaalde promotieprogramma's verplicht zijn en gefinancierd worden door hogere overheden, worden deze veelal op lokaal niveau uitgevoerd (BMVBS, 2012; ECMT, 2004; Olde Kalter, 2007; Pucher & Buehler, 2008; VCD, 2009a: 5).

De nationale overheden van Nederland en Duitsland houden zich dus afzijdig bij het stimuleren van fietsgebruik, behalve bij de ontwikkeling van fietsvoorzieningen op hun eigen rijkswegen, bij het samenbrengen van organisaties, het beschikbaar stellen van financiële middelen en kennis. Het NRVP is daarentegen opgesteld door het nationale verkeersministerie terwijl de Landelijke Agenda Fiets door Tour de Force, waar het verkeersministerie wel in zit, is opgesteld. De provincies en deelstaten hebben een meer coördinerende rol en ondersteunen gemeenten bij het ontwikkelen van concepten, het uitvoeren

van fietsprojecten en stellen wederom subsidies en financiële middelen ter beschikking. De gemeenten hebben zowel in Nederland als in Duitsland een meer uitvoerende rol in het fietsbeleid.

Waar in Nederland de overheid zich met name richt op samenwerkingsverbanden, richt de Duitse overheid zich meer op het ontwikkelen van kennisplatforms, zoals het Fahrradportal en de Fahrradakademie. Nederland heeft veel verschillende organisaties met verschillende invloeden. Het samenwerkingsverband Tour de Force en kennisinstituut CROW-Fietsberaad zijn beide uit initiatief van de Nederlandse overheid opgericht en hebben grote invloed in het stimuleren van het fietsgebruik in Nederland. In Nederland zijn daarnaast verschillende maatschappelijke organisaties en samenwerkingsverbanden actief (Tour de Force, 2016: 35). De onderlinge verwevenheid van de Nederlandse en Duitse organisaties en hun invloed in de nationale politiek wordt aan de hand van de interviews in paragraaf 5.1. nader toegelicht.

4.6 Deelconclusie

Het actuele Nederlandse en Duitse fietsbeleid beschrijven beide één cijfermatig hoofddoel. In de Landelijke Agenda Fiets 2017-2020 wordt als doel gesteld het totale aantal fietskilometers tussen 2017 en 2027 met 20 procent te laten stijgen. In het Nationaler Radverkehrsplan wordt een fietsverkeersaandeel van 15 procent van de totale modal split in Duitsland voor mogelijk gehouden. Dit is een stijging van 4 procent ten opzichte van 2012. Naast dit cijfermatige doel, heeft Duitsland zich ten doelen gesteld dat het fietsverkeer meer in het verkeers- en mobiliteitsbeleid moet worden geïntegreerd. Het concept Radverkehr als System wordt daarbij als basis genomen, waarin de beleidsinstrumenten fietsinfrastructuur, communicatiestrategieën en dienstverlening met elkaar worden verenigd.

De Landelijke Agenda Fiets beschrijft acht doelstellingen die in 2020 bereikt moeten worden en die bij moeten dragen aan het behalen van het cijfermatige hoofddoel. Met de negen werkkerreinen in het Nationaler Radverkehrsplan hanteert de Duitse overheid een soortgelijke aanpak. Het NRVP is echter een

stuk gedetailleerder en uitgebreider dan de Landelijke Agenda Fiets, wat veronderstelt dat het Nederlandse beleid echt een agenda is, waarin wel actiepunten worden genoemd, maar niet vanuit de overheid directe maatregelen worden gesteld. Het eerste Masterplan Fiets lijkt daarentegen meer op het Duitse NRVP.

De beleidsinstrumenten die in beide landen gebruikt worden om het fietsverkeer te stimuleren vertonen veel overeenkomsten. Daarnaast is de rolverdeling tussen nationale, provinciale en lokale overheden en de wijze waarop het fietsbeleid in Nederland en Duitsland georganiseerd wordt met elkaar vergelijkbaar. Beide landen zijn ervan overtuigd dat de fiets binnen de politiek een integrale aanpak moet krijgen en dus via verschillende ministeries moet worden gestimuleerd. Deelstaten in Duitsland hebben daarentegen wel meer bevoegdheden dan provincies in Nederland, omdat deelstaatministeries zelf kunnen bepalen in hoeverre richtlijnen voor fietsinfrastructuur worden ingevoerd. In Nederland hebben de provincies deze mogelijkheden niet, maar hebben de gemeenten meer vrijheden in het ontwerpen van hun voorzieningen, omdat de richtlijnen in de Ontwerpwijzer Fietsverkeer niet als eis worden gesteld voor het verkrijgen van subsidies.

Wat betreft de beleidsinstrumenten en de organisatie van het fietsbeleid zijn dus geen hele grote verschillen tussen Nederland en Duitsland zichtbaar. De grootste verschillen zitten echter in de wet- en regelgeving en de financiële middelen. De Duitse wet- en regelgeving is wat complexer en ingewikkelder dan de Nederlandse wet- en regelgeving. In de Nederlandse verkeerswetten worden de regels wat algemener beschreven, terwijl in Duitsland de regels veel preciezer worden beschreven. De Nederlandse gemeenten kunnen bovendien beargumenteerd afwijken van de richtlijnen, die in de Ontwerpwijzer Fietsverkeer zijn opgesteld. In Duitsland kunnen deelstaten de ERA voorschrijven, waarmee zij het navolgen van de richtlijnen als subsidie-eis kunnen stellen. Daardoor is het voor gemeenten nagenoeg onmogelijk van de richtlijnen af te wijken. Daarentegen zijn de gemeenten in Nederland vrijer in het ontwerpen van hun fietsvoorzieningen, omdat het navolgen van de richtlijnen niet wordt geëist voor het krijgen van subsidie. De ontwerprichtlijnen voor fietsverkeer

worden echter in beide landen mede ontwikkeld door de organisaties die de aanbevelingen moeten naleven, waardoor het navolgen van de richtlijnen in beide landen vanzelfsprekender lijkt.

Wat betreft het verschil in financiële middelen, kan worden geconcludeerd dat Nederland de afgelopen decennia meer geld heeft geïnvesteerd aan fietsinfrastructuur. Daarbij besteden Nederlandse steden en gemeenten gemiddeld genomen meer per jaar per inwoner aan fietsverkeer dan Duitse steden.

5 Samenwerking tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen

Dit is het resultatenhoofdstuk en hierin worden de interviews besproken. Ter aanvulling op de op organisatie gebaseerde beleidsinstrumenten uit de beleidsdocumentenanalyse uit het vorige hoofdstuk, wordt in paragraaf 5.1. de rol van de geïnterviewde organisaties in het fietsbeleid en de onderlinge verwevenheid van de organisaties nader toegelicht. Ook het Nederlandse en Duitse fietsbeleid wordt in de eerste paragraaf verder gekarakteriseerd, waarmee de vierde deelvraag nog gedetailleerder kan worden beantwoord. In paragraaf 5.2. wordt de mate van kennisuitwisseling of -overdracht tussen de geïnterviewde organisaties of politieke instanties Nederland en Noordrijn-Westfalen beschreven. Daarmee wordt deelvraag 5 beantwoord. Vervolgens wordt in subparagraaf 5.2.6. naar de derde deelvraag en worden de factoren beschreven die volgens de respondenten de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar Duitsland kunnen belemmeren. Vervolgens wordt in paragraaf 5.3. deelvraag 6: ‘Welke Nederlandse (beleids)elementen zouden kunnen worden toegepast in Duitse steden in Noordrijn-Westfalen?’ beantwoordt en wordt verklaard, waarom bepaalde Nederlandse elementen moeilijker in Duitse steden toepasbaar zijn. In de laatste paragraaf worden suggesties vanuit de geïnterviewde organisaties voorgesteld, hoe zij denken dat de samenwerking tussen Nederland en Duitsland ofwel Noordrijn-Westfalen op het gebied van fietsbeleid kan worden verbeterd. Met deze informatie kan deelvraag 7 worden beantwoord.

5.1 De cohesie tussen organisaties in Nederland en NRW

In deze paragraaf wordt in tegenstelling tot in de overige paragrafen van dit hoofdstuk geen deelvraag beantwoordt, maar wordt de rol van de organisaties en overheden die zich met fietsverkeer bezig houden, dieper uitgelicht en wordt de onderlinge verwevenheid besproken. Dit dient ter ondersteuning van het algemene beeld hoe het fietsbeleid in Nederland en Duitsland gekarakteriseerd en georganiseerd wordt. Daarnaast kan hiermee de beleidsdocumentenanalyse verder worden toegelicht.

5.1.1 Nederland

In Nederland bestaat een sterke cohesie tussen allerlei organisaties en decentrale overheden die allemaal een rol spelen bij het nationale fietsbeleid. De Fietsersbond komt als belangenbehartiger op voor alle fietsers in Nederland en heeft momenteel zo'n 34.000 betalende leden, die in actieve groepen vrijwilligers over ongeveer 150 gemeenten zijn verdeeld. Daarmee is de Fietsersbond een van de belangrijkste belangenbehartigers van Nederland als het gaat om alledaags fietsgebruik en heeft zij op het gebied van lobby een behoorlijk grote rol in het landelijk fietsbeleid. De Fietsersbond is op allerlei verschillende niveaus vertegenwoordigd. Zo is zij betrokken bij de Dutch Cycling Embassy, Tour de Force, CROW Fietsberaad en heeft zij door haar actieve aanhang op lokaal niveau ook invloed op decentrale overheden. (Respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019).

CROW heeft als kennisinstituut en maker van Ontwerpwijzer Fiets ook het Fietsberaad onder zich. CROW-Fietsberaad is, net als de Fietsersbond, als partner betrokken bij Tour de Force en ondersteunt decentrale overheden met handvaten en instrumenten die aanleiding geven tot de ontwikkeling van fietsverkeer en onderzoekt algemeen toepasbare zaken. Binnen de Programmaraad Fiets van CROW-Fietsberaad hebben verschillende personen van decentrale overheden, zoals provincies en gemeenten, maar ook van adviesbureaus, belangenorganisaties en spoorwegorganisaties zitting. Zij kunnen mede bepalen welke thema's door CROW-Fietsberaad onderzocht worden. Het lidmaatschap van de programmaraad is echter wel op persoonlijke titel. (Respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019).

In tegenstelling tot CROW-Fietsberaad en de Fietsersbond is de Dutch Cycling Embassy slechts in beperkte mate betrokken bij het nationale fietsbeleid. De Dutch Cycling Embassy houdt zich bezig met het verspreiden van de Nederlandse fietskennis over de wereld en zit met name ter vertegenwoordiging van de internationale programmapunten aangehaakt bij Tour de Force. De leden van de Dutch Cycling Embassy zijn daarnaast vaak Nederlandse bedrijven die bezig zijn met fietsbeleid, -infrastructuur en -producten, waardoor dit netwerk

dus een brede betrokkenheid heeft. (Respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

Ook de provincie Gelderland is vertegenwoordigd binnen Tour de Force en maakt gebruik van het geld dat door het Rijk ter beschikking is gesteld voor de fiets. De provincie Gelderland heeft samen met omliggende gemeenten een Hoofd fietsnet vastgesteld, waarin de belangrijkste Gelderse fietsverbindingen in vier hoofd categorieën (snelle fietsroutes, doorfietsroutes, schoolfietsroutes en overige fietsroutes) worden beschreven. De provincie maakt daarbij gebruik van een gebiedsgerichte benadering, waarbij gemeenten worden gestimuleerd met elkaar samen te werken en de fiets meer op regioniveau in de mobiliteitsplannen geïntegreerd wordt. (Respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

De lokale overheden, in dit onderzoek de gemeenten Nijmegen en Enschede, investeren zelf in fietsvoorzieningen en -infrastructuur en proberen dat te vermeerderen met subsidiegelden van de provincie. Zij maken daarbij gebruik van landelijke en provinciale programma's als Heel Gelderland Fietst en het overheidsprogramma Beter Benutten. (Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019). Het Nederlandse fietsbeleid wordt voor een deel bottom-up georganiseerd. De landelijke overheid anticipeert vrij goed op wat er speelt in de maatschappij en bij lokale overheden, zodat er een gedragen fietsbeleid ontstaat (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). De nationale politiek heeft dus niet zozeer invloed op gemeenten, maar er wordt vanuit lokale overheden richting de nationale politiek gelobbyd (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019).

De decentrale overheden in Nederland zijn als het fietsbeleid aangaat erg autonoom en mogen eigen beleidsdoelen vormen. Dit wordt door de ene respondent als positief beschouwd, terwijl dit voor de andere respondent als een wat negatiever kenmerk van het Nederlands fietsbeleid wordt genoemd. Zo vindt een respondent het positief dat decentrale overheden zich op vrijwillige basis committeren aan een gezamenlijk uitgangspunt en wordt iedere gemeente in zijn waarde gelaten, omdat "de verantwoordelijkheid wordt neergelegd, daar waar ook de besluiten worden genomen" (respondent 4, persoonlijke

communicatie, 18 juni 2019). Anderzijds wordt beweerd dat deze eigen invulling aan de gegeven richtlijnen leidt tot minder continuïteit in het ontwerp en in de keuze voor een bepaalde fietsvoorziening of -infrastructuur (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019):

“Het nadeel is dat je ziet dat fietsverbindingen op gemeentegrenzen of provinciegrenzen een ander karakter kunnen krijgen, omdat er een andere invulling wordt gegeven aan fietsbeleid.”

Twee respondenten benoemen nadrukkelijk dat er nauwelijks een Nederlands fietsbeleid bestaat, maar dat fietsen veel meer provinciaal en gemeentelijk geregeld is. Eén respondent noemt de Nationale Fietsagenda een soort ‘afspraken set’ (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019). Een andere respondent noemt het Nederlandse fietsbeleid ‘pragmatisch’ en ‘vraaggericht’ (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). Hiermee wordt bedoeld dat er op nationaal niveau een aantal algemene uitgangspunten worden geformuleerd, die uiteindelijk op lokaal niveau worden ingevuld en waar aanbod wordt gecreëerd op de bestaande vraag. Een andere respondent noemt het Nederlandse fietsbeleid ‘een beetje low profile’, waarbij op landelijk niveau meer het belang van de fiets zou moeten worden gezien en er meer strategisch over nagedacht zou moeten worden (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). Bovendien wordt het Nederlandse fietsbeleid door een respondent als ‘poldermodel’ getypeerd. Deze integrale aanpak en samenwerking tussen de Nederlandse organisaties en (lokale) overheden is typisch voor het Nederlandse beleid (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

Naast dat er volgens vier van de zes respondenten op nationaal niveau meer aandacht en geld moet komen voor de fiets (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019), benadrukken drie respondenten dat er meer moet worden ingezet op de fiets om de steden leefbaar te houden (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Zo zou er voor fietsen “minder water bij de wijn moeten worden

gedaan” (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019) en is het daadwerkelijk durven kiezen voor de fiets ten koste van andere modaliteiten nog steeds ingewikkeld (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). Van deze drie respondenten noemen er twee het “niet meer van deze tijd” dat de auto nog steeds als uitgangspunt wordt genomen bij het ontwerp van wegen (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

Eén respondent benoemt dat het Nederlandse fietsbeleid in onvoldoende mate aansluit bij de ontwikkelingen in de markt, zoals de opkomst van de e-bike en alternatieve tweewielers (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). Dat stelt andere eisen op het gebied van veiligheid. Een andere respondent geeft daartoe bijval en stelt dat het verbreden van fietspaden door deze ontwikkeling niet meer werkt en dat de ruimte in de stad anders moet worden ingericht (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019).

Op de vraag wat de meest succesvolle beleidsinstrumenten zijn om het fietsgebruik te stimuleren, wordt een goede fietsinfrastructuur (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019) en een flankerend beleid tussen de ‘ouderwetse’ push- en pullmaatregelen het vaakst genoemd (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

5.1.2 Noordrijn-Westfalen

Waar in Nederland meerdere organisaties invloed hebben op het landelijke fietsbeleid, heeft in Duitsland alleen de nationale ADFC input gegeven bij het Nationaler Radverkehrsplan (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Maar ook in Noordrijn-Westfalen bestaat er cohesie tussen de organisaties en overheden. Er vindt een sterke samenwerking en kennisuitwisseling plaats tussen verschillende organisaties en overheden in Noordrijn-Westfalen. De provincie Noordrijn-Westfalen is net als de provincie Gelderland een voorloper op fietsgebied en stimuleert al geruime tijd het fietsverkeer in Noordrijn-Westfalen. Het Ministerium für Verkehr des Landes NRW heeft de richtlijnen

uit de ERA ingevoerd voor de provinciale wegen in Noordrijn-Westfalen en zij heeft daarmee haar gemeenten aanbevolen zich ook aan de richtlijnen van de ERA te houden. Iedere gemeente mag zelf beslissen of de fietsinfrastructuur aan de ontwerprichtlijnen van de ERA voldoet. Wanneer zij echter subsidie van de deelstaat willen ontvangen, zijn de richtlijnen van de ERA een eis en mag hiervan slechts gedeeltelijk worden afgeweken. Bijvoorbeeld mag maximaal tien procent van een snelfietsroute afwijken van de richtlijnen uit de ERA. Bij een te grote afwijking van de richtlijnen wordt gesteld dat de betreffende gemeente zich moet afvragen of de gekozen vorm van fietsinfrastructuur de juiste is op de betreffende route. De gemeenten mogen bij gesubsidieerde voorzieningen wel zelf beslissen welke fietsvoorziening zij willen aanleggen, zolang de gekozen vorm maar voldoet aan de richtlijnen. (Respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

De AGFS is op initiatief van het verkeersministerie van Noordrijn-Westfalen opgericht in 1993 en wordt hierdoor ook gefinancierd. De AGFS is een samenwerkingsverband tussen enerzijds steden, Kreise en gemeenten en anderzijds de deelstaat en heeft momenteel 87 leden. Steden kunnen zich bij de AGFS aansluiten als ze voldoen aan bepaalde eisen. De steden worden door een commissie beoordeeld om het certificaat *Fußgänger- und Fahrradfreundliche Stadt* te krijgen. De AGFS werkt nauw samen met het Verkeersministerie van Noordrijn-Westfalen en organiseert kennisuitwisseling tussen haar leden met betrekking tot het thema voet- en fietsverkeer. De subsidies van het Verkeersministerie worden gebruikt om eenmalig iets te ontwikkelen, zoals bijvoorbeeld communicatiecampagnes of brochures. Dit wordt vervolgens aan de leden beschikbaar gesteld. Hierdoor hoeven aangesloten gemeenten en steden niet zelf campagnes en brochures te ontwikkelen, wat hen tijd en geld bespaart. Daarnaast lobbyt de AGFS richting de deelstaatspolitiek en werkt ze nauw samen met verschillende ministeries in Noordrijn-Westfalen. In steeds meer deelstaten worden in navolging van NRW soortgelijke organisaties opgericht. Zo kan er gezamenlijke lobby richting de nationale overheid worden gevoerd. (Respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

De AGFS heeft een belangrijk netwerk en vormt een belangrijke schakel in het fietsnetwerk van Noordrijn-Westfalen. De AGFS werkt ook nauw samen met

de ADFC van NRW en speelt als tussenpersoon in de contacten tussen de ADFC NRW en het verkeersministerie. De ADFC is de zusterorganisatie van de Fietzersbond en komt als belangenbehartiger op voor de fietsers in Duitsland. De ADFC heeft in totaal zo'n 180.000 leden, verdeeld over zestien deelstaten en meer dan 450 steden. Het 'Bundesverband', het landelijk bureau, zit in Berlijn. Iedere deelstaat heeft haar eigen 'Landesverband', waaronder weer verschillende 'Kreisverbände' en 'Ortsgruppen', de lokale ADFC's, vallen. Terwijl het landelijke bureau in Berlijn zich bezighoudt met de nationale politieke lobby en verschillende algemene thema's vertegenwoordigt, zijn de bureaus van de deelstaten de schakels tussen het Bundesverband en de Kreisverbände. Zo probeert het Landesverband ADFC NRW, bestaande uit een bestuur en een bureau met zes medewerkers, in de deelstaat Noordrijn-Westfalen politieke druk uit te oefenen en worden de interesses van fietsers bij alles op wat op deelstaatniveau relevant is, vertegenwoordigd. De ADFC NRW neemt positie in wat betreft het fietsverkeer op de provinciale en rijkswegen die onder het verkeersministerie vallen en geeft de deelstaatregering en de lokale ADFC's advies. Onder de ADFC NRW vallen 38 Kreisverbände. De meeste van hen hebben een directe lijn richting de lokale politiek uit hun Kreis of gemeente via een Runder Tisch Radverkehr, dat door de gemeente wordt opgesteld om het fietsverkeer te stimuleren en waarin vaak de lokale ADFC's zitting hebben. Deels hebben de voorzitters van de Kreisverbände ook zitting in het bestuur van de ADFC NRW, waardoor zij weer invloed hebben op wat de ADFC doet op deelstaatniveau. (Respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

De geïnterviewde respondenten uit de steden Münster en Bonn benadrukken deze invloed van de lokale ADFC's in hun gemeentepolitiek. De ADFC's van Münsterland en Bonn hebben grote invloed op de lokale politiek in beide steden. Münster geeft aan in nauwe samenwerking te staan met de fietsinitiatieven, zoals de ADFC Münsterland en Fahrradstadt Münster (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019). Bonn geeft aan dat de ADFC sterk vertegenwoordigd is in de Runder Tisch Radverkehr en dat sinds de oprichting hiervan het contact met de ADFC sterk is verbeterd (respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

De FGSV is een vereniging en bestaat uit verschillende werkgroepen, zoals is weergegeven in paragraaf 4.5.2. Werkgroep 2.5. omvat alles wat met fietsverkeer te maken heeft en is onderverdeeld in vijf werkgroepen. De eerste, werkgroep 2.5.1. is de centrale groep en houdt zich bezig met voortzetten van de ERA en heeft 15 leden. De werkgroep wordt financieel, op de kosten van het publiceren na, niet ondersteund door de FGSV. Ook de werkzaamheden van de leden van de werkgroepen worden zonder financiële vergoeding uitgevoerd. Het voordeel hiervan is dat de werkgroep daarom veel autonomie geniet en daarmee onafhankelijk blijft van politieke en maatschappelijke organisaties. Ook omdat het lidmaatschap van de FGSV persoonsgebonden is en niet op basis van organisaties die bepaalde belangen met zich mee brengen. (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Alle Duitse respondenten waren positief over de ontwikkeling van het Nationaler Radverkehrsplan en de stappen die de nationale overheid de laatste jaren heeft gezet ter stimulering van het fietsverkeer. Met name het daaruit voortgevloeide Fahrradportal en de Fahrradakademie die informatieverzameling en kennisuitwisseling in Duitsland stimuleren, worden positief onthaald. De rollen en taken zijn duidelijk verdeeld tussen de nationale, provinciale en lokale overheden. De nationale overheid vervult met het delen van kennis en informatie werkvelden die tot dan toe nog niet bezet waren (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Bovendien zijn alle respondenten benieuwd naar het nieuwe voorstel dat de StVO fietsvriendelijker zal moeten maken. De nationale overheid heeft aangekondigd dit voorstel in juli 2019 naar buiten te brengen, waarover in het najaar van 2019 zal worden gediscussieerd. (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

Echter geven alle respondenten aan de huidige overheidsinspanningen op nationaal niveau niet voldoende te vinden. De inspanningen zijn volgens de respondenten niet moedig en consequent genoeg. Een respondent typeert het nationale Duitse fietsbeleid als: “große Hoffnungen, viele Aufbruchstimmung, aber noch ganz viel alte Betonnen am Bein.“ (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Hiermee wordt vooral het moeizame en langdurige proces naar een fietsvriendelijker Duitsland bedoeld, veroorzaakt doordat nog te

veel beleidsmakers en verkeersjuristen niet achter het stimuleren van fietsverkeer staan. Een ander nadeel van het Duitse fietsbeleid noemen verschillende respondenten het grote verschil in fietsgebruik tussen de deelstaten en regio's (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Ondanks dat met de kennisdeling vanuit de nationale overheid veel is bereikt en de verschillen tussen de deelstaten langzaam nivelleren, blijven de verschillen groot. Zo moeten sommige delen van Duitsland rekening houden met bergachtige gebieden, wat door een respondent als nadeel wordt beschouwd (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Ook de verschillen tussen de (middel)grote steden en het platteland zijn groot. Een respondent benadrukt de beperkte vrijheid die met name kleinere gemeenten hebben in het stimuleren van fietsgebruik door de aanleg van adequate infrastructuur (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Dit onderwerp komt later in dit hoofdstuk verder aan bod.

Wat betreft geld en subsidie moet er volgens de respondenten het een en ander verbeterd worden. Zo kost het aanvragen van subsidies veel tijd en moeite en die capaciteit hebben gemeenten vaak niet (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Daarnaast benoemt één respondent dat subsidies vaak zijn gericht op zogenaamde 'Insellösungen'. Hiermee bedoelt de respondent dat subsidies vaak gegeven worden voor kleine projecten, maar niet helpen in de algemene stimulering (respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Ook pleiten twee respondenten voor meer geld, omdat het geld afkomstig van de deelstaten nog altijd wezenlijk hoger is dan het geld dat door de nationale overheid ter beschikking wordt gesteld (respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

Vijf van de zes Duitse respondenten noemen de aanleg van fietsinfrastructuur als het belangrijkste beleidsinstrument waarover overheden beschikken om het fietsverkeer te stimuleren (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke

communicatie, 16 juli 2019). Dit moet daarna volgens alle respondenten worden aangevuld met communicatie- en gedragscampagnes en dienstverlening. Daarna worden autobeperkende maatregelen, zoals snelheidsgrenzen en minder parkeerruimte voor auto's, als belangrijk instrument genoemd (respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

5.1.3 Deelconclusie

De Nederlandse Landelijke Agenda Fiets kan niet echt gezien worden als een beleidsplan, zoals in paragraaf 4.6. al werd verondersteld. Het Nederlandse fietsbeleid kan met haar integrale aanpak en vele samenwerkingen als poldermodel getypeerd worden, dat low profile, vraaggericht en pragmatisch is opgezet en waarbij verschillende overheden (waaronder het nationale verkeersministerie), samenwerkingsverbanden en organisaties betrokken waren. Het Duitse Nationaler Radverkehrsplan is daarentegen door de Duitse federale overheid opgesteld. Alle respondenten gaven aan redelijk tevreden te zijn met het nationale beleid in de eigen landen. Zowel in Nederland als in Duitsland wordt gepleit voor meer geld (en aandacht) voor de fiets op nationaal niveau. Verschillende Duitse respondenten en één Nederlandse respondent benoemen dat het proces van subsidieaanvraag in Duitsland gecompliceerd is. Het flexibeler ontwerpen van de subsidiemogelijkheden werd al in 2009 door de VCD voorgesteld, zoals bij de evaluatie van het eerste NRVP in paragraaf 4.2. is beschreven. Bovendien stellen verschillende respondenten dat de Duitse politiek moediger moet worden en er nog te weinig politiek commitment is, maar ook in de Nederlandse politiek is het kiezen voor de fiets ten nadele van de andere mobiliteiten nog steeds lastig. Een aantal Duitse respondenten benoemen daarnaast het grote verschil in het fietsgebruik tussen de deelstaten. Dit verschil in hoeveelheid en kwaliteit fietsinfrastructuur bleek ook uit het Nationaler Radverkehrsplan, zoals in paragraaf 4.4. is beschreven.

In Nederland hebben fietsorganisaties zoals CROW-Fietsberaad, de Dutch Cycling Embassy en de Fietsersbond onderling veel verwevenheid. Zij zijn ook allemaal bij Tour de Force betrokken. Ook zijn er contacten tussen organisaties en (decentrale) overheden en zijn sommige overheden zelfs vertegenwoordigd

binnen een aantal organisaties. In Duitsland werken de AGFS en het verkeersministerie nauw met elkaar samen en werkt de AGFS samen met de ADFC NRW en lokale overheden. De Kreisverbände van de ADFC's hebben behoorlijke invloed op de lokale politiek. Uit het theoretisch kader (subparagraaf 2.3.3.) bleek dat ook in Berlijn actiegroepen een grote rol hebben gespeeld in het bevorderen van het fietsbeleid. Hiermee kan worden gesuggereerd dat lokale actiegroepen invloed hebben op de lokale politiek in Duitsland. De werkgroep van de FGSV, die de richtlijnen voor fietsinfrastructuur opstelt, staat los van alle soorten organisaties en overheden en blijft, omdat dit werk vrijwillig verricht wordt, autonoom van organisaties en overheden met specifieke eigen belangen.

Uit de beleidsdocumentenanalyse bleek dat de keuze voor de beleidsinstrumenten die het fietsgebruik stimuleren van de Nederlandse en Duitse overheid behoorlijk gelijkwaardig zijn. De veronderstelling dat Duitsland meer gedragscampagnes zou ontwikkelen, waar in de beleidsdocumentenanalyse vanuit gegaan werd, blijkt in deze masterthesis geen resultaat. De Nederlandse gemeenten en provincies benadrukken juist het belang van gedragscampagnes en de toegenomen aandacht die hieraan besteed wordt. Verder waren in de interviews geen opvallende verschillen zichtbaar in de Nederlandse en Duitse aanpak ter bevordering van het fietsverkeer. Zoals in de beleidsdocumentenanalyse werd vastgesteld, heeft Noordrijn-Westfalen de ERA voorgeschreven, waardoor gemeenten de aanleg van fietsvoorzieningen zelf moeten betalen, wanneer zij niet aan de richtlijnen voldoen. Daarmee heeft een Duitse deelstaat meer autoriteit dan een Nederlandse provincie en is het voor Duitse gemeenten nagenoeg onmogelijk om af te wijken van de gestelde richtlijnen.

Conform de resultaten uit eerder onderzoek, zoals beschreven in paragraaf 2.1., wordt door de respondenten het aanleggen van een veilige en comfortabele fietsinfrastructuur als één van de belangrijkste beleidsinstrumenten gezien om het fietsgebruik te stimuleren. Waar de Nederlandse respondenten in hun antwoord op welke beleidsinstrumenten 'het meest succesvol zijn' meer nadruk leggen op een flankerend beleid tussen beperkende maatregelen tegen het autoverkeer en bevorderende maatregelen voor de fiets, benadrukken de respondenten uit Noordrijn-Westfalen, overeenkomend met het Nationaler

Radverkeersplan, meer de aanvulling van infrastructurele maatregelen met de instrumenten communicatie en dienstverlening, conform het concept Radverkeer als System. Ook autobeperkende maatregelen worden in Duitsland belangrijk geacht om het fietsgebruik te stimuleren, maar deze blijken in de uitvoering lastig. Hierop wordt in de volgende paragrafen dieper ingegaan.

5.2 In hoeverre vindt er kennisuitwisseling plaats tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen en hoe verloopt dit?

De respondenten werden gevraagd in hoeverre er kennisuitwisseling of kennisoverdracht plaatsvond met een soortgelijke organisatie of overheid aan de andere kant van de grens en hoe deze samenwerking verliep. In deze paragraaf wordt de samenwerking per soort organisatie of overheid, zoals deze in het hoofdstuk 3 in tabel 2 zijn onderverdeeld, geanalyseerd en daarmee wordt de vijfde hoofdvraag beantwoord.

5.2.1 De Fietsersbond en de ADFC

De Fietsersbond en de ADFC zijn zusterorganisaties en hebben regelmatig contact met elkaar. Het zijn de twee grootste organisaties in de Europese koepel, de European Cyclists Federation (ECF) (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). De contacten tussen de twee organisaties lopen via de ECF en via de landelijke bureaus in Utrecht en Berlijn die de belangen van fietsers behartigen in de nationale politiek. Met name de directeuren van de Fietsersbond en ADFC hebben goed contact, maar ook andere medewerkers van de bureaus hebben contact over met name praktische zaken, bijvoorbeeld over fietsen in internationale treinen. Er is echter geen sprake van specifieke overdracht van fietskennis tussen de Fietsersbond en de ADFC. De Fietsersbond benadrukt de grootte en deskundigheid van de Duitse ADFC en zegt niet te geloven in kwalitatieve verschillen tussen het Nederlandse en Duitse fietsbeleid. De respondent denkt dat de kennis in Duitsland op een redelijk hoog niveau staat, met name in vergelijking met landen in Zuid- en Oost-Europa, en stelt dat Nederland en

Duitsland lastig met elkaar te vergelijken zijn vanwege de verschillende wetgevingen. Wel worden er strategische en politieke ervaringen uitgewisseld. (Respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019).

De ADFC van de deelstaat Noordrijn-Westfalen heeft na het vertrek van de vorige directeur geen contacten meer met Nederland, maar heeft wel de wens uitgesproken dit graag weer te willen oppakken. Ook worden er vanuit de ADFC NRW geen kennisuitwisselingen of excursies naar Nederland georganiseerd. Op lokaal niveau hebben de ADFC's echter meer Nederlandse contacten en worden regelmatig excursies naar het buurland georganiseerd. Zij kunnen volgens de respondent daadwerkelijk de Nederlandse kennis in hun eigen gemeenten of regio's omzetten, maar moeten daarbij wel belangrijke politici betrekken bij hun excursies. De ADFC NRW stelt echter wel naar de ontwikkelingen in Nederland te kijken, bijvoorbeeld naar voorzieningen als (overdekte) fietsenstallingen en fietsbruggen, maar dat in Duitsland nog niet op het niveau van technologische ontwikkelingen kan worden nagedacht. De ADFC NRW stelt de Nederlandse wijze van fietsstimulering als argument te kunnen gebruiken in hun lobby naar de deelstaatspolitiek. (Respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

5.2.2 Lokale politiek: Münster en Enschede

De gemeente Enschede heeft contact met meerdere Duitse gemeenten, waarbij ook sprake is van kennisoverdracht van fietsbeleid. Dit contact is echter niet intensief. Steden waarmee Enschede het meest contact heeft, zijn Osnabrück, Gronau en Münster, die samen met Netwerkstad Twente (Hengelo, Enschede, Oldenzaal en Almelo) in een regionaalverband verenigd zijn. Tussen de steden vindt bestuurlijk overleg plaats en er wordt regelmatig over fietsbeleid gesproken. Enschede en Gronau hebben gezamenlijk met een Nederlands en Duits adviesbureau een studie naar de haalbaarheid van een fietssnelweg tussen de grenssteden, de F35, gedaan. Daarbij werden vooral verschillen in cultuur en aanpak opgemerkt alsmede verschillende aanbestedingsregels. En terwijl Nederland meer een netwerkgedachte heeft en kijkt naar het totaalplaatje van het hele fietsnetwerk, zag de Duitse partij de fietsverbinding F35 meer zag als een

losse schakel. Naast verschillen liep de gemeente Enschede ook tegen problemen aan (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019):

“Een van de problemen waar je natuurlijk al tegenaan liep, is dat onze eisen voor een fietssnelweg drie keer hoger liggen dan de eisen van een fietssnelweg in Duitsland. Ze zijn al gauw tevreden met een strookje van twee meter, dat is dan toch een fietssnelweg daar.”

Andere factoren die volgens de respondent de samenwerking bemoeilijkten waren met name de verschillende vaktermen en regelgevingen. Daarnaast weten ze te weinig van elkaars manier van werken. (Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019).

De haalbaarheidsstudie heeft momenteel nog geen vervolg gekregen en er loopt op dit moment geen concrete samenwerking tussen Enschede en Gronau, maar de respondent benoemt verschillende voordelen die de samenwerking heeft opgeleverd. Zo zijn er contacten gelegd en is er nu meer bewustzijn van de verschillen in regelgeving en op technisch vakgebied tussen Nederland en Duitsland. Naast deze concrete samenwerking in dit project komen er ook regelmatig Duitse gemeenten langs in Enschede om de fietsvoorzieningen te bekijken. Osnabrück is een aantal keer geweest en de colleges van burgemeester en wethouders van de steden Enschede en Münster hebben relatief veel contact met elkaar. Recent is nog een delegatie uit Münster in Enschede op bezoek geweest om de fietsstraten te bekijken. Aan Duitse delegaties wordt een presentatie en rondleiding gegeven, maar er wordt niet direct geadviseerd hoe zij dit kunnen omzetten. (Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019).

In Münster wordt relatief veel naar Nederland gekeken en de afdeling die zich bezighoudt met het fietsverkeer heeft behoorlijk veel Nederlandse steden bezocht. De contacten zijn (nog) niet regelmatig, maar Münster neemt wel deel aan het INTEREGG-programma Grenzenlose Verwaltung – Grenzenlose Politik, waarin ambtenaren in het grensgebied een kijkje nemen over de grens. De stad Münster stuurt in het kader van dit uitwisselingsprogramma een medewerker uit het team voor fietsverkeer naar Enschede en zegt open te staan voor een regelmatigere kennisuitwisseling met Enschede over dit thema. Naast contact

met Enschede heeft Münster geen contacten met andere Nederlandse gemeenten of organisaties. Het recente bezoek aan Enschede ging met name over het thema fietsstraten. Münster wil het Nederlandse ontwerp van fietsstraten bijna identiek overnemen, zoals de breedte en het rood asfalteren hiervan. Maar bij de overname ervaart zij verschillende problemen, met name als het gaat om de grootte van het grondoppervlak. Zo is een Nederlandse fietsstraat minstens vier meter breed, zodat naast de rijbaan ook auto's geparkeerd kunnen worden. Maar is dit volgens de respondent van de stad Münster in Nederland vaker mogelijk dan in Münster, omdat het wegoppervlak in Münster veel minder breed is dan in Nederland. Met de realisering van Nederlandse standaarden voor fietsstraten in Münster moeten daarom parkeerstroken voor auto's worden weggehaald en dat is een groot discussiepunt, zowel bij de bevolking als in de politiek. Münster is van plan de fietsstraten naar Nederlands voorbeeld aan te leggen, ondanks dat de straten daarvoor eigenlijk te smal zijn en dus parkeerplekken moeten worden weggenomen. Volgens de respondent is dit laatste discussiepunt één van de grootste problemen in Duitsland bij het stimuleren van het fietsverkeer. Ook is het voor Münster moeilijk om subsidie te krijgen voor het rood asfalteren van fietsinfrastructuur. Münster loopt voorop in Duitsland en ontwerpt (infrastructurele) voorzieningen die nog niet in de standaarden zijn opgenomen, waardoor het voor deze voorzieningen moeilijk is subsidie te krijgen. (Respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

Münster ziet haar bezoek aan Nederland vooral als ervaring en inspiratie. Naast de fietsstraten zijn zij ook geïnteresseerd in het Nederlandse parkeermanagement. De respondent heeft de persoonlijke opvatting dat het op dit moment nog te gemakkelijk en goedkoop is om met de auto naar de binnenstad te komen. De parkeerkosten zijn laag en in veel zijstraten kan er gratis geparkeerd worden. Daarnaast zijn in Nederland overdekte fietsenstallingen vaak gratis en 24 uur per dag geopend. Autobeperkende maatregelen zijn in Duitsland en ook in Münster, ondanks dat de fiets daar veel gebruikt wordt, moeilijk door te voeren. Het is volgens de respondent moeilijk ten koste van de auto ruimte vrij te maken voor de fiets. Echter wordt benadrukt dat de kans om het fietsverkeer te stimuleren nu groter is dan een aantal jaar geleden, omdat de discussies over

dit thema bij de bevolking veel groter zijn geworden. Steeds meer mensen beseffen dat de stad minder goed bereikbaar wordt en dat dit kan worden verbeterd door het stimuleren van fietsverkeer. (Respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

De kennisuitwisseling met Nederland is volgens de stad Münster in zoverre succesvol, dat wat er in Nederland is bekeken, ook daadwerkelijk in de stad wordt omgezet. Daarin heeft Münster het voordeel relatief dicht bij de Nederlandse grens te liggen ten opzichte van andere Duitse steden. Ook Enschede is positief over de contacten met Münster en staat ervoor open meer in elkaars keuken te kijken, maar stelt wel van Nederlandse steden meer te kunnen leren. Münster beaamt dat het een eenzijdige uitwisseling is en dat het met name gaat over kennisoverdracht van fietsbeleid van Enschede naar Münster. Beide steden staan open voor een intensivering van de kennisuitwisseling. (Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

5.2.3 Lokale politiek: Bonn en Nijmegen

De stad Bonn heeft in tegenstelling tot Münster aangegeven geen contacten met Nederland te hebben. Wel is de respondent op excursie naar Nederland en ook naar Kopenhagen geweest. De gemeentepolitiek van Bonn laat zich bij de aanleg van infrastructurele fietsvoorzieningen en het stimuleren van fietsverkeer in tegenstelling tot Münster niet door Nederland inspireren, maar door steden binnen Noordrijn-Westfalen. Mede dankzij de hulp van de AGFS en de ADFC NRW. Nederland werden slechts ervaringen en inspiratie opgedaan, maar er zijn geen concrete elementen in Bonn omgezet. De respondent ziet de taalbarrière als grootste probleem bij de excursies naar Nederland. (Respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Ook de gemeente Nijmegen heeft in het interview aangegeven geen georganiseerde kennisuitwisseling, -overdracht of gezamenlijke projecten met Duitse gemeenten of organisaties te hebben. De respondent benoemt dat Nijmegen het contact met West-Nederland probeert te behouden en dat daarom de noodzaak minder groot is om naar Duitsland te kijken. De respondent ziet Duitsland als het gaat over (grensoverschrijdende) snelle fietsroutes als 'een

blinde vlek'. Vanwege de beperkte verbinding behoeften over de grens en omdat bij een snelfietsroute twee kernen logisch met elkaar verbonden moeten worden, wordt niet heel veel potentie in een grensoverschrijdende fietsroute gezien. Tussen Kleve en Kranenburg is echter recent een snelfietsroute aangelegd, de zogenaamde Europa Radbahn, die volgens de initiatiefnemers uit Kreis Kleve Nijmegen via Groesbeek en Kranenburg met Kleve verbindt. De gemeente Nijmegen was niet bij dit project betrokken of hiervan op de hoogte gesteld. De fietsroute kan uit Nederlands oogpunt ook niet als 'snelfietsroute' gedefinieerd worden. De respondent omschrijft het als een 'recreatieve route', omdat deze verbinding in het Duitse gedeelte niet aan de Nederlandse kwaliteitsstandaarden van een snelfietsroute voldoet. De gemeente Nijmegen geeft aan dat het contact met Kleve geïntensiveerd zou kunnen worden, zodat dit soort fietsprojecten in het vervolg beter zouden kunnen worden afgestemd. Ondanks dat er geen samenwerking of regelmatig contact met een Duitse gemeente of organisatie bestaat, ontvangt Nijmegen wel regelmatig buitenlandse, waaronder ook Duitse delegaties. De Duitse delegaties zijn volgens de respondent met name geïnteresseerd in het proces naar een hoog fietsaandeel en in praktische voorbeelden, zoals fietsstraten, fietssnelwegen en kruispunten. De gemeente Nijmegen geeft aan, tijdens de kennisoverdracht het proces en de praktische voorbeelden in een presentatie toe te lichten en een rondleiding te geven door de stad, welke voor iedere buitenlandse delegatie hetzelfde is. Hoe de betreffende delegatie de Nederlandse voorbeelden in de eigen regio kan toepassen wordt niet besproken, omdat de gemeente Nijmegen niet over kennis van de besluitvoering en cultuur uit Duitsland beschikt. De respondent geeft aan omtrent fietsbeleid ook weinig behoefte te hebben aan kennisuitwisseling met andere landen, omdat Nederland nou eenmaal hét voorbeeldland is. (Respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019).

5.2.4 Kennisorganisaties

Kennisplatform CROW-Fietsberaad heeft sporadisch contact met Duitse gemeenten en organisaties, maar heeft goed contact met haar zusterorganisatie, de FGSV. CROW en de FGSV hebben een vergelijkbare manier van werken, zoals dat werkgroepen worden gemaakt die de richtlijnen uitwerken en dat daarbij

mensen buiten de organisatie worden uitgenodigd om mee te denken. Het verschil is echter dat de Arbeitskreis Radverkehr, in vergelijking met CROW-Fietsberaad, niet zo'n enorme organisatie daarachter heeft en financieel niet door de FGSV ondersteund wordt (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

De FGSV en CROW hebben één keer in de twee jaar een kennisuitwisseling, waar "ontwerpdingetjes" (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019) worden uitgewisseld. Het ene jaar in Duitsland, het andere jaar in Nederland en tussendoor is er sporadisch wat telefonisch- of mailcontact. Beide respondenten geven aan dat het contact goed is. Zo worden bijvoorbeeld elkaars onderzoeken overgenomen over bepaalde thema's die in eigen land niet onderzocht kunnen worden of wanneer het thema in één van de landen al onderzocht is. (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Tussen CROW en de FGSV gaat het specifiek over kennisuitwisseling en niet over kennisoverdracht (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019). De verschillende manieren van werken in de landen wordt in beide interviews besproken. De Nederlandse respondent stelt jaloers te zijn op de hoeveelheid theoretische kennis die Duitsland bezit (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019):

"Die Duitsers doen ongelooflijk veel studies. Er wordt heel veel theorie ontwikkeld, nog eens bekeken, modelmatig nog eens voorspeld en er worden allerlei formules op losgelaten. Ze willen echt 100 procent zekerheid. En dan gaan ze naar buiten en gaan ze het aanleggen en moet het in één keer goed zijn. En wij bedenken gewoon ideeën, gaan het aanleggen en dan kijken we wel hoe het wordt. Terwijl wij dan weer een beetje jaloers zijn op die Duitsers, want die hebben enorm veel theoretische kennis en heel veel research en dat soort zaken. Dat doen we bij ons niet. We leggen het gewoon aan en als er veel klachten over komen, dan doen we het vervolgens niet meer. En als iedereen er blij en gelukkig van wordt, doen we het vaker."

Net zoals de respondent van de Arbeitskreis Radverkehr regelmatig naar Nederland gaat om de fietsinfrastructuur te bekijken, ontvangt CROW-Fietsberaad regelmatig buitenlandse delegaties in Nederland. De Ontwerpwijzer Fietsverkeer met de vijf hoofdeisen voor een fietsvriendelijke infrastructuur

en de Nederlandse categorisering van wegen wordt dan gepresenteerd. Maar de buitenlandse delegaties moeten de ontvangen informatie vervolgens zelf vertalen naar hun eigen kaders en mogelijkheden binnen hun stad of land. Dit omdat het niet alleen gaat over het “verplaatsen van mensen op voertuigjes” (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019), maar ook over antropologische zaken, zoals culturele achtergronden, mobiliteitsgewoonten en wet- en regelgeving. Zo heeft CROW-Fietsberaad geprobeerd in Duitsland subsidie aan te vragen om de Ontwerpwijzer Fietsverkeer naar het Duits te vertalen, maar dit was volgens de respondent zo ingewikkeld, dat ze de aanvraag hebben gestaakt. Verder denkt de respondent dat er veel meer op Europees niveau standaarden moeten komen, omdat Nederland – Duitsland te eng is (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019).

De kennisuitwisseling tussen de FGSV en CROW-Fietsberaad zou wat betreft de Arbeitskreis Radverkehr verbeterd kunnen worden. Bijvoorbeeld in de vorm van een jaarlijkse uitwisseling met het thema fietsverkeer, waarbij een onderwerp centraal staat dat in beide landen problemen oplevert. In de huidige vorm van kennisuitwisseling wordt één keer in de twee jaar een grote ontmoeting van twee dagen georganiseerd, waarvan een halve dag of één dag aan fietsverkeer wordt besteed. Daarnaast denkt de respondent aan het uitgeven van gemeenschappelijke publicaties die in beide landen geldig zijn. Bijvoorbeeld hebben CROW en FGSV onafhankelijk van elkaar een onderzoek gedaan naar fietsstraten, waarvan uiteindelijk 90 procent met elkaar overeenstemt. (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

5.2.5 Kennisuitwisseling op provinciaal niveau en samenwerkingsverbanden

De Provincie Gelderland heeft via het EU-project CHIPS kennisuitwisseling met landen in Noordwest-Europa, maar daarbuiten heeft zij geen concrete contacten met Duitse gemeenten of organisaties. De respondent staat er echter wel voor open om bijvoorbeeld gezamenlijk met Noordrijn-Westfalen een Europees project op te pakken. Maar er wordt benadrukt dat grensoverschrijdende projecten veel tijd kosten en niet binnen het huidige takenpakket passen. Er wordt

wel met Duitse contactpersonen genetwerkt op bijvoorbeeld congressen. (Respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

De respondent van het Ministerium für Verkehr des Landes NRW heeft meerdere malen Nederland bezocht om de fietsinfrastructuur en -voorzieningen te bekijken. Het verkeersministerie heeft soms over grensoverschrijdende projecten contact met verschillende Nederlandse grensprovincies. Op evenementen en conferenties heeft de respondent echter meer contact met Nederlandse adviesbureaus, die graag projecten willen doen voor het Noordrijn-Westfaalse verkeersministerie. (Respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

Ook de respondent van de AGFS heeft regelmatig Nederland bezocht en AGFS organiseert regelmatig excursies naar Nederland voor haar leden en politici van verschillende ministeries in Noordrijn-Westfalen. Er is geen systematische kennisuitwisseling tussen zowel het Verkeersministerie als de AGFS met Nederlandse gemeenten, provincies of organisaties. De AGFS wijdt dit aan het feit dat er in Nederland geen met de AGFS vergelijkbare organisatie bestaat. (Respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

De Dutch Cycling Embassy heeft redelijk veel contacten met Duitsland, met name met de stad Berlijn. De organisatie wordt soms ook door de nationale Duitse overheid benaderd om een bijdrage te leveren op het gebied van fietsontwikkeling, zoals het geven van een presentatie over het Nederlandse fietsbeleid bij het Nationaler Radverkehrskongress. Daarnaast ontvangt de Dutch Cycling Embassy regelmatig delegaties, waaronder ook uit Duitsland, en geeft hen dan een rondleiding of presentatie. Nadat de delegaties zijn geweest, is er geen follow-up. De respondent geeft aan dat dit wellicht in het vervolg te willen doen en geeft aan geen systematische kennisuitwisseling met Duitse organisaties of gemeenten te hebben. (Respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

5.2.6 Deelconclusie

Er vindt dus kennisuitwisseling plaats tussen de Fietsersbond en de (nationale) ADFC en tussen CROW(-Fietsberaad) en de FGSV (Arbeitskreis Radver-

kehr 2.5.1.). Daarnaast vindt er kennisoverdracht plaats tussen Münster en Enschede en heeft de Dutch Cycling Embassy verschillende Duitse contacten waarnaar zij kennis van Nederlands fietsbeleid overdragen. In tegenstelling tot de kennisuitwisseling tussen de onderzoekers van CROW(-Fietsberaad) en de FGSV, die eens per twee jaar plaatsvindt, zijn de contacten tussen de Nederlandse en Duitse belangenbehartigers niet regelmatig. Daarnaast is alleen tussen Münster en Enschede specifiek sprake van kennisoverdracht, maar ook deze contacten blijven vooralsnog sporadisch. De respondenten ervaren verschillende problemen bij de kennisuitwisseling of -overdracht. Zo zijn de Nederlandse kwaliteitseisen van fietsinfrastructuur van een hoger niveau dan in Duitsland, bestaan er verschillen in cultuur, manier van werken en regelgeving en weten de medewerkers te weinig van deze verschillen af. Andere factoren die de kennisoverdracht kunnen belemmeren, worden in de volgende paragraaf besproken.

Er wordt tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen weinig kennis van fietsbeleid georganiseerd overgedragen. De resultaten uit dit onderzoek bevestigen echter wel dat de meeste kennisoverdracht van fietsbeleid plaatsvindt via excursies naar Nederland. Alle Duitse respondenten uit dit onderzoek hebben aangegeven, Nederland vanwege de fietsinfrastructuur te hebben bezichtigd. Daarnaast geven vier van de zes Nederlandse respondenten aan, regelmatig (Duitse) delegaties te ontvangen om daarmee fietskennis te delen. Daarbij denken de twee Nederlandse gemeenten zelf weinig te kunnen leren van Duitse steden. Dat Nederlandse gemeenten weinig van het buitenland denken te kunnen leren, werd in eerder onderzoek van Bouman (2018) al vastgesteld.

5.2.7 Terugkoppeling naar deelvraag 3: Welke factoren kunnen de kennisoverdracht van fietsbeleid van Nederland naar Duitsland belemmeren?

Omdat niet alle organisaties en overheden aangaven specifiek kennisuitwisseling of -overdracht te hebben met een vergelijkbare instantie aan de andere kant van de grens, werd aan alle respondenten gevraagd welke factoren kennisuitwisseling of -overdracht tussen Nederland en Duitsland alsmede Noordrijn-Westfalen kunnen belemmeren. In paragraaf 2.3. werd deelvraag 3: ‘Welke

factoren kunnen de kennisoverdracht van fietsbeleid van Nederland naar Duitsland belemmeren?’ al deels beantwoord door uit voorgaande literatuur te achterhalen welke factoren de kennisoverdracht van Nederland naar andere landen kunnen belemmeren. Omdat de kennisoverdracht tussen Nederland en Duitsland niet in eerder onderzoek is onderzocht, kan met behulp van dit onderzoek worden gesuggereerd van welke barrières sprake is tussen kennisoverdracht (of uitwisseling) van fietsbeleid tussen Nederland en Duitsland en meer specifiek gericht op Noordrijn-Westfalen.

Alle Nederlandse respondenten die aangaven soms of regelmatig Duitse delegaties te ontvangen, gaven aan dat delegaties, ongeacht uit welk land ze komen, dezelfde presentatie en rondleiding krijgen. Er is bij geen enkele organisatie sprake van een follow-up om te kijken wat de Duitse delegaties gedaan hebben met de in Nederland opgedane kennis. Twee respondenten benoemen de beleidszender daarom als eventuele stoorzender in het proces tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen. Niet vanwege de resultaatgerichte informatie, zoals uit de beschreven literatuur in paragraaf 2.3. bleek, maar vanwege de houding van de Nederlandse zender. Zo wordt de vraag achter de vraag van de beleidsontvanger niet altijd goed begrepen en zijn Nederlandse kennisoverdragers zich niet altijd bewust van de verschillen in nationale contexten en regelgevingen (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). Daarbij kan de soms wat “arrogante” houding van Nederlanders die niet voldoende kijken naar wat ze van succesvolle Duitse projecten kunnen overnemen, als barrière genoemd (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

Conform voorgaand onderzoek waaruit bleek dat de ongelijkheden in financiële middelen bij de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid konden belemmeren, noemt één respondent dat Nederland misschien te ver vooroploopt, waardoor de Nederlandse fietsinfrastructuur soms onhaalbaar lijkt voor Duitse steden, waardoor zij misschien liever in een ander land gaan kijken met een eenvoudiger en haalbaardere structuur (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). Ook vanuit Duitse zijde wordt beargumenteerd dat Nederland meer geld uitgeeft aan fietsinfrastructuur en daardoor meer mogelijkheden heeft om goede faciliteiten aan te leggen (respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

Ook bevestigen de respondenten de voorgaande literatuur, waaruit blijkt dat beleidsmakers van buitenlandse delegaties vaak niet voldoende motivatie en commitment hebben om een goed fietsbeleid te ontwikkelen. Er wordt benadrukt dat (hogergeplaatste) politieke besluitvoerders meer moeten worden betrokken bij excursies naar Nederland (respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019) en dat de beleidsontvanger zich voldoende zou moeten openstellen voor de soms ingewikkelde kennis (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). Hierbij kan de hiërarchische Duitse cultuur een belemmering zijn voor het op de juiste wijze overnemen van Nederlandse beleidselementen.

Daarnaast zijn verschillende Europese projecten, zoals de haalbaarheidsstudie van de fietssnelweg tussen Enschede en Gronau en het onderzoek naar grensoverschrijdende snelfietsroutes, niet in een concreet project vervolgd en wordt afwachtend gereageerd op wie het voortouw gaat nemen. Meerdere respondenten bevestigen dat zulke supranationale samenwerkingsprojecten zelden opvolging krijgen in een volgend project, omdat na afloop van het project de Europese Unie (EU) of Europese projectorganisaties niet voldoende (financiële) ondersteuning bieden. Daardoor lopen EU-projecten na afloop vaak vast (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Naast deze bevestiging van de voorgaande literatuur uit paragraaf 2.3., worden ook de verschillen in wet- en regelgeving (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019) en taal (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019) als belemmering beschouwd.

De Nederlandse planningstraditie met de dominante fietscultuur kan volgens voorgaand onderzoek een barrière zijn in de kennisoverdracht van Nederlands fietsbeleid naar andere landen. Echter benoemen geen van de twaalf respondenten dat de Nederlandse dominante fietscultuur en de relatief gunstige omstandigheden een barrière vormen bij de kennisoverdracht.

Uit de interviews blijken nog een aantal barrières relevant te zijn die niet uit het literatuuroverzicht naar voren kwamen. Ten eerste wordt het gebrek

aan aanspreekpartners aan de andere kant van de grens genoemd (respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Ten tweede wordt het verschil in kwaliteitseisen van fietsinfrastructuur genoemd. De drie Nederlandse respondenten die vanwege hun positie bij de overheid zijn geïnterviewd, zien in concrete samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende snelfietsroutes niet veel potentie. Ten eerste, omdat de verbindingsbehoefte tussen Nederlandse en Duitse kernen te beperkt is en dat er daarom binnen Nederland fietsroutes zijn die voorrang bieden (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Ten tweede, omdat de Nederlandse en Duitse kwaliteitseisen van snelfietsroutes of fiets-snelwegen te veel van elkaar verschillen. Zo kan wat in Duitsland als snelfietsroute gekwalificeerd wordt in Nederland gezien worden als een gewone of recreatieve fietsroute (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Ten derde wordt gesteld dat het maken van bestuurlijke afspraken tussen verschillende grenzen moeilijk is. Het afstemmen van bestuurlijke zaken over provincie-overschrijdende snelfietsroutes worden binnen Nederland al als lastig ervaren, waardoor verwacht wordt dat afspraken maken met Duitse overheden nog meer problemen oplevert (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019). Deze projecten kosten dan ook meer tijd en moeite en vallen vaak buiten het bestaande takenpakket. Dan moet de wil om samen te werken wel heel groot zijn (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

5.3 Welke Nederlandse (beleids)elementen zouden kunnen worden toegepast in Duitse steden in Noordrijn-Westfalen?

In dit hoofdstuk worden de Nederlandse elementen genoemd die de geïnterviewde Duitse steden graag zouden willen omzetten en die de overige Nederlandse en Duitse respondenten geschikt achten om in Duitse steden te gebruiken. Niet alle elementen kunnen echter worden omgezet. Deze paragraaf beschrijft per element in hoeverre deze voor het stimuleren van fietsgebruik in steden in Noordrijn-Westfalen kunnen worden omgezet.

5.3.1 Infrastructuur

Twee respondenten benoemen als verschil tussen de Nederlandse en Duitse infrastructuur dat Nederland meer gebouwde fietsinfrastructuur heeft, zoals aparte fietspaden, terwijl in Duitsland meer met markeringen op de weg wordt gewerkt, zoals met fietsstroken (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Dit wordt met name vanuit gebrek aan ruimte (in de ruimtelijke ordening) en geld gedaan, zoals ook uit het NRVP naar voren kwam. De oorzaak van dit verschil is dat de meeste gebieden in Duitsland geen fietstraditie hebben en dus wegen in Duitsland van oudsher geen fietspaden hebben. Wanneer gemeenten in Duitsland dus relatief snel fietsverkeer willen stimuleren, werken ze gemakkelijker en goedkoper met markeringen, omdat er binnen de bestaande wegingeling geen ruimte is voor een fietspad. Bij de aanleg van fietspaden zouden wegen opnieuw moeten worden ingedeeld en dat duurt langer (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli). Dit gebrek aan ruimte wordt door de geïnterviewde steden als volgt bevestigd:

“Es muss auch passen mit den schmalen Straßen hier, mit den Leuten, die es hier gewohnt sind mit dem Auto zu fahren.” (respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

“Tatsächlich ist die begrenzte Fläche ein Faktor, der die Implementierung von niederländischen Leitfäden in Münster erschwert.” (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

Het gebrek aan ruimte komt ook naar voren bij het implementeren van Nederlandse fietsstraten in de stad Münster, zoals beschreven paragraaf 2.2.2. van dit hoofdstuk. Het breder maken van de fietsstraten gaat vaak ten koste van parkeerstroken voor auto's en dat levert in Duitsland veel discussies op. (Respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

Maar dat op infrastructureel niveau in Duitsland in ieder geval veel naar Nederland wordt gekeken, geven alle respondenten aan. Twee respondenten benadrukken dat in het verleden heel veel infrastructurele elementen uit Nederland zijn overgenomen en dat bijna alles wat in Nederland aan fietsinfrastructuur wordt aangelegd, in Duitsland ook bestaat. Zo zijn de Nederlandse

fietsstroken in Duitsland een standaard instrument geworden om het fietsverkeer van infrastructuur te voorzien en worden regelmatig eenrichtingswegen en fietsstraten aangelegd. Aan Duitse zijde wordt met name als het gaat om overdekte fietsenstallingen, fietssnelwegen, fietsstraten, fietsbruggen en het ontwerp van veilige kruispunten naar Nederland gekeken (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Bovendien heeft de deelstaat Noordrijn-Westfalen de Nederlandse bewegwijzering van fietsroutes letterlijk overgenomen. De meeste deelstaten hebben groen-wit gekleurde bewegwijzering, terwijl Noordrijn-Westfalen het Nederlandse rood-wit aanhoudt. Dit ontwerp heeft vervolgens de FGSV opgenomen in de ERA (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Ook zouden de vijf hoofdeisen van een veilige fietsinfrastructuur uit de Ontwerpwijzer Fiets volgens een aantal Nederlandse respondenten prima in Duitsland geïmplementeerd kunnen worden (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019; respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Een Duitse respondent beschrijft dat deze in ook in de Duitse richtlijnen staan, maar zo niet genoemd worden. Het benoemen van de vijf hoofdeisen zou in de ERA kunnen worden overgenomen (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Verschillende Nederlandse respondenten benoemen daarnaast het opstellen van een netwerkvisie als een belangrijk beleidselement dat in Duitse steden kan worden overgenomen (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). In deze netwerkvisie zou ook gekeken moeten worden naar de herkomsten en bestemmingen van fietsers, “want soms eindigt een fietspad in een keer ergens, alsof de fietser niet doorrijdt.” (Respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

Twee Duitse respondenten benoemen dat zij, net als in Nederland, duidelijk gekleurde fietspaden in Duitsland zouden willen aanleggen (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). De stad Münster heeft er zelfs voor gekozen de fietsinfrastruc-

tuur naar Nederlands voorbeeld rood te kleuren. Ook twee Nederlandse respondenten (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019) denken dat het uitvoeren van de fietsinfrastructuur met een duidelijk te herkennen en onderscheidende kleur in Duitsland goed van toepassing zou kunnen komen, omdat het soms onduidelijk is waar het fietspad is of hoe deze eruit zou moeten komen te zien (Respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019):

“Ik denk dat het ook belangrijk is dat Duitsers op z'n minst zeggen van: ‘We pakken een kleur, om te zorgen dat het helder is waar die fiets kan gaan rijden.’ Want nu is het voor die fietsstraten en verbindingen niet direct zichtbaar, waardoor het zowel voor de fietsers als voor de andere weggebruikers wat onduidelijk is waar die fietser nou moet rijden.”

Echter is het volgens het verkeersministerie van NRW niet mogelijk het rood asfalteren van fietsinfrastructuur in de Duitse richtlijnen te verwerken. De kleur rood staat namelijk voor gevaarlijke punten bij bijvoorbeeld kruisingen. Een reden waarom het rood asfalteren van fietsinfrastructuur niet in de richtlijnen staat, is omdat de kleur rood zowel door het nationale verkeersministerie als door de StVO als een waarschuwing wordt gezien. Stukken weg worden in Duitsland roodgekleurd om te laten zien dat er een gevaarlijk punt nadert. Wanneer alle fietspaden en -stroken rood zouden zijn, dient de kleur niet meer als waarschuwing. Daarom wil men in Duitsland de kleur rood beperken tot de gevaarlijke stukken. Een andere kleur is echter ook moeilijk, omdat in het Wiener Abkommen (een Europees verdrag ondertekend in Wenen) verschillende kleuren voor straatverkeer zijn gereserveerd. Zo staat een gele markering voor werkzaamheden en (kortdurende) omleidingen en staan blauwe strepen aan de zijkant van de weg ervoor dat mensen mogen parkeren. Dit laatste is echter niet in de Duitse regelgeving overgenomen, maar volgens de StVO mag de kleur blauw niet worden gebruikt om markeringen aan te geven voor andere doeleinden, omdat buitenlandse bezoekers de kleur blauw verkeerd (volgens de Europese regelgeving) kunnen interpreteren. Dan blijft de kleur groen over, die door het Verkehrsministerium NRW gebruikt is om strepen (geen hele fietspa-

den) naast de fietssnelwegen te markeren. Andere kleuren worden lastig, omdat dit vaak geen duidelijke kleuren zijn. (Respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

5.3.2 Restrictieve maatregelen tegen autoverkeer

Maatregelen die genomen worden om het autoverkeer te beperken, zoals minder parkeerplekken, hogere parkeerkosten en snelheidsbeperkende maatregelen, leveren in het algemeen in Duitsland grote discussies op. Alle Duitse respondenten noemen dit een probleem dat het stimuleren van het fietsgebruik en het implementeren van Nederlandse elementen in de weg staat. Zo benoemen twee respondenten dat het nog te gemakkelijk is om met de auto naar het centrum te komen, zijn er nog te veel bereiken in de stad waar gratis geparkeerd kan worden en zijn de parkeerkosten in de stadscentra te laag (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Volgens verschillende respondenten is de autolobby nog te sterk, waardoor restrictieve maatregelen tegen het autoverkeer moeilijk zijn door te voeren. Twee respondenten benoemen dat handelsorganisaties, zoals de Industrie- und Handelskammer (IHK, een soort Duitse Kamer van Koophandel), de maatregel om parkeerplekken in de binnenstad te verwijderen belemmeren, uit overtuiging dat deze maatregel slecht is voor de lokale economie (respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Naast parkeerkwesties in de binnensteden zijn ook snelheidsmaatregelen in Duitsland moeilijk door te voeren. In Nederland is de laatste jaren de maximale snelheid op veel straten in buitengebieden van 80 km/h gereduceerd tot 60 km/h. Op zulke wegen waar doorgaans weinig verkeer is, worden gewoonlijk fietsvoorzieningen in de vorm van fietsstroken aangelegd. In Duitsland kost het veel moeite, tijd en onderzoek om de maximale snelheden omlaag te krijgen, waardoor het vanwege de hoge snelheden in de buitengebieden te gevaarlijk is om te fietsen. Om de gemiddelde snelheid omlaag te krijgen, moet er eerst onderzoek worden gedaan en moet hierover worden gediscussieerd. Daarmee gaat veel tijd verloren. (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Duitsland is nog te auto-georiënteerd. Volgens verschillende respondenten is de StVO nog te veel op de auto gericht en bevat deze weinig tot geen autobeperkende maatregelen. Ook in de politiek is er voor de auto nog te veel draagvlak. Zo worden tegenmaatregelen voor auto's 'sehr gruselig' genoemd (respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). De discussie rondom autobeperkende maatregelen wordt als één van Duitslands grootste problemen bij het stimuleren van fietsgebruik beschouwd, omdat het nog steeds veel politieke weerstand oproept: "Ein Angebot schaffen für den Radverkehr machen sie, aber die Autofahrer etwas zu verbieten, wird schwierig." (Respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

5.3.3 De Nederlandse pioniersaanpak

Op het gebied van infrastructuur hebben Duitse steden zich dus al langer door Nederland laten inspireren. Wat echter volgens alle Duitse respondenten sterker van Nederland moet worden overgenomen, is de consequente stimulering van fietsverkeer. Hiermee wordt bedoeld dat fietsverkeer consequent in het ontwerp van de openbare ruimte en nieuwe wegen moet worden meegenomen (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Daarnaast benoemen drie respondenten dat er een mentaliteitsverandering moet komen in Duitsland en kunnen Duitse politici veel van de instelling van de Nederlanders leren (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Zo heerst in Duitsland meer een 'Problemsuche-Kultur' in tegenstelling tot in Nederland waar sterker iets wordt uitgetoet (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019). Vier van de zes respondenten benadrukken dat zij graag meer willen experimenteren met het aanleggen fietsinfrastructuur en -voorzieningen, zonder dat deze vooraf moet worden onderzocht (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 9 & 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Het verkeersministerie benadrukt dat dit in Noordrijn-Westfalen meer geëxperimenteerd wordt dan in de rest van Duitsland, waardoor gemakkelijker met Ne-

derland zou kunnen worden samengewerkt (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Deze Nederlandse ‘Experimentierfreude’ zou kunnen bijdragen aan het versnellen van de ontwikkelingen op fietsgebied in Duitsland en kan worden gebruikt als middel om de publieke opinie voor fietsen te enthousiasmeren (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019). Deze methode en het gebruik van pilotprojecten wordt volgens verschillende respondenten in Duitsland door de bestaande wet- en regelgeving onmogelijk gemaakt (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

In Duitsland kunnen geen infrastructurele wijzigingen of markeringen worden aangelegd zonder dat dit van tevoren is onderzocht en daarvoor standaarden zijn ontwikkeld. Een voorbeeld dat wordt genoemd, is dat Duitsland al vier jaar geleden standaarden had ontwikkeld voor fietssnelwegen, maar nog geen fietssnelwegen had aangelegd. Je mag volgens de Duitse wetgeving niet iets aanleggen wat niet is onderzocht (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Een extra alinea toevoegen aan de StVO die dit wel mogelijk maakt, wordt door een respondent als oplossing aangedragen (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019). Momenteel is in deze auto-georiënteerde politieke instelling een verandering te zien. Mede door het toenemende besef onder de Duitse bevolking dat de fiets kan bijdragen aan een beter klimaat en aan een verhoogde levenskwaliteit in de steden, zijn de mogelijkheden om het fietsverkeer te stimuleren nog nooit zo groot geweest (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

5.3.4 Wet- en regelgeving

Wet- en regelgevingen kunnen natuurlijk niet worden overgedragen, maar uit dit onderzoek blijkt dat de wet- en regelgeving een van de grootste stoorzenders is in het stimuleren van het fietsverkeer in Duitsland. Vijf van de zes Duitse respondenten benoemen dat de StVO een grote dan wel de grootste factor is die het stimuleren van fietsgebruik en de ontwikkeling van het fietsverkeer in Duitsland in de weg staat (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni

2019; respondent 6 & 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019). Uit de verhalen van de Duitse respondenten bleek al dat de StVO het experimenteren met infrastructurele voorzieningen in de vorm van bijvoorbeeld pilotprojecten belemmert, net zoals het kleuren van asfalt en autobeperkende maatregelen. Verschillende respondenten wijzen de StVO aan als hoofdreden waarom bepaalde Nederlandse elementen niet in de praktijk kunnen worden gebruikt:

“Manchmal ist es leicht die niederländischen Leitfäden in der Praxis anzuwenden, manchmal steht die StVO im Wege. Das ist eigentlich der größte Faktor.” (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019).

“Aber wenn man Dinge in die bestehende Rechtsordnung implementieren will, dann hat man hier ein riesiges Problem. So ist das einfach.” (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Een verschil tussen de Nederlandse en Duitse wetgeving is dat de minimale breedte van een fietspad wettelijk wordt vastgesteld in de StVO, terwijl dit in Nederland richtlijnen zijn en daarom niet verplicht zijn door te voeren, zoals beschreven werd in de beleidsdocumentenanalyse in paragraaf 4.5.2. In het interview met de respondent die verantwoordelijk is voor de ontwerprichtlijnen in de ERA, wordt de Duitse wet- en regelgeving uitvoerend besproken. De respondent wijdt dit probleem aan het grote verschil tussen enerzijds de ingenieurs en de voor de wegenbouw verantwoordelijke ambtenaren en anderzijds de (verkeers)juristen. Dit dualisme tussen de verschillende ambtenaren met verschillende denkwijzen wordt als volgt beschreven (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019):

“Also die zwei Welten lesen unterschiedliche Bücher und wenn man unterschiedliche Bücher liest, ist es schwierig sich über das gleiche Thema zu unterhalten.”

Met deze structuur krijg je niet gemakkelijk iets voor elkaar en dat is volgens de respondent het hoofdprobleem in Duitsland (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019):

“Dieser Dualismus zwischen den Planern und den Rechtsleuten, die ihre eigenen Behörden haben, ihre eigene Literatur, ihre eigenen Bezugspunkte und Welten haben, das ist für mich das Haupthemmnis.”

Niet alleen bij bouwkundige infrastructurele voorzieningen kan de StVO een barrière vormen, maar ook bij markeringen op de weg. Zo strijdt het verkeersministerie momenteel met de StVO over de Nederlandse markeringen van beschermstroken voor fietsers: “Das könnten wir einfach übernehmen, aber die StVO lässt nichts zu und damit kämpfen wir im Moment.” (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). Bovendien is een actueel discussiepunt van de Arbeitskreis Radverkehr de markeringen bij drempels. De FGSV stelt dat Nederland mooiere markeringen heeft en probeert de Nederlandse markeringen bij drempels in de vorm van de lange en korte strepen over te nemen. Maar dit kan niet worden geregeld in de StVO, maar daarvoor hebben de juristen volgens de respondent geen rationele argumenten (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Zoals uit de beleidsdocumentenanalyse en de eerste paragraaf van dit hoofdstuk bleek, hebben Nederlandse gemeenten meer vrijheid in hun ontwerp van fietsinfrastructuur. Daarbij hoeven zij zich niet aan de richtlijnen te houden, mits zij kunnen argumenteren waarom zij voor een afwijkend ontwerp kiezen. In Duitsland hebben gemeenten veel minder autonomie, maar is het verschil tussen grote steden en kleine gemeenten erg groot. Zo kunnen steden die ook eigen deelstaten zijn, zoals Bremen en Hamburg, onder één gezagdrager zowel het juridische als het verkeerskundige ambt onderbrengen. Deze persoon leest juist beide boeken en dan blijkt dat dingen die niet in de StVO staan vermeld, wel doorgevoerd kunnen worden. In kleinere gemeenten die onder een Kreis vallen, heeft de gemeente vaak geen eigen verkeersjurist. Kleinere gemeenten moeten dus voor alles wat zij ontwerpen of voornemen, toestemming vragen aan de verkeersjurist die werkzaam is bij het Kreis. Als wat zij willen aanleggen in strijd is met de StVO, is de kans groot dat het idee wordt afgewezen. Er moet dan een discussie gevoerd worden met de verkeersjurist over de StVO en dat kost veel tijd en moeite. (Respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Het is dus moeilijk om Nederlandse elementen of richtlijnen in Duitsland te gebruiken, omdat de StVO volgens verschillende respondenten niet wil meewerken. Daarbij stellen verschillende respondenten dat Duitse werknemers over het algemeen heel vasthoudend zijn aan hun eigen positie (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). Het vergt veel doorzettingsvermogen, tijd en moeite om het gedrag van de verkeersjuristen of de regelgevingen in de StVO te veranderen (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019):

“Die Probleme könnten gelöst werden. Man muss wollen. Wenn man es will, dann schafft man es auch.”

Maar er ontstaat ook vermoeidheid (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019):

“Man kann dafür arbeiten, um das Verhalten der StVO zu ändern. Wir können noch mal einen Anlauf machen, aber man wird doch irgendwann müde. Wir haben auch wichtigere Dinge.”

Het stimuleren van fietsverkeer door maatregelen te treffen die moeilijk zijn door te voeren, is dus wel mogelijk, maar het blijft lastig. Dit maakt het extra moeilijk om een fietsinfrastructuur groots uit te rollen (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019). De kracht van een enkele beleidsvoerder in Duitsland werd ook door een Nederlandse respondent opgemerkt (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Verschillende respondenten beamen dat het veel politieke moed vergt om het fietsverkeer in Duitsland te verbeteren (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019).

5.3.5 Deelconclusie

De respondenten benoemen dus de Nederlandse infrastructurele elementen, de politieke houding en de restrictieve maatregelen die het autoverkeer belemmeren als beleidsinstrumenten die zij graag kunnen of willen overnemen in Duitse steden. De meeste Nederlandse ontwerpen zijn momenteel al in Duitse

steden te vinden, zoals fietsstroken, separate fietspaden en fietsstraten. Daarnaast heeft de deelstaat Noordrijn-Westfalen de Nederlandse rood-witte bewegwijzering letterlijk van Nederland overgenomen en kunnen de vijf hoofdeisen van een veilige fietsinfrastructuur uit de Ontwerpwijzer Fiets van CROW-Fietsberaad ook in de ERA worden opgenomen.

Maar om Nederlandse elementen door te voeren, moeten regelmatig maatregelen worden genomen die ten kosten gaan van autogebruikers. Deze maatregelen leveren in Duitsland grote discussies op, wat het stimuleren van het fietsverkeer in de weg staat. Redenen voor de hevige discussies zijn de sterke autolobby en de op de auto georiënteerde cultuur. Zo zijn parkeerkosten in de Duitse binnensteden veel lager dan in Nederland en zijn de snelheden met name op wegen buiten de bebouwde kom hoger dan in Nederland en daardoor ook te hoog om veilig te kunnen fietsen. Daarnaast bevat de StVO (nog) te weinig autobeperkende maatregelen en leiden restrictieve maatregelen tegen het autoverkeer tot politieke weerstand. Deze politieke weerstand bevestigt voorgaand onderzoek van Pojani & Stead (2015), die concludeerden dat met name in de door auto gedomineerde landen politici niet welwillend genoeg zijn om een goed fietsbeleid te ontwikkelen.

De beleidsmakers in Duitse steden zouden daarom wat meer van de Nederlandse pragmatische politieke instelling willen overnemen, net zoals de mogelijkheid om met de aanleg van infrastructuur te experimenteren. In Duitsland mag niets worden aangelegd, voordat dit van tevoren is onderzocht en daarvoor standaarden zijn ontwikkeld. Dit komt ook terug in de beleidsdocumentenanalyse, waaruit blijkt dat in Nederland onderzoek mede door experimenteren met pilotprojecten gedaan wordt, terwijl in Duitsland meer nadruk ligt op data-analyse als beleidsinstrument om onderzoek te doen.

De Duitse wet- en regelgeving blijkt het omzetten van Nederlandse elementen in Duitse steden te kunnen belemmeren, zoals bijvoorbeeld bij het experimenteren met infrastructurele voorzieningen, het markeren en kleuren van asfalt bedoeld voor fietsers en het nemen van autobeperkende maatregelen. De StVO als belemmerende factor kan verklaard worden door het bestaande dualisme tussen enerzijds de ontwerpers van infrastructurele voorzieningen en anderzijds de verkeersjuristen. De standvastige houding van de gezagdragers

maakt het moeilijk om fietsstimulerende maatregelen door te voeren. Het vergt daarnaast veel politieke moed en inspanning om het tegen de bestaande autocultuur op te nemen.

5.4 In hoeverre kan de kennisuitwisseling tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen worden verbeterd?

In dit laatste subhoofdstuk wordt de learning relationship tussen Nederland en Duitsland besproken. De Nederlandse en Duitse respondenten zijn gevraagd wat zij hun buurland zouden adviseren en wat zij van elkaar zouden kunnen leren. Daarnaast werd hen gevraagd hoe de kennisuitwisseling verbeterd zou kunnen worden.

5.4.1 Learning relationship tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen

De Nederlandse antwoorden op de vraag wat zij Duitse steden, kijkend naar het Nederlandse fietsbeleid, zouden aanraden of juist afraden, waren erg gevarieerd. De eerste respondent benadrukt dat in het kader van de huidige klimaat- en energietransitie veel kansen liggen voor de fiets en raadt aan stug door te gaan met het stimuleren van fietsgebruik en -verkeer in de combinatie van push- en pullmaatregelen. Daarbij moet niet alleen gekeken worden naar het fietsbeleid, maar naar de algehele transitie naar duurzame mobiliteit (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). Hierop aansluitend adviseert een andere respondent het ontwerp van een weg te zien als publieke ruimte, waarvan het verkeer slechts een onderdeel is. Duitse steden zouden zich bij het ontwerp van de publieke ruimte dus niet zozeer op de fiets zelf moeten focussen, maar de fiets meenemen in wat de stad nodig heeft (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Een ander advies dat wat betreft het ontwerp van fietsvoorzieningen wordt gegeven is dat er goed gekeken moet worden naar de herkomsten en bestemmingen van fietsers (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Daarnaast adviseert een respondent om de infrastructuur te ontwerpen met zo min mogelijk conflictsituaties en kruisingen en te richten op mid-

dellange afstanden vanwege de e-bike (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019) en raadt een andere respondent aan de fietsinfrastructuur toekomstbestendig aan te leggen, rekening houdend met de nieuwe soorten tweewielers met verschillende afmetingen en snelheden (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019). Eén respondent geeft het advies aan Duitse steden om minder te kijken naar fietsinfrastructuur aan de hoofdwegen, maar juist naar parallelle verbindingen aan deze hoofdwegen, zoals door woonstraten of bewoond gebied, zodat het aantrekkelijker wordt de fiets te gebruiken (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

Naast het ontwerp benoemen twee respondenten met andere partijen overleg te gaan en op verschillende terreinen de politiek te overtuigen. Dit door bijvoorbeeld de (hogere) bestuurders mee te nemen naar Nederland (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019) en niet alleen de groene partij, maar ook de economischere partijen ervan overtuigen dat fietsen niet alleen goed is voor het klimaat, maar ook juist economisch verantwoord is (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019). Daarnaast wordt geadviseerd eerder in actie of overleg over te gaan, zoals bewust met partijen uit te zoeken wat ze willen weten, daarmee gaan experimenteren en de resultaten te delen (respondent 4 persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019). Deze integrale aanpak hadden verschillende Duitse respondenten al genoemd graag van Nederland te willen overnemen. Een andere respondent adviseert Duitse steden om zich als eerste te richten op de grote doelgroepen, zoals scholieren en forenzen (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019). Het stimuleren van de fiets in het woon-werkverkeer met een werkgeversaanpak sluit daarbij aan (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019).

De Duitse respondenten zijn meer eensgezind over de adviezen aan Nederland. Zo benadrukken de meeste respondenten dat Nederland kan leren van de kennisuitwisseling tussen steden in Noordrijn-Westfalen via organisaties als de AGFS en op nationaal niveau via het Fahrradportal en de Fahrradakademie (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie,

9 juli 2019). Drie respondenten benadrukken dat een soortgelijke organisatie als de AGFS goed toepasbaar zou zijn in Nederland (respondent 6, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). Bovendien wordt benadrukt dat Nederland kan leren van de Duitse gedegen onderzoeken en dataverzameling (respondent 10, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019). De theoretische kennis in Duitsland wordt ook door verschillende Nederlandse respondenten geprezen (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019; respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

5.4.2 Verbetering van kennisuitwisseling

Een aantal respondenten benoemen dat Nederland kan helpen door actief in te springen op de vragen die er vanuit het buitenland zijn, maar dat dit via de Dutch Cycling Embassy of via de adviesbureaus zal moeten gaan. Zo geeft de Fietsersbond het advies de vraag achter de vraag te begrijpen en “niet automatisch meteen je eigen riedeltje af te steken” (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019). De respondent van CROW-Fietsberaad stelt dat het niet de verantwoordelijkheid is van CROW om het fietsbeleid van Nederland beter te promoten, maar dat dit via de adviesbureaus moet gaan, als zij hier markt in zien. Daarom wordt voorgesteld op Europees niveau fietsstandaarden te ontwikkelen, zodat daarmee de lokale en nationale wet- en regelgeving omzeild wordt (respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019). Daarnaast stellen de twee respondenten dat Duitsland behoorlijk groot is binnen de ECF, dus dat daarin Duitsland een grote rol kan spelen (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019; respondent 4, persoonlijke communicatie, 18 juni 2019). De Dutch Cycling Embassy stelt dat zij Duitsland meer als focusland moeten beschouwen en als organisatie gericht moeten kijken naar wat er nodig is om aan de Duitse behoeften te voldoen en meer follow-up acties te moeten organiseren (respondent 11, persoonlijke communicatie, 12 juli 2019).

De gemeente Enschede geeft aan open te staan voor kennisuitwisseling en stelt voor dat Nederland wat minder commercieel moet kijken naar kennisoverdracht van fietsbeleid. De respondent ervaart als grensregio met name problemen in de verschillende regels, taal en cultuur. De respondent stelt voor

om in de toekomst meer ontmoetingsdagen te realiseren, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau. En daarnaast als grensgemeente er bijvoorbeeld voor te zorgen dat deelfietsen of OV-fietsen ook grensoverschrijdend en door Duitse bezoekers kunnen worden gebruikt (respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 juni 2019). De gemeente Nijmegen heeft in vergelijking met Enschede minder kennisuitwisseling met Duitse gemeenten en stelt voor dat in navolging van zo'n Europees rapport, zoals het onderzoek naar potentiële Nederlands-Duitse fietsverbindingen, meer kennis moet worden gedeeld. Het is nu onduidelijk wie de kar gaat trekken en "tot die tijd heb ik tien andere prioriteiten en ebt ie weer weg." (respondent 3, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019). De provincie Gelderland stelt dat de contacten er wel zijn met Noordrijn-Westfalen, maar dat ze specifiek moeten worden gebruikt. Het zou volgens de respondent helpen elkaar actiever op te zoeken, maar dit is geen reguliere taak binnen het takenpakket (respondent 8, persoonlijke communicatie, 2 juli 2019).

Veel Duitse respondenten zien de kennisuitwisseling tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen als eenzijdige kennisoverdracht. Zij zien met name de mentaliteit van de Duitse (lokale) politici en bevolking als obstakel in het implementeren van Nederlands beleid (respondent 12, persoonlijke communicatie, 16 juli 2019):

"Ich glaube gar nicht, dass es in Deutschland keine guten Konzepte gibt und diesen Austausch gibt es. Vieles scheitert an der Einstellung... Der Mentalitätswandel ist ganz wichtig."

Verschillende respondenten benoemen dat het fietsverkeer in Duitsland serieuzer moet worden genomen: "Also wirklich nicht nur sagen: Radverkehr ist wichtig, sondern den Radverkehr auch wirklich wichtigmachen." (Respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

Net zoals de provincie Gelderland benoemt de AGFS dat het hebben van een aanspreekpartner aan de andere kant van de grens belangrijk is bij een verbetering van de kennisuitwisseling. De AGFS mist een soortgelijke organisatie in Nederland (respondent 7, persoonlijke communicatie, 1 juli 2019). De lokale overheden Münster en Bonn benadrukken dat kennisuitwisseling met name via organisaties zoals de AGFS geïntensiveerd kan worden. En dat deze

kennissuitwisseling georganiseerder zou moeten plaatsvinden (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019; respondent 9, persoonlijke communicatie, 9 juli 2019).

Maar er bestaat ook twijfel in de eenzijdige kennisoverdracht van Nederlandse kennis naar Duitse steden (respondent 1, persoonlijke communicatie, 11 juni 2019):

“Misschien moeten mensen ook eerst hun eigen fouten kunnen maken in plaats van dat wij zeggen dat een fietspad per se tweeënhalve meter breed moet zijn.”

Een Duitse respondent suggereert dat de ontwikkelingen in Duitse steden kan worden geremd, wanneer alles van Nederland wordt afgekeken en niet meer gekeken wordt naar wat zij zelf kunnen doen om het fietsverkeer te stimuleren (respondent 5, persoonlijke communicatie, 24 juni 2019).

5.4.3 Deelconclusie

Duitse steden kunnen dus met name van de consequente, pragmatische, aanhoudende en integrale aanpak ter stimulering van het fietsgebruik in Nederland kunnen leren. Hierbij zou bij het ontwerpen van wegen en steden niet alleen gekeken moeten worden naar de fiets, maar naar de algehele transitie naar duurzame mobiliteit, waarin de fiets ‘stiekem’ kan worden meegenomen. Door de politiek op verschillende beleidsterreinen te overtuigen, zouden ook de restrictieve maatregelen tegen het autoverkeer gemakkelijker kunnen worden doorgevoerd. Maar Nederland kan, in tegenstelling tot wat verschillende Nederlandse gemeenten aannemen, juist ook van Duitsland leren. Zo kan de kennissuitwisseling tussen steden in Noordrijn-Westfalen via organisaties als de AGFS als voorbeeld worden beschouwd en kan van de omvangrijke onderzoeken in Duitsland theoretische kennis worden overgenomen.

In Noordrijn-Westfalen staat men open voor een intensievere kennissuitwisseling met Nederland, maar wordt dit proces met name gezien als een eenzijdige kennisoverdracht van Nederland naar Noordrijn-Westfalen. In Nederland wordt wisselend gereageerd op de vraag of zij openstaan voor een intensievere kennissuitwisseling. Beide landen suggereren dat kennissuitwisseling beter door Duitse en Nederlandse organisaties of verenigingen gezamenlijk kan worden

georganiseerd. Hiervoor wordt vanuit de Duitse kant de AGFS aangedragen en vanuit Nederland adviesbureaus en de Dutch Cycling Embassy. Ook kan worden geconcludeerd dat op Europees niveau een intensievere kennisuitwisseling georganiseerd zou kunnen worden, omdat Nederland en Duitsland als grote landen binnen de ECF invloed hebben en omdat op die manier de nationale wet- en regelgeving omzeild kan worden.

6 Conclusie & discussie

6.1 Conclusie

In dit onderzoek is gezocht naar een antwoord op de vraag: ‘In hoeverre kan het Nederlandse fietsbeleid als voorbeeld dienen voor het verder stimuleren van het alledaagse fietsgebruik in Duitse steden?’ Hiervoor zijn het Nederlandse en Duitse fietsbeleid in een beleidsdocumentenanalyse met elkaar vergeleken en is een kwalitatief onderzoek gedaan naar de samenwerking tussen gemeenten, provincies, belangenbehartigers, kennisinstituten en samenwerkingsverbanden in Nederland en Noordrijn-Westfalen. De onderzoeksvraag is met behulp van zeven deelvragen beantwoord. De antwoorden van de deelvragen worden hieronder in het kort samengevoegd.

Het verschil in fietsgebruik tussen verschillende steden en regio’s kan enerzijds worden verklaard door geografische en demografische omstandigheden en door de cultuur en tradities in het gebied. Anderzijds speelt de overheid een belangrijke rol bij het stimuleren van het fietsgebruik en heeft zij met beleidsinstrumenten die enerzijds het fietsverkeer stimuleren en anderzijds het autoverkeer afremmen een belangrijke functie.

Omdat Noordrijn-Westfalen ten opzichte van andere deelstaten relatief vlak is en het klimaat nauwelijks met Nederland verschilt, kunnen de geografische factoren het verschil tussen het fietsgebruik in Nederland en Noordrijn-Westfalen nauwelijks verklaren. Ook de opkomst van de e-bikes doen barrières als hoogteverschillen teniet. Factoren die dit verschil wel kunnen verklaren, zijn onder andere de vlakke bestuurlijke structuur van Nederland, het lage ostentatief statusvertoon en de daarmee gepaard gaande lage status die vervoermiddelen in Nederland uitdrukken en de wijze waarop de fiets al sinds het begin van de twintigste eeuw werd gepositioneerd. Dit heeft ertoe geleid dat de fiets uitgroeide tot een symbool van nationale identiteit en altijd een gebruiksvoorwaarde heeft gehad. In de gewoontecultuur die hieruit is ontstaan, wordt het als vanzelfsprekendheid beschouwd om de fiets als vervoermiddel te gebruiken. In de meeste Duitse gebieden kan de fiets daarentegen meer als een

tegencultuur worden beschouwd. Zo wordt de fiets in Duitsland meer als statussymbool beschouwd en gebruikt om een bepaalde identiteit uitgedragen.

De Nederlandse pioniersrol heeft dus een historische traditie en kan naast het imago van de fiets en de historisch gevormde mobiliteitsgewoonten ook door verschillende overheidsingrijpen uit het verleden worden verklaard. De Nederlandse overheid stimuleert het fietsverkeer al sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw en liep in de jaren negentig voorop met het ontwikkelen van een speciaal beleidsplan voor de fiets. Na dit beleidsplan heeft zij echter geen nationaal fietsplan meer gehad. Uit de beleidsdocumentenanalyse, gedaan in deze studie, kan worden geconcludeerd dat de Nederlandse Landelijke Agenda Fiets niet direct als beleidsplan kan worden beschouwd. Het Nederlands fietsbeleid is eerder een manier van organiseren, waar overheden, kennisinstituten en overige organisaties zich gezamenlijk houden aan de doelstellingen die zijn geformuleerd in de Landelijke Agenda Fiets. Het Nederlandse fietsbeleid is daarmee veel meer bottom-up georganiseerd dan het Duitse beleid, dat door het federale verkeersministerie is opgesteld en veel meer gezien kan worden als een echt beleidsplan. Dit verschil zou verklaard kunnen worden door het feit dat in Nederland het fietsverkeer al ver ontwikkeld is, terwijl dit in Duitsland grotendeels van nul moet worden opgebouwd. Desondanks kan worden geconcludeerd dat de Nederlandse en Duitse overheden het fietsgebruik op bijna dezelfde wijze met grotendeels dezelfde beleidsinstrumenten stimuleren. Ook de wijze waarop organisaties worden betrokken bij het stimuleren van het fietsgebruik zijn in Nederland en Duitsland (en Noordrijn-Westfalen) nagenoeg gelijk. In beide landen vindt een nauwe samenwerking en cohesie tussen de verschillende organisaties en overheden plaats. Maar waar in Nederland alle organisaties zijn aangesloten bij Tour de Force en er onderling veel lidmaatschappen door elkaar lopen, is in Noordrijn-Westfalen de AGFS de verbindende schakel tussen de belangenbehartigers, het verkeersministerie en de lokale overheden. Een soortgelijke organisatie zoals de AGFS bestaat (nog) niet in Nederland. Daarnaast wordt in Nederland meer nadruk gelegd op een flankerend beleid, terwijl in Duitsland de auto-beperkende maatregelen moeilijker zijn door te voeren en meer nadruk wordt gelegd op het concept Radverkehr als System.

De grootste verschillen in de aanpak van de Nederlandse en Duitse overheden zijn echter terug te zien in de financiële en autoriteit gerelateerde beleidsinstrumenten. Nederland heeft in vergelijking met Duitsland over een lange periode meer geld besteed aan het stimuleren van het fietsverkeer. Daarnaast is de Duitse Straßenverkehrsordnung gedetailleerder opgesteld dan de Nederlandse variant, waardoor in Nederland wat flexibeler met de wet- en regelgeving kan worden omgegaan. De ontwerprichtlijnen voor fietsinfrastructuur worden in beide landen onafhankelijk van de federale regering ontwikkeld. Dit zijn richtlijnen en geen regelgevingen, waardoor het niet verplicht is deze richtlijnen te volgen. Hier wordt echter verschillend mee omgegaan. Duitse deelstaten hebben de mogelijkheid om de ontwerprichtlijnen voor fietsverkeer verplicht te stellen op provinciale wegen en dit als eis voor gemeenten te stellen voor het verkrijgen van subsidies. Deze mogelijkheden hebben Nederlandse provincies niet, waardoor Nederlandse gemeenten meer vrijheden hebben in het ontwerpen van hun fietsvoorzieningen. Daarnaast kost het aanvragen van subsidies in Duitsland veel inspanning, waarvoor de meeste gemeenten de tijd en het personeel niet hebben.

Omdat Noordrijn-Westfalen aan Nederland grenst en in Duitsland vooroploopt wat betreft het stimuleren van fietsgebruik, werd verwacht dat Noordrijn-Westfalen eerder gebruik zou maken van Nederlandse fietsvoorbeelden en werd een kennisuitwisseling met Nederland voor mogelijk gehouden. Echter vindt er specifiek tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen geen gestructureerde kennisuitwisseling of -overdracht van fietsbeleid plaats. Overdracht van fietskennis vindt daarentegen 'ongeorganiseerd' plaats in de vorm van excursies naar Nederland. Factoren die de respondenten als een mogelijke of ervaren barrière aanstipten bij een dergelijke kennisoverdracht tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen, kwamen grotendeels overeen met de factoren die uit de literatuur naar voren kwamen, die de kennisoverdracht van Nederlands ruimtelijk beleid naar andere landen kunnen belemmeren:

Ten eerste kan de wat 'arrogante' houding van de Nederlandse beleidszender en vaak lage politieke betrokkenheid bij de beleidsontvanger een barrière zijn. Ten tweede kan het verschil in beschikbare financiële middelen als een

belemmerende factor worden beschouwd. Ten derde zijn er contextuele verschillen tussen Nederland en Duitsland in hiërarchie, cultuur, wetgeving en taal en worden deze als belemmerend beschouwd. Ten vierde wordt het gebrek aan vervolg op grensoverschrijdende projecten die door de EU worden gestimuleerd genoemd als een barrière die de kennisoverdracht in de weg staat. Barrières die wel in dit onderzoek naar voren kwamen maar niet in de literatuur werden genoemd, zijn het gebrek aan aanspreekpartners aan de andere kant van de grens, het verschil in kwaliteitseisen van fietsinfrastructuur en het feit dat bestuurlijke afspraken maken veel tijd en moeite kost. Echter bleek uit dit onderzoek dat de Nederlandse planningstraditie met dominante fietscultuur, die in voorgaande onderzoeken als mogelijke belemmerende factor werd genoemd, geen barrière is bij de kennisoverdracht tussen Nederland en Duitsland. Daarom kan worden geconcludeerd dat Nederland nog steeds geschikt is om fietskennis over te dragen.

Naast de bovenstaand beschreven barrières die de kennisoverdracht tussen Nederland en Duitsland kunnen belemmeren, kwamen in dit onderzoek ook barrières naar voren die het implementeren van Nederlandse beleidselementen in Duitse steden kunnen verhinderen. In Duitse steden in Noordrijn-Westfalen bestaat de intentie om drie elementen uit het Nederlands fietsbeleid over te nemen. Dit zijn infrastructurele elementen, restrictieve maatregelen tegen het autoverkeer en de Nederlandse politieke houding/instelling. De wet- en regelgeving en de beperkte mogelijkheden om restrictieve maatregelen tegen het autoverkeer door te voeren, zijn de belangrijkste factoren die de implementatie van Nederlandse elementen in Duitse steden vermoeilijken. Deze barrières kunnen onder andere door politieke weerstand en de standvastige houding van enerzijds de verkeersjuristen en anderzijds de ontwerpers worden verklaard.

Er kan dus worden geconcludeerd dat het magere politieke commitment in Duitsland, mede ontstaan door de van oudsher op de auto georiënteerde StVO, niet voldoende maatregelen worden genomen die het autoverkeer moeten beperken. Dit vertraagt de ontwikkeling van het fietsverkeer in Duitsland. Duitse steden kunnen dus met name van de consequente, pragmatische, aanhoudende en integrale aanpak ter stimulering van het fietsgebruik in Nederland leren.

Maar ook Nederland kan van de manier waarop kennisuitwisseling, dataverzameling en onderzoek in Duitsland wordt georganiseerd, leren. Uit deze masterthesis kan worden geconcludeerd dat een intensievere en gestructureerde kennisuitwisseling plaats zou kunnen vinden, wanneer deze op Europees niveau of door een Nederlandse en Duitse organisatie gezamenlijk en structureel worden georganiseerd.

Eindconclusie

Met de antwoorden op de deelvragen kan de hoofdvraag als volgt worden beantwoord:

De inhoud en beleidsinstrumenten in de huidige beleidsplannen (Landelijke Agenda Fiets 2017-2020 en het Nationaler Radverkehrsplan 2020) lijken dermate veel op elkaar, dat het Nederlandse beleid op zichzelf staand niet zozeer als voorbeeld kan dienen voor het Duitse nationale beleid en de Duitse steden. Daarvoor is de bestaande wetenschappelijke kennis in Duitsland te ver ontwikkeld. De Nederlandse ruimtelijke ordening en de wijze waarop zij de laatste decennia met behulp van beleidsplannen, zoals het Masterplan Fiets, het fietsgebruik gestimuleerd heeft, kunnen echter wél als voorbeeld dienen voor het verder stimuleren van het alledaagse fietsgebruik in Duitse steden. Met name de infrastructurele elementen uit Nederland zijn in het verleden regelmatig in Duitsland en Noordrijn-Westfalen overgenomen. Waarin het Nederlandse fietsbeleid nog verder als voorbeeld kan dienen, is de continuïteit waarmee het fietsverkeer de afgelopen decennia in Nederland op een integraal niveau is gestimuleerd. De integrale aanpak wordt in het Duitse Nationaler Radverkehrsplan als Querschnittsaufgabe meerdere keren benadrukt, maar integraal politiek commitment blijkt in de praktijk nog niet overall aanwezig.

Het implementeren van Nederlandse elementen in Duitse steden blijkt in de uitvoering niet altijd even gemakkelijk. Zo blijken Nederlandse infrastructurele elementen soms niet in Duitse steden te passen, omdat Duitse wegen van oorsprong geen fietsvoorzieningen hebben en daardoor de ruimte op de wegen beperkt is. Om ruimte vrij te maken, moeten straten opnieuw worden ontworpen en daarbij de ruimte voor auto's worden teruggedrongen. En juist dat levert in Duitsland grote discussies op.

De mate waarin Nederlandse elementen in Duitse steden geïmplementeerd kunnen worden, is echter per stad verschillend. Zo blijkt uit deze masterthesis dat grote steden, met name steden die tevens deelstaat zijn, minder belemmering van de wet- en regelgeving ondervinden, omdat zij als deelstaat zelf richtlijnen en subsidie-eisen kunnen invoeren. Daarbij beschikken de grotere steden, die niet tot een Kreis behoren, over de bevoegdheden van een Kreis, waardoor zij de mogelijkheid hebben om het juridische en het verkeerstechnische ambt samen te voegen. Uit de ervaring blijkt dat hiermee veranderingen in grotere steden gemakkelijker kunnen worden doorgevoerd en het fietsverkeer zich sneller ontwikkeld. De kleinere steden en met name de kleinere gemeenten in Duitsland hebben daarentegen weinig mogelijkheden van de wet- en regelgeving af te wijken, omdat het juridische ambt vaak is ondergebracht bij het hogergeplaatste Kreis en zij aan de subsidie-eisen van de deelstaat moeten voldoen. De StVO staat de invoering van stimulerende maatregelen ter bevordering van het fietsgebruik dus vaak in de weg. Met Münster als voorbeeld blijkt het afwijken van de wet- en regelgeving en het overnemen van Nederlandse beleidsinstrumenten wel mogelijk. Maar dit kost veel inspanning en daardoor is het lastig om fietsinfrastructuur in Duitsland groots uit te rollen. Hierdoor gaat het stimuleren van het fietsgebruik in Duitsland erg langzaam.

Zoals uit dit onderzoek en uit verschillende eerder gedane studies blijkt, gaat het stimuleren van fietsverkeer gepaard met het nemen van autobeperkende maatregelen. Op enkele voorlopers na is het politieke klimaat in Duitsland nog niet zo ver om deze maatregelen door te voeren. Momenteel is echter een omwenteling zichtbaar. Het thema fiets staat hoger op de politieke agenda dan ooit tevoren en ook de bevolking beseft steeds meer dat vanwege de klimaatverandering en de toenemende drukte in steden, ruimte moet worden vrijgemaakt voor de fiets. Recent, in juli 2019, is er een voorstel gedaan dat de StVO fietsvriendelijker moet maken. Over dit wetsvoorstel zal na de zomer van 2019 worden gediscussieerd.

Wat Nederland zou kunnen doen om Duitse steden te helpen bij hun transitie naar een duurzamere stad met een hoger fietsgebruik, is delegaties blijven ontvangen en zoveel mogelijk kennis proberen over te dragen die voldoet aan de vraag van de Duitse bezoekers. Duitse delegaties zouden vooral met hun

‘Entscheidungsträger’ naar Nederland moeten komen om inspiratie op te doen en manieren proberen te vinden het Nederlandse voorbeeld in hun eigen steden om te zetten. Dit laatste kunnen zij echter beter zelf doen, omdat zij over de meeste kennis beschikken van de eigen wetgeving en politieke cultuur. Aanbevolen wordt om deze excursies georganiseerder te laten plaatsvinden. Bijvoorbeeld door dit gezamenlijk door organisaties als de Dutch Cycling Embassy en de AGFS op een hoger niveau te laten organiseren.

Bovendien blijkt uit dit onderzoek dat een intensivering van de beperkte samenwerking tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen voor beide partijen gunstig kan uitpakken. In Nederland wordt het hoge niveau van de Duitse fietskennis niet voldoende beseft. Ook het Fietsland bij uitstek kan voordelen halen uit een samenwerking en kennisdeling met de Duitse bureaus.

Uit deze masterthesis kan dus worden geconcludeerd dat Nederland prima als voorbeeld kan dienen voor Duitse steden, maar dat de mate waarin Nederlandse elementen daadwerkelijk in Duitse steden kunnen worden omgezet, afhankelijk is van de grootte van de stad en het Kreis en de deelstaat waartoe de stad behoort. Hierbij speelt het politieke commitment van de lokale politici een grote rol. De kwaliteit van het fietsverkeer en de frequentie van het fietsgebruik is van de lokale politiek en de lokale omstandigheden afhankelijk. Dingen die in Nederlandse steden functioneren, hoeven niet per se ook in Duitse steden te werken. Er leiden meerdere wegen naar Rome, ook meerdere fietspaden naar Amsterdam.

6.2 Discussie

Voordat de voorbeeldfunctie van Nederland in Duitse steden kon worden onderzocht, is geprobeerd de kennisoverdracht tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen in kaart te brengen. Daarom werden er in Nederland en Noordrijn-Westfalen twaalf respondenten geïnterviewd die op verschillende niveaus op fietsgebied werkzaam zijn. Hiermee kan worden verondersteld dat op een breed vlak de kennisuitwisseling in kaart is gebracht. Daarom wordt verwacht dat in dit onderzoek de bestaande contacten tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen in grote mate zijn onderzocht.

Verder kwamen bijna alle factoren die in dit onderzoek werden genoemd als barrière bij de kennisoverdracht van fietsbeleid tussen Nederland en Duitsland, overeen met de genoemde factoren in de bestaande literatuur. Daarnaast waren alle Duitse respondenten het eens over de drie factoren die het implementeren van Nederlandse elementen in Duitse steden kunnen belemmeren. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de resultaten uit dit onderzoek valide zijn.

Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat de samenwerking, kennisuitwisseling en/ of kennisoverdracht op het gebied van fietsbeleid tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen beperkt is. Er waren echter grote verschillen tussen de gekozen steden. De steden Münster en Enschede kijken in tegenstelling tot de steden Bonn en Nijmegen veel meer over de Duits-Nederlandse grens. Het verschil tussen Nijmegen en Enschede is onder andere door de geografische ligging te verklaren. Nijmegen ligt net als Enschede in de Duits-Nederlandse grensregio, maar ligt dichterbij het economische Westen van Nederland dan Enschede. Nijmegen gaf aan liever de contacten met het Westen te behouden, terwijl voor Enschede de dichtstbijzijnde metropoolregio in Duitsland ligt. Ook het verschil tussen Münster en Bonn is gedeeltelijk geografisch te verklaren. Waar Münster op meerdere vlakken contacten met Enschede onderhoudt, ligt Bonn wat verder van de Nederlandse grens en dichterbij de grote steden Keulen en Düsseldorf. Daarbij is Münster een traditionele fietsstad en laat zij zich als Duitse voorloper door Nederland inspireren. In Bonn is het politieke klimaat duidelijk nog niet zo ver, waardoor gesuggereerd kan worden dat elementen uit het Nederlandse fietsbeleid niet gemakkelijk haalbaar zijn voor Duitse steden die nog niet zo ver zijn in hun ontwikkeling van het fietsverkeer. Zij kunnen zich misschien beter laten inspireren door Duitse steden die voorop lopen.

Dit onderzoek heeft ook een aantal beperkingen. Zo was de Nederlandse Landelijke Agenda Fiets 2017-2020 in tegenstelling tot het Duitse Nationaler Radverkehrsplan 2020 niet echt een door de nationale overheid opgezet fietsbeleid, waardoor het soms lastig bleek de documenten met elkaar te vergelijken. Het NATO-model bleek een goede opzet om op verschillende gebieden de

fietsbeleidsdocumenten met elkaar te vergelijken. Maar omdat sommige belangrijke beleidsinstrumenten, zoals de aanleg van (infrastructurele) fietsvoorzieningen, niet binnen het oorspronkelijke NATO-model konden worden ingedeeld, zou voor een vervolgonderzoek een ander model overwogen kunnen worden.

Een andere beperking is dat bij een aantal kennisuitwisselingen slechts één kant van de Nederlands-Duitse samenwerking is geïnterviewd. Omdat er weinig informatie beschikbaar was over de mate waarin Nederland en Noordrijn-Westfalen op het gebied van fietsbeleid samenwerken, moest dit tijdens de interviews worden achterhaald. Bijvoorbeeld heeft de Fietsersbond contact met de nationale ADFC, maar is de ADFC van Noordrijn-Westfalen geïnterviewd en had Enschede een concreet samenwerkingsproject met Gronau, maar is de stad Gronau niet als respondent in deze studie meegenomen. Een suggestie voor kwalitatief vervolgonderzoek zou kunnen zijn om verschillende INTEREGG-projecten, zoals de in deze masterthesis benoemde haalbaarheidsstudies (de F35 en de studie over potentiële grensoverschrijdende fietsroutes) te analyseren en de adviesbureaus die dit onderzoek hebben uitgevoerd te interviewen naar de samenwerking.

In dit onderzoek lag de focus op de voorbeeldfunctie van het Nederlandse fietsbeleid. Dit is in deze studie uiteindelijk als een manier van organiseren beschouwd en werd gezien als alles wat federale, provinciale en lokale overheden en (maatschappelijke) organisaties doen om het fietsgebruik te stimuleren. Daarom zijn de commerciële adviesbureaus grotendeels buiten beschouwing gelaten en zijn met name respondenten met een politieke relatie op fietsgebied geïnterviewd. Echter hadden één Duitse en één Nederlandse respondent, naast het werk wat ze deden voor een bepaalde vereniging of stichting, zelf een verkeersadviesbureau en juist deze kijk op de fietspolitiek bleek interessante resultaten op te leveren. Daarom zou het interessant zijn in vervolgonderzoek meerdere adviesbureaus te interviewen.

Daarnaast zijn de resultaten uit dit onderzoek gebaseerd op kwalitatief onderzoek. In eventueel vervolgonderzoek zouden deze resultaten met kwantitatief onderzoek in de vorm van bijvoorbeeld enquêtes kunnen worden aangevuld. Zo kunnen de resultaten beter onderbouwd worden en kunnen meerdere

steden bij dit onderzoek worden betrokken. Münster was bijvoorbeeld een erg interessante stad, omdat zij momenteel elementen uit Nederland direct in de stad implementeert en daarbij recent tegen problemen aan liep. Onderzoek naar meer van dit soort steden zou erg interessant kunnen zijn. Een andere suggestie voor vervolgonderzoek is om de samenwerkingen op Europees niveau te analyseren.

7 Zusammenfassung

7.1 Einleitung

„Ich bin Verkehrsminister und damit auch Fahrradminister.“ Mit diesem Ausdruck des deutschen Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie, Andreas Scheuer, auf dem nationalen Radverkehrskongress 2019 in Bremen hat ein Mitglied der föderalen Regierung erstmals öffentlich betont, den Radverkehr als bedeutsam zu erachten. Nicht nur Deutschlands Radverkehr boomt. Die Bedeutung des Radfahrens ist in den letzten Jahren weltweit gestiegen. Immer mehr Städte arbeiten an Strategien und sogenannten Masterplänen, um den Radverkehrsanteil zu erhöhen und das Fahrrad zu einem bedeutenden und attraktiven Transportmittel zu entwickeln. Die wachsende Popularität auf internationaler Ebene ist auf die zunehmend anerkannten positiven Effekte der Fahrradnutzung zurückzuführen. Vor allem in den Städten gilt das Fahrrad als ein nachhaltiges, umweltfreundliches und gesundes Transportmittel, das eine praktische Alternative zum Auto darstellt. Radfahren verringert nicht nur die negativen Umweltauswirkungen des Transports und trägt damit zur Eindämmung des Klimawandels bei, sondern auch die Gesundheit der Bürger wird durch eine höhere Fahrradnutzung verbessert. In Städten mit weniger Autos und einem größeren Radverkehrsanteil ist die Lebensqualität höher, weil das Straßennetz weniger belastet wird und Fahrräder weniger Platz im öffentlichen Raum benötigen.

Während der Radverkehr heutzutage weltweit wächst, ist der niederländische Radverkehr schon weit entwickelt. Die Niederlande spielen eine Vorreiterrolle bezüglich Fahrradinfrastruktur, -mobilität und -politik. Bereits seit den siebziger Jahren wurde verstärkt in die Radverkehrsförderung investiert und die Niederlande waren mit dem sogenannten ‚Masterplan Fiets‘ in den 1990er Jahren eines der ersten Länder mit einer speziellen, auf das Zweirad bezogenen, politischen Vorgabe. Danach wurde dem Radverkehr allerdings auch im Fahrradland Niederlande ab Beginn des 21. Jahrhunderts weniger Aufmerksamkeit gewidmet. Mit der fortschreitenden Marktdurchdringung

der E-Bikes, der höheren Bevölkerungsdichte in Städten und der zunehmenden Anerkennung des Fahrrads als klimafreundliches Transportmittel, wächst derzeit die Fahrradnutzung, was zu sogenannten Fahrradstaus und -stockungen vor allem in den niederländischen Städten führt. Aus diesem Grund liegt der Fokus wieder verstärkt auf dem Fahrrad und seit 2017 gilt eine neue politische Vorgabe: ‚Landelijke Agenda Fiets‘.

Auch in Deutschland erhält der Radverkehr in den letzten Jahren zunehmend (politische) Aufmerksamkeit. Die Aufgabe Deutschlands ist es, Rahmenbedingungen für die weitere Entwicklung des Radverkehrs zu schaffen. Dafür hat der deutsche Bund eine nationale Strategie zur Radverkehrsförderung entwickelt, aus der bereits im Jahr 2002 der Nationale Radverkehrsplan (NRVP) 2002–2012 resultierte. Seit 2013 gilt der NRVP 2020, mit dem Ziel, den Radverkehr Deutschlands weiter zu entwickeln sowie attraktiver und sicherer zu machen. Beim NRVP handelt es sich um ein strategisches Grundsatzdokument für die Radverkehrspolitik, in dem Bundesländer und Kommunen mittels Leitlinien dazu angeregt werden, die Radverkehrspolitik zu fördern. Die Niederlande haben hier also auch gegenüber Deutschland eine Vorreiterrolle inne. Der niederländische Radverkehrsanteil beträgt schon seit einigen Jahrzehnten mehr als 25 Prozent, in Deutschland allerdings erst 11 Prozent des totalen Verkehrsaufkommens.

Die Niederlande haben in Bezug auf ihre nachhaltigen Raumordnungs- und Verkehrskonzepte einen guten Ruf im Ausland. Aus verschiedenen wissenschaftlichen Studien zeigt sich, dass die Niederlande als *Policy-Lending-Country* und für *Policy-Tourism* geeignet sind. Somit besteht eine hohe Chance, dass andere Länder von der niederländischen Raumplanung lernen können. Vor allem die Fahrradplanung (wie das umfassende Fahrradnetzwerk, Rad(schnell)wege und Fahrradparkplätze) stößt bei ausländischen Besuchern in den Niederlanden auf großes Interesse. Weltweit fahren politische Entscheidungsträger deswegen regelmäßig in die Niederlande, um sich über die Fahrradmobilität zu informieren. Dennoch führen diese in den Niederlanden gemachten Erfahrungen bisher selten zu spezifischen Aktionen oder Ergebnissen in den jeweiligen Ländern. Bisher existieren noch keine wissenschaftlichen Studien, die eine

Übertragung der niederländischen Radverkehrspolitik nach Deutschland untersuchen. Daher wird in der vorliegenden Masterarbeit die folgende Fragestellung untersucht: ‚Inwiefern kann die niederländische Radverkehrspolitik als Beispiel für die weitere Förderung der alltäglichen Fahrradnutzung in deutschen Städten dienen?‘

7.2 Methode

In dieser Masterarbeit wird eine qualitative Methode verwendet. Insgesamt wurden zwölf Personen befragt, davon sechs Niederländer und sechs Deutsche. Alle Befragten beschäftigen sich in ihrer Arbeit mit Radverkehrsförderung auf politischer oder gesellschaftlicher Ebene. In Deutschland wurden nur Interviews im Bundesland Nordrhein-Westfalen durchgeführt, da der Radverkehrsanteil pro Bundesland unterschiedlich ist. Nordrhein-Westfalen gilt in Deutschland als Pionierland der Fahrradförderung und liegt nah an der niederländischen Grenze, weshalb ein Wissensaustausch mit den Niederlanden wahrscheinlich ist.

Es wurden Interviews mit Mitarbeitern der niederländischen Städte Nijmegen und Enschede und der deutschen Städte Münster und Bonn geführt sowie auch mit Mitarbeitern des Ministeriums für Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen und der niederländischen Grenzprovinz Gelderland. Auf gesellschaftlicher Ebene wurden Mitarbeiter des niederländischen Interessenverbandes Fietsersbond und des nordrhein-westfälischen Landesverbandes des ADFC befragt. Zudem wurden auch Interviews mit dem Wissensinstitut CROW-Fietsberaad und dem Arbeitskreis 2.5.1. für die Weiterentwicklung der ERA von der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) durchgeführt, wie auch mit der Dutch Cycling Embassy und der Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise NRW (AGFS).

Die Interviews wurden durch eine Analyse der niederländischen und deutschen Masterpläne unterstützt. Die aktuellen Masterpläne ‚Landelijke Agenda Fiets‘ (2017–2020) und ‚Nationaler Radverkehrsplan 2020‘ wurden in einer Po-

litikdokumentenanalyse auf vier Ebenen miteinander verglichen: informationsbasierte Instrumente, autoritätsbasierte Instrumente, finanzielle Instrumente und organisatorische Instrumente.

7.3 Fragestellungen

Um die Forschungsfrage adäquat beantworten zu können, werden in dieser Masterarbeit sieben Teilfragen erforscht. Diese werden teils aus wissenschaftlichen Quellen, der Politikdokumentenanalyse und aus den Ergebnissen der Interviews beantwortet.

7.3.1 Welche Faktoren können die Fahrradnutzung in einer Stadt oder Region möglicherweise erklären und welche Rolle spielt die Radverkehrspolitik bei der Förderung der alltäglichen Fahrradnutzung?

Aus dem Forschungsstand ergeben sich verschiedene Faktoren, durch die die Häufigkeit der Fahrradnutzung in einer bestimmten Region oder Stadt erklärt werden kann. Diese können nach dem Maß, wie sie von der Politik beeinflusst werden, eingeteilt werden. Einerseits existieren Gegebenheiten, die von der Politik nicht oder kaum beeinflusst werden können, wie unter anderem soziokulturelle, topografische und demographische Faktoren. Beispiele hierfür sind individuelle Bevölkerungsmerkmale, Höhendifferenzen, Klima sowie die Raumplanung und die Bevölkerungsdichte einer Stadt. Andererseits spielt die Politik – und vor allem die lokale Politik – eine große Rolle bei der Radverkehrsförderung. Ein sicheres, komfortables und adäquates Netzwerk von Radverkehrsanlagen, das mit wenig Hindernissen und Stopffrequenzen zu einer schnellen Fahrt führt, ist das bedeutsamste Instrument zur Förderung des Radverkehrs durch die Politik. Wenn dies mit anderen erfolgreichen Maßnahmen einhergeht, wie Abstellmöglichkeiten für Fahrräder, Kommunikationskampagnen und einer guten Anbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln, und Maßnahmen zuungunsten anderer Transportmittel getroffen werden, etwa durch Geschwindigkeitsbegrenzungen, höhere Parkkosten und weniger

Parkmöglichkeiten für den Pkw-Verkehr, gibt es eine gute Chance, den Radverkehr zu fördern. Der Radverkehrsanteil einer Stadt oder Region wird also sowohl durch die gegebenen Umstände als auch durch politische Entscheidungen beeinflusst.

7.3.2 Warum spielen die Niederlande gegenüber Deutschland eine Vorreiterrolle im Hinblick auf Fahrradnutzung als alltäglichem Transportmittel?

Da Nordrhein-Westfalen gegenüber anderen deutschen Bundesländern relativ flach ist und das Klima sich wenig von dem der Niederlande unterscheidet, kann der Unterschied zwischen der Fahrradnutzung in den Niederlanden und in Nordrhein-Westfalen kaum durch die geografischen und klimatischen Gegebenheiten erklärt werden. Erklärende Faktoren sind die Förderung des Radverkehrs durch die Politik sowie sozial-kulturelle Faktoren, wie das Image des Fahrrads und die individuellen Mobilitätsgewohnheiten in den beiden Ländern.

Die niederländische Vorreiterrolle hat eine historische Tradition. Obwohl sich der Radverkehr in den Niederlanden und Deutschland am Ende des neunzehnten Jahrhunderts ähnlich entwickelte, der Radverkehr in beiden Ländern seit der Einführung des Autos verringerte und in den siebziger Jahren wieder stieg, wiesen die Niederlande im Vergleich zu anderen Ländern immer eine höhere Fahrradnutzung auf. Die nationalistische Positionierung des Fahrrads seit Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts hat dazu beigetragen, dass sich das Fahrrad im Gegensatz zu Deutschland nicht zu einem Statussymbol, sondern zu einem Symbol der nationalen Identität entwickelt hat. Zusätzlich haben die aktive Radverkehrspolitik seit den siebziger Jahren, die kompakte Struktur der niederländischen Städte, die wenig hierarchisch organisierte Verwaltungsstruktur und die geringe Machtdistanz der niederländischen Kultur dazu geführt, dass es in den Niederlanden selbstverständlich ist, das Fahrrad als alltägliches Transportmittel zu verwenden. Dahingegen wird in den meisten deutschen Regionen das Fahrrad noch immer mehr als Statussymbol und als Ausdruck von Identität verwendet. Die starke autoorientierte Politik schon seit

den 1930er Jahren, die wirtschaftliche Bedeutung der deutschen Automobilindustrie und das entsprechende Fehlen einer erfolgreichen Radverkehrspolitik haben dazu beigetragen.

7.3.3 Welche Faktoren können die Wissensvermittlung in Bezug auf die Radverkehrspolitik zwischen den Niederlanden und Deutschland erschweren?

Sowohl aus dem Forschungsstand als auch aus den Gesprächen mit den Befragten werden verschiedene Faktoren erkennbar, die die Wissensvermittlung der niederländischen Radverkehrspolitik erschweren können. Erstens kann die etwas ‚arrogante‘ Einstellung des niederländischen Absenders und das oft geringe politische Engagement des deutschen Empfängers die Wissensvermittlung behindern. Zweitens gibt es finanzielle, hierarchische, kulturelle, sprachliche und gesetzliche Unterschiede zwischen den Niederlanden und Deutschland, die zu Problemen führen können. Drittens ist auch der Mangel an Folgemaßnahmen zu den von der EU geförderten, grenzüberschreitenden Projekten ein Faktor, der den Wissenstransfer erschweren kann. Diese Faktoren wurden auch in wissenschaftlichen Studien als Barrieren bei der Wissensvermittlung durch die niederländische Radverkehrspolitik benannt, die die mangelhafte Umsetzung von in den Niederlanden erworbenen Erkenntnissen in ausländischen Städten erklären können. Andere Barrieren, die nicht in Forschungsliteratur erwähnt werden, aber die in dieser Masterarbeit aufgezeigt werden, sind der Mangel an bekannten Ansprechpartnern sowie die aufwändige Zusammenarbeit in Projekten wie grenzüberschreitenden Rad(schnell)routen. Hierbei liegen häufig unterschiedliche Qualitätsansprüche und schwierig zu gestaltende politische Vereinbarungen vor. Außerdem gehört die Wissensvermittlung nicht zu den regulären Tätigkeiten der niederländischen Mitarbeiter in Gemeinden und Organisationen, wodurch ihnen wenig Zeit für derartige Tätigkeiten bleibt. In dieser Masterarbeit hat sich aber gezeigt, dass die niederländische Planungstradition mit dominanter Fahrradkultur, keinen negativen Einfluss auf den Wissensaustausch zwischen den Niederlanden und Deutschland hat. Hieraus ist zu schließen, dass die Niederlande für die Wissensvermittlung von Radverkehrsplanung geeignet ist.

7.3.4 Welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede existieren in der derzeitigen nationalen Radverkehrspolitik zwischen den Niederlanden und Deutschland?

Aus der Politikdokumentenanalyse ist zu schließen, dass die ‚Landelijke Agenda Fiets‘ aus den Niederlanden nicht als eine politische Vorgabe, sondern vielmehr als eine Zusammenarbeitsagenda betrachtet werden kann. Die niederländische Radverkehrspolitik ist eher eine Organisationsform, in der Verwaltung, Forschungsplattformen und andere Organisationen gemeinsam formulierte Ziele verfolgen. Die niederländische Radverkehrspolitik ist also mehr als die deutsche bottom-up organisiert, weil der NRVP viel mehr ein von der föderalen Regierung erstelltes politisches Dokument darstellt.

Aus der Analyse wird geschlossen, dass die Aufgabenteilung der niederländischen und deutschen Behörden auf Bundes-, Landes- und lokaler Ebene und die Instrumente, mit denen sie die Fahrradnutzung fördern wollen, stark miteinander übereinstimmen. Es existieren allerdings kleine Unterschiede. In Deutschland wird das Konzept ‚Radverkehr‘ als System verstanden, bei dem infrastrukturelle Anlagen durch Kommunikationskampagnen und Service/Dienstleistungen ergänzt werden. In den Niederlanden wird verstärkt auf Informationstechnologien und eine flankierende Politik Wert gelegt, während in Deutschland restriktive Maßnahmen gegen den Pkw-Verkehr in der Praxis schwierig durchzuführen sind.

Die Unterschiede zwischen der niederländischen und deutschen Radverkehrspolitik ergeben sich hauptsächlich in den finanziellen und autoritätsbasierten Instrumenten. In den Niederlanden wird mehr Geld in Radverkehrsförderung investiert als in Deutschland. Außerdem sind in Deutschland die Fördermittel relativ schwierig abzurufen. Die Fördermöglichkeiten sollten deswegen für Länder und Gemeinden flexibler gestaltet werden. Darüber hinaus ist das niederländische Straßenverkehrsgesetz allgemeiner formuliert als das deutsche. Beispielsweise schreibt die Straßenverkehrsordnung (StVO) die minimalen Straßenbreiten als Regelwerk vor, während diese in den Niederlanden von CROW als Richtlinien empfohlen werden. Die Entwurfsrichtlinien für Radverkehrsanlagen – Ontwerpwijzer Fietsverkeer in den Niederlanden und die

Empfehlungen für Radverkehrsanlagen (ERA) in Deutschland – werden in beiden Ländern unabhängig entwickelt und gelten als Richtlinien, aber nicht als Regelwerk. In beiden Ländern wird somit unterschiedlich vorgegangen. Die deutschen Bundesländer haben die Möglichkeit, die Richtlinien für Bundes- und Landesstraßen im Land verbindlich vorzuschreiben und für vom Land geförderte Radverkehrsanlagen zwingend anzuwenden. Kommunen sollten für die Beantragung eines Zuschusses also diese Richtlinien einhalten. Diese Möglichkeiten besteht bei den niederländischen Provinzen nicht, wodurch niederländische Kommunen in ihren Radverkehrsplänen mehr Freiheit haben.

In den Niederlanden gibt es außerdem eine enge Verflechtung zwischen den Organisationen und Verwaltungen, die sich mit Radverkehrsförderung beschäftigen. Auch in Deutschland ist die Zusammenarbeit eng, aber viele Kontakte laufen über den AGFS. Die AGFS ist ein bedeutsames Glied in der Kette, während in den Niederlanden keine vergleichbare Organisation existiert. Stattdessen sind dort die Kontakte stärker untereinander vernetzt.

7.3.5 Inwiefern existiert ein Wissensaustausch zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen und wie verläuft dieser?

Zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen besteht keine spezifische und koordinierte Zusammenarbeit oder aber Wissensvermittlung oder -austausch. Lediglich zwischen den Forschungsgesellschaften CROW und der FGSV gibt es auf nationaler Ebene alle zwei Jahre einen organisierten Wissensaustausch. Allerdings macht der Radverkehr hier nur einen Teil aus und ist nicht das Hauptthema. Außerdem stehen die Interessenvereinigungen Fietsersbond und ADFC auf nationaler und europäischer Ebene miteinander in Kontakt und tauschen ihr Wissen aus. Hierbei handelt es sich allerdings um Wissensaustausch und nicht um Wissensvermittlung. Auf lokaler Ebene bestehen bei den Städten Münster und Enschede verschiedene Kontakte zum Nachbarland und es existiert auch eine unorganisierte einseitige Wissensvermittlung zwischen diesen beiden Städten. Es handelt sich hierbei um einen Wissenstransfer von Enschede nach Münster, der nicht regelmäßig stattfindet. Die

Kontakte zwischen den Städten und den Interessenvereinigungen sind im Gegensatz zu denen der Forschungsgesellschaften eher sporadisch und werden nicht wiederkehrend organisiert.

Allerdings haben alle deutschen Befragten die Niederlande wegen der Fahrradinfrastruktur besucht. Auch empfangen verschiedene niederländische Interviewpartner regelmäßig ausländische, darunter auch deutsche, Delegationen. Die Herkunft der Besucher wird normalerweise von niederländischer Seite nicht berücksichtigt und die Delegationen bekommen in der Regel die gleichen Führungen und Präsentationen. Die deutschen Delegationen nehmen allerdings nicht immer die bedeutendsten Entscheidungsträger in die Niederlande mit.

Abschließend lässt sich sagen, dass bezüglich der Niederlande und Nordrhein-Westfalen von einer Wissensvermittlung gesprochen werden kann, in Form eines Ausflugs in die Niederlande. Diese wird nicht rezidivierend organisiert und es existieren verschiedene Barrieren, wie in Abschnitt 3.3. dargestellt.

7.3.6 Welche niederländischen (politischen) Elemente können in Städten in Nordrhein-Westfalen angewendet werden?

Es gibt drei Elemente, die laut der niederländischen sowie der deutschen Befragten in deutschen Städten angewendet werden können oder sollten. Hierbei handelt es sich um infrastrukturelle Elemente, restriktive Maßnahmen gegen Pkw-Verkehr und die niederländische politische Einstellung. Bezüglich der Infrastruktur orientiert sich Deutschland schon länger an den Niederlanden und konnte bereits verschiedene Elemente übernehmen. Fast alles, was in Deutschland an Infrastruktur gebaut oder entworfen wird, kommt aus den Niederlanden, wie Fahrradstraßen und Fahrradstreifen. Außerdem hat das Bundesland Nordrhein-Westfalen die rot-weiße Beschilderung von den Niederlanden kopiert. Diese wurde auch in der ERA übernommen. Es existieren aber auch einige Unterschiede. Die Niederlande verfügen über eine breitere bauliche Fahrradinfrastruktur, wie separate Fahrradwege, als Deutschland, wo mehr mit Markierungen gearbeitet wird, wie zum Beispiel bei Fahrradstreifen. Außerdem ist ein Großteil der niederländischen Fahrradinfrastruktur mit rotem Asphalt aus-

gestattet. In Deutschland ist das Rotasphaltieren von Infrastruktur nicht möglich, weil rote Farbe auf Straßen als Warnung angesehen wird und deswegen nur bei besonderen Gefahren verwendet wird. Andere Farben sind aufgrund der Gesetzgebung auch nicht möglich, weswegen dieses Element nicht einfach in deutschen Städten übernommen werden kann.

Deutschland sollte vermehrt restriktive Maßnahmen gegen dem Pkw-Verkehr einführen, da sich andernfalls die Fahrradnutzung nicht weiter erhöht. Diese Maßnahmen führen zu Diskussionen, die die Radverkehrsförderung behindern. Gründe für die Diskussionen sind die starke Autolobby und die autoorientierte Kultur in Deutschland. So sind Parkkosten im Innenstadtbereich geringer und die zulässigen Höchstgeschwindigkeiten außerorts höher als in den Niederlanden. Dadurch ist es in Deutschland attraktiver Auto zu fahren und gefährlicher Fahrrad zu fahren. Daneben enthält die StVO (noch) zu geringe Pkw-Beschränkungsmaßnahmen und bei der Einführung von restriktiven Maßnahmen gibt es politischen Widerstand.

Als drittes Element werden die niederländische (politische) Einstellung, die Experimentierfreude und die konsequente Radverkehrsförderung von den deutschen Befragten genannt. Während in den Niederlanden zum Beispiel beim Bau von Radverkehrsanlagen mehr experimentiert wird, darf in Deutschland nichts gebaut werden, bevor es untersucht und standardisiert ist.

Somit ist die niederländische Gesetzgebung flexibler als die deutsche. Die StVO erschwert zum Beispiel das Experimentieren mit Radverkehrsanlagen, das Markieren und Färben von Straßen sowie Maßnahmen zuungunsten des Pkw-Verkehrs. Dies kann durch den Dualismus zwischen der Planung und Gesetzgebung erklärt werden, weil einerseits Verkehrsjuristen die StVO starr auslegen und andererseits die Planungs- und Tiefbaubeamten die ERA oder andere Richtlinien einhalten.

Aus dieser Masterarbeit kann also geschlussfolgert werden, dass die Gesetzgebung, zusammen mit den restriktiven Maßnahmen gegen den Pkw-Verkehr, die bedeutsamsten Faktoren sind, die die Implementierung von niederländischen Elementen in deutschen Städten erschweren. Dies wird unter anderem durch den steigenden politischen Widerstand bei Gesetzesänderungen

oder -umgehungen oder den Beschluss von ungünstigen Maßnahmen für den Pkw-Verkehr verursacht.

7.3.7 Inwiefern ist eine Verbesserung des Wissensaustauschs zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen möglich?

Die Ergebnisse dieser Masterarbeit zeigen, dass deutsche Städte vor allem von der konsequenten, pragmatischen, andauernden und integralen Strategie zur Radverkehrsförderung lernen können. Dabei sollte beim Straßenentwurf nicht nur auf das Fahrrad geschaut werden, sondern der Fokus generell auf nachhaltige Mobilität gelegt werden, was dann das Fahrrad einschließt. Auch sollten die Entscheidungsträger verschiedener Politikbereiche überzeugt werden, damit auch Maßnahmen zuungunsten des Pkw-Verkehrs einfacher getroffen werden können. Aber die Niederlande können auch von Deutschland lernen. So kann die Informationsverbreitung des Bundes und der Wissensaustausch zwischen Städten in Nordrhein-Westfalen über Organisationen wie die AGFS als Beispiel für die Niederlande dienen. Auch das wissenschaftliche Verfahren, damit Deutschland über umfangreiche wissenschaftliche Erkenntnisse und Daten verfügt, könnte Anregung für die Niederlande sein.

Nordrhein-Westfalen zeigt sich offen für einen intensiveren Wissensaustausch mit den Niederlanden, aber dieser Prozess wird meistens als eine einseitige Wissensvermittlung von den Niederlanden nach Nordrhein-Westfalen betrachtet. In den Niederlanden gibt es variable Antworten auf die Frage, ob sie für eine intensivere Zusammenarbeit bereit sind. Die Dutch Cycling Embassy und die Stadt Enschede zeigen hierfür die größte Bereitschaft und betonen, dass sie die Bedürfnisse der deutschen Besucher stärker berücksichtigen wollen. Weiter wird in dieser Masterarbeit dargestellt, dass ein Kennntnis Austausch am besten von Organisationen organisiert werden soll. Hierfür gibt es auf niederländischer Seite die Dutch Cycling Embassy sowie Beratungsfirmen und auf deutscher Seite die AGFS. Außerdem könnte ein Kennntnis Austausch auf europäischer Ebene organisiert werden, weil die Niederlande und Deutschland große Länder innerhalb der European Cyclists Federation (ECF) sind und auf diese Weise die lokale Gesetzgebung umgegangen werden kann.

7.4 Fazit

Die Forschungsfrage der vorliegenden Masterarbeit lautet: ‚Inwiefern kann die niederländische Radverkehrspolitik als Beispiel für die weitere Forschung der alltäglichen Fahrradnutzung in deutschen Städten dienen?‘ Diese kann wie folgt beantwortet werden:

Der Inhalt und die genannten Politikinstrumente der derzeitigen niederländischen und deutschen politischen Vorgaben (Landelijke Agenda Fiets 2017-2020 und Nationaler Radverkehrsplan 2020) sind sich so ähnlich, dass die niederländische Radverkehrspolitik nicht per se als Beispiel für die deutsche Radverkehrspolitik dienen kann. Hierfür sind die wissenschaftlichen Erkenntnisse in Deutschland bereits zu weit entwickelt. Die niederländische Raumplanung und die Art und Weise, wie die Regierung in den letzten Jahren mithilfe von Politikplänen, wie dem ‚Masterplan Fiets‘ in den 1990er Jahren, den Radverkehr gefördert hat, kann jedoch als Beispiel für eine weitere alltägliche Radverkehrsförderung in deutschen Städten dienen. Insbesondere die infrastrukturellen Elemente aus den Niederlanden wurden in der Vergangenheit regelmäßig von Deutschland und dort insbesondere von Nordrhein-Westfalen übernommen. Aber in Bezug auf die Kontinuität, mit der der Radverkehr in den letzten Jahrzehnten in den Niederlanden auf integraler Ebene gefördert wurde, können sich deutsche Städte noch stärker an den Niederlanden orientieren. Der Radverkehr als Bestandteil einer integrierten Verkehrs- und Mobilitätspolitik wird im deutschen Nationalen Radverkehrsplan 2020 als ‚Querschnittsaufgabe‘ mehrfach betont, aber ein integriertes politisches Engagement ist in der Praxis noch nicht überall vorhanden.

Die Umsetzung niederländischer Elemente in deutschen Städten ist nicht immer einfach zu realisieren. So passen beispielsweise niederländische Infrastrukturelemente nicht immer zu deutschen Städten, weil in den meisten deutschen Städten keine Fahrradtradition besteht und die Straßen deswegen nicht über Fahrradanlagen verfügen. Deshalb sind die räumlichen Möglichkeiten zum Anlagenbau begrenzt. Um mehr Platz zu erhalten, sollten Straßen neu entworfen werden und dabei der Platz für den Pkw-Verkehr begrenzt werden. Gerade dieser letzte Punkt führt in Deutschland zu Diskussionen.

Inwiefern niederländische Radverkehrselemente in deutschen Städten umgesetzt werden können, ist je nach Stadt unterschiedlich. Großstädte, insbesondere die Stadtstaaten, haben viel mehr Möglichkeiten, den Radverkehr zu fördern und können selbst umfassendere Regelungen treffen. Beispielsweise können sie Richtlinien und Kriterien für Fördermittel einführen und die Planungs- und Verkehrsjuristenbehörden im gleichen Amt unterbringen. Diese letzte Möglichkeit haben kreisfreie Städte beispielsweise auch. In kleinen Gemeinden bedeutet die Radverkehrsförderung einen größeren Aufwand. Die Planungsbeamten der Gemeinden haben weniger Möglichkeiten, da die Straßenverkehrsbehörde meistens für den Kreis arbeitet. Die StVO steht daher oftmals Maßnahmen zur Radverkehrsförderung entgegen und die Radverkehrsförderung ist in Deutschland vor allem in kleineren Städten schwierig.

Ein Abweichen von den Gesetzen und Vorschriften und die Übernahme niederländischer Politikinstrumente oder infrastruktureller Anlagen ist aber dennoch möglich, wie das Beispiel Münster zeigt. Aber der Aufwand hierfür ist groß und das macht es schwierig, eine Radverkehrsinfrastruktur in Deutschland umfassend auszubauen. Aus diesem Grund entwickelt sich die Radverkehrsförderung nur langsam. Sie geht einher mit restriktiven Maßnahmen gegen Pkw-Verkehr. Bis auf einige Vorreiter ist das politische Umfeld in Deutschland noch auf diese Art der Mobilitätsförderung ausgerichtet. Momentan findet allerdings ein Umdenken statt. Mehr als je zuvor nimmt das Thema Fahrrad heutzutage einen bedeutsamen Platz auf der politischen Agenda ein und auch die Bevölkerung lässt erkennen, dass für den Klimaschutz aufgrund der wachsenden Bevölkerungsdichte in Städten Platz für das Fahrrad gemacht werden sollte.

Die niederländischen Gemeinden und Organisationen können deutschen Städten helfen, einen höheren Radverkehrsanteil zu erreichen, indem sie deutsche Besucher empfangen und diesen die Radverkehrspolitik angepasst an die deutschen Bedürfnisse präsentieren. Deutsche Kreise, Städte oder Bundesländer sollten vor allem mit den Entscheidungsträgern die Niederlande besuchen, um sich inspirieren zu lassen und Wege zur Umsetzung niederländischer Leitfäden in den eigenen Städten zu finden. Was diesen letzten Punkt angeht, wird

in Deutschland die eigene Politik- und Planungskultur sowie die Vorgehensweise und Gesetzgebung am besten verstanden, damit sie die Möglichkeiten, niederländische Leitfäden in den eigenen Städten umzusetzen, auch selbst prüfen sollten.

In dieser Masterarbeit wird empfohlen, diese Exkursionen organisierter stattfinden zu lassen. Zum Beispiel können Organisationen wie die Dutch Cycling Embassy und die AGFS regelmäßig gemeinsam eine Zusammenarbeit organisieren. Diese Zusammenarbeit und ein gegenseitiger Wissensaustausch zwischen den Niederlanden und Nordrhein-Westfalen ist somit als sinnvoll anzusehen. In den Niederlanden wird das hohe Niveau der deutschen Fahrradkenntnisse aber nicht ausreichend anerkannt. Auch das Fahrradland Niederlande könnte von der Zusammenarbeit und dem Wissensaustausch mit den deutschen Nachbarn profitieren.

Aus dieser Forschung ergibt sich somit, dass sich deutsche Städte gut an den Niederlanden orientieren können. Inwiefern aber die niederländischen Elemente tatsächlich in der Praxis in deutschen Städten umgesetzt werden können, hängt von der Stadtgröße und dem zugehörigen Kreis und Bundesland ab. Dabei spielt das politische Engagement der lokalen Verwaltung eine große Rolle. Die Qualität des Radverkehrs und die Häufigkeit der Fahrradnutzung sind von der Verwaltung und lokalen Umständen abhängig. Elemente oder Projekte, die in den Niederlanden funktionieren, führen nicht unbedingt auch in deutschen Städten zur gleichen Wirkung. Es führen viele Wege nach Rom, wie auch viele Radwege nach Amsterdam.

8 Literatuuroverzicht

AB Stadtverkehr GbR Büro für Stadtverkehrsplanung. (2010). *Fahrrad-Hauptstadt 2020 Bonn: Strategiekonzept zur ganzheitlichen Förderung des Radverkehrs*. Geraadpleegd van <http://docplayer.org/35317560-Strategiekonzept-zur-ganzheitlichen-foerderung-des-radverkehrs-ab-stadtverkehr-gbr-buero-fuer-stadtverkehrsplanung-w-angenendt-a.html>

ADFC-NRW (2011, 29 juni). Landesministerium führt ERA 2010 ein. Geraadpleegd van <https://www.adfc-nrw.de/aktuelles/aktuelles/article/landesverkehrsministerium-fuehrt-era-2010-ein.html>

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO). (2017, 22 mei). Geraadpleegd op 11 juli 2019, van http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_26012001_S3236420014.htm

Baarda, B., Bakker, E., Boullart, A., Julsing, M., Fischer, T., Peters, V., & Van der Velden, T. (2018). *Basisboek Kwalitatief onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen/Utrecht, Nederland: Noordhoff Uitgevers.

Bax, C.A., ir. Van Petegem, J.W.H., & Giesen, M. (2014). Gebruik van de Ontwerpwijzer Fietsverkeer: Bekendheid en toepassingen van richtlijnen voor fietsinfrastructuur onderzocht met enquêtes, diepte-interviews en veldwaarnemingen. (Rapportnr. R-2014-23A). Geraadpleegd van de website van het SWOV: <https://www.swov.nl/sites/default/files/publicaties/rapport/r-2014-23a.pdf>

Benson, D., & Jordan, A. (2011). What have we learned from policy transfer research? Dolowitz and Marsh revisited. *Political Studies Review*, 9(3), 366-378. <https://doi-org.ru.idm.oclc.org/10.1111/j.1478-9302.2011.00240.x>

Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW). (1990, 26 juli). Geraadpleegd op 25 juli 2019, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004826/2018-07-01#HoofdstukIX>

Boender, J. (2007). De rek in richtlijnen. Paper gepresenteerd tijdens VTL 2007. Geraadpleegd van <http://www.verkeerskunde.nl/Uploads/2009/6/JohnBoender.pdf>

Bot, W. (2018, 24 september). Zoveel mogelijk geld voor de fiets: Regionale overheden financieren fietsambities [blog]. Geraadpleegd van <https://www.fietsersbond.nl/nieuws/zoveel-mogelijk-geld-voor-de-fiets/>

Bouman, D.I. (2018). Blijven gemeenten het fietswiel opnieuw uitvinden? Een onderzoek naar het bevorderen van horizontale kennisoverdracht over het gemeentelijk fietsbeleid. (Masterthesis). Geraadpleegd van <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/368428>

Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt). (2006). Bericht zum Forschungsprojekt 77.475/2003: Umsetzung der Neuerungen der StVO in die Straßenverkehrsrechtliche und straßenbauliche Praxis. Geraadpleegd van <https://bast.opus.hbz-nrw.de/opus45-bast/frontdoor/deliver/index/docId/117/file/V144.pdf>

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS). (2012). *Nationaler Radverkehrsplan 2020*. Geraadpleegd van <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/bund/nationaler-radverkehrsplan-nrvp-2020>

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). (2016). *Grundlagenuntersuchung zur Situation des Radverkehrs in Deutschland: Kurzdarstellung der Forschungsergebnisse*. Geraadpleegd van http://mobilitaet21.de/wp-content/uploads/2018/02/700895_GrundlagenuntersuchungRadverkehr_Kurzdarstellung.pdf

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). (2018, 14. März). Deutschlands Radverkehr boomt. Geraadpleegd van <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Dossier/Radverkehr/radverkehr.html>

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). (2019, 7 juni). *Ich bin Verkehrsminister und damit auch Fahrradminister*. [YouTube]. Geraadpleegd van <https://www.youtube.com/watch?v=jQmuZaMugg4&t=7s>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019, mei). *Verplaatsingen in de gemeente Nijmegen naar vervoerwijze, 2014-2017*. Geraadpleegd van https://www.cbs.nl/-/media/_excel/2019/20/ovin-nijmegen.xlsx

De la Bruhèze, A.A., & Veraart, F. (1999). Fietsen en verkeersbeleid. Het fietsgebruik in negen Westeuropese steden in de twintigste eeuw. *NEHA-jaarboek voor economische, bedrijfs- en techniekgeschiedenis*, 62, 138-170. Geraadpleegd van http://www.wielersportboeken.nl/docs/fietsen_en%20verkeersbeleid.pdf

Destatis. (2018). Städte (Alle Gemeinde mit Stadtrecht) nach Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte am 31.12.2017, im November 2018 wegen korrigierter Bevölkerung revidiert. Geraadpleegd van <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/05-staedte.html>

Ebert, A-K. (2004). Cycling towards the nation: The use of the bicycle in Germany and the Netherlands, 1880-1940. *European Review of History - Revue européenne d'Histoire*, 11(3), 347-364. <https://doi.org/10.1080/1350748042000313751>

Ebert, A-K. (2010). *Radelnde Nationen: die Geschichte des Fahrrads in Deutschland und den Niederlanden bis 1940*. Frankfurt, Duitsland: Campus Verlag.

European Conference of the Ministers of Transport (ECMT). (2004). *National Policies to Promote Cycling*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development.

Fahrradportal. (z.d.). Förderprogramm. Geraadpleegd van <https://nationaler-radverkehrsplan.de/de/bund/foerderprogramm>

Fietsersbond. (2019). Wat hebben we bereikt? Geraadpleegd van <https://www.fietsersbond.nl/ons-werk/wat-hebben-we-bereikt/>

Fietsersbond.(z.d.). Verkeersregels. Geraadpleegd van <https://www.fietsersbond.nl/ons-werk/wetten-en-regels/verkeersregels/>

Gemeente Enschede. (2012). *Enschede Fietsstad 2020: Fietsvisie 2012-2020*. Geraadpleegd van <https://www.enschede.nl/sites/default/files/fietsvisie-enschede-fietsstad-2020.pdf>

Greenpeace. (2018). *Radfahrende schützen - Klimaschutz stärken: Sichere und attraktive Wege für mehr Radverkehr in Städten*. Geraadpleegd van <https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/mobilitaet-expertise-verkehrssicherheit.pdf>

Harms, L. (2017, 4. Mai). Blog: Sterke groei van het fietsgebruik? Ja en nee! Geraadpleegd van <https://www.kimnet.nl/actueel/weblogs/weblog/2017/blog-sterke-groei-van-het-fietsgebruik-ja-en-nee>

Hellmann, H. (2016). *Opportunities for Dutch cycling enterprises in Germany: How can the Netherlands assist in promoting cycling in Germany?* [Benchmark and Market Study]. Geraadpleegd van <https://dutchcycling.nl/downloads/HendrikeHellman.pdf>

Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles & policy subsystems*. Oxford, NY: Oxford University Press

I&O Research. (2012, juli). *Mobiliteitsstromenonderzoek 2012*. Geraadpleegd van https://www.regiotwente.nl/images/website/voor_de_burger/wegen/Mobiliteitsstromen/Mobiliteitsstromenonderzoek_Twente.pdf

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) (2017). *Mobiliteitsbeeld 2017*. Geraadpleegd op de website van het KiM: <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2017/10/23/mobiliteitsbeeld-2017>

Kirchner, T. (2017, 25 juni). Was Deutschland vom Fahrradparadies Niederlande lernen kann. *Süddeutsche Zeitung*. Geraadpleegd van <https://www.sueddeutsche.de/politik/velo-city-konferenz-was-deutschland-vom-fahrradparadies-niederlande-lernen-kann-1.3559793>

Kuipers, G. (2010). De fiets van Hare Majesteit: Over nationale habitus en sociologische vergelijking. Oratie bij aanvaarding van het ambt van hoogleraar op de Norbert Elias leerstoel voor lange termijnprocessen. Rotterdam, Erasmus Universiteit.

Lucassen, P.L.B.J., & Olde Hartman, T.C. (2007). *Kwalitatief onderzoek: Praktische methoden voor de medische praktijk*. Houten, Nederland: Bohn Stafleu van Loghum.

Marqués, R., Hernández-Herrador, V., Calvo-Salazar, M., & García-Cebrián, J.A. (2015). How infrastructure can promote cycling in cities: Lessons from Seville. *Research in Transport Economics*, 53, 31-44.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2010, 16 mei). *Overgave Rijksoverheid fiets 2007-2013*. Geraadpleegd van <https://www.fietsberaad.nl/Kennisbank/Uitgave-Rijksoverheid-fiets-2007-2013>

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Personenvervoer & projectgroep Masterplan Fiets. (1997). *Evaluatierapport Masterplan Fiets*. Geraadpleegd van <http://publicaties.minienm.nl/documenten/evaluatie-rapport-masterplan-fiets>

Ministerium für Verkehr NRW. (2019). *Kapitel 09 160: Angelegenheiten der Mobilität, Digitalisierung und Vernetzung*. Geraadpleegd van <http://www.haushalt.fm.nrw.de/daten/hh2019.ges/daten/pdf/2019/hh09/kap160.pdf>

Monheim, H. (z.d.). *Fahrradförderung in Deutschland und Nordrhein-Westfalen. Eine Bilanz*. Geraadpleegd van https://www.petrakellystiftung.de/fileadmin/user_upload/newsartikel/PDF_Dokus/Monheim_1.pdf

Nobis, C., & Kuhnimhof, T. (2018). *Mobilität in Deutschland – MiD: Ergebnisbericht*. Studie von Infas, DLR, IVT und Infas 360 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur. Bonn, Berlin. Geraadpleegd van www.mobilitaet-in-deutschland.de

Olde Kalter, M-J. (2007). *Vaker op de fiets? Effecten van overheidsmaatregelen*. Geraadpleegd van <https://www.kimnet.nl/publicaties/rapporten/2007/11/12/vaker-op-de-fiets-effecten-van-overheidsmaatregelen>

Oldenziel, R., Emanuel, M., Albert de la Bruheze, A. A., & Veraart, F. (2016). *Cycling Cities: The European Experience: Hundred Years of Policy and Practice*. Eindhoven, Nederland: Foundation for the History of Technology.

Omroep Gelderland. (2019, 8 maart). Fietsprovincie van het jaar, maar Fietzersbond ziet nog wel knelpunten in Gelderland. Geraadpleegd van <https://www.omroep gelderland.nl/nieuws/2401255/Fietsprovincie-van-het-jaar-maar-Fietzersbond-ziet-nog-wel-knelpunten-in-Gelderland>

Oosterhuis, H. (2013). Fietscultuur is niet maakbaar. *AGORA Magazine voor sociaalruimtelijke vraagstukken*, 29(5), 42-45.

Oosterhuis, H. (2017). Oldenziel, R., Emanuel, M., Albert de la Bruheze, A. A., & Veraart, F. (eds.). *Cycling Cities: The European Experience: Hundred Years of Policy and Practice*. *BMGN – Low Countries Historical Review*, 132. DOI: <http://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.10371>

Pelzer, P. (2012). Nieuwe perspectieven op fietscultuur: Een conceptuele en empirische verkenning van fietscultuur in Amsterdam en Portland. *Tijdschrift Vervoerswetenschap*, 48(4), 7-23.

Pelzer, P., & Te Brömmelstroet, M. (2010). Fietsen: Revolutie en Reprise. *AGORA*, 26(4), 4-6. Geraadpleegd van <http://www.agora-magazine.nl/wp-content/uploads/2012/09/AGORA-2010-4-Fietsen.pdf>

Pojani, D. & Stead, D. (2015). Going Dutch? The export of sustainable land-use and transport planning concepts from the Netherlands. *Urban Studies*, 52(9), 1558-1576.

Provincie Gelderland. (2017). *Bijlage Definitiekader Hoofdfietsnet Gelderland*. Geraadpleegd van [https://gelderland.stateninformatie.nl/document/5984790/1/Definitiekader_Hoofdfietsnet_Gelderland_%28PS2017-766%29](https:// gelderland.stateninformatie.nl/document/5984790/1/Definitiekader_Hoofdfietsnet_Gelderland_%28PS2017-766%29)

Pucher, J. & Buehler, R. (2008). Making cycling irresistible: Lessons from The Netherlands, Denmark and Germany. *Transport Reviews*, 28(4), 495-528.

Pucher, J., Dill, J., & Handy, S. (2010). Infrastructure, programs, and policies to increase bicycling: An international review. *Preventive Medicine*, 50, 106-125. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2009.07.028>

PWC NL. (z.d.). Versnellende verstedelijking. Geraadpleegd van <https://www.pwc.nl/nl/themas/megatrends/urbanisatie.html>

Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV). (1990, 26 juli). Geraadpleegd op 25 juli 2019, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004825/2019-07-01#HoofdstukXIV>

Rietveld, P., & Daniel, V. (2004). Determinants of bicycle use: do municipal policies matter? *Transportation Research Part A*, 38, 531-550.

Rijksoverheid. (2018, 18 september). IenW maakt werk van veilige en duurzame mobiliteit. Geraadpleegd van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/fiets/nieuws/2018/09/18/ienw-maakt-werk-van-veilige-en-duurzame-mobiliteit>

Rijkswaterstaat. (z.d.). Verkeersregels. Geraadpleegd van <https://www.rijkswaterstaat.nl/wegen/wetten-regels-en-vergunningen/verkeerswetten/verkeersregels.aspx>

RTL Nieuws. (2019, 27 juni). Klimaatakkoord: 75 miljoen euro extra voor fietsers. Geraadpleegd van <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/politiek/artikel/4760921/75-miljoen-euro-extra-naar-fiets-klimaatakkoord>

Sheldrick, A., Evans, J., & Schliwa, G. (2017). Policy learning and sustainable urban transitions: Mobilising Berlin's cycling renaissance. *Urban Studies*, 54(12), 2739-2762. DOI: <https://doi.org/10.1177/0042098016653889>

Stadt Münster. (2016). *Radverkehrskonzept Münster 2025*. Geraadpleegd van https://www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/vo0050.php?_kvonr=2004040556

Statista. (2018). *Bevölkerung - Einwohnerzahl der Bundesländer in Deutschland am 31. Dezember 2018*. Geraadpleegd van <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/71085/umfrage/verteilung-der-einwohnerzahl-nach-bundeslaendern/>

Statistisch Zakboek Gelderland. (2019). *Bevolking: Provincie Gelderland*. Geraadpleegd van <https:// gelderland.databank.nl/jive/?report=bevolking>

Te Brömmelstroet, M., & Crouse, E. (2010). Psst... Fietscultuur kopen? *AGORA*, 26(4), 34-37. Geraadpleegd van <http://www.agora-magazine.nl/wp-content/uploads/2012/09/AGORA-2010-4-Fietsen.pdf>

Tour de Force. (2016). *Landelijke Agenda Fiets: 2017-2020*. Geraadpleegd van <https://www.fietsberaad.nl/getmedia/ee5a6b96-4769-45f1-9a5a-1283718e3c6f/AgendaFiets-2017-2020.pdf.aspx>

Umwelt Bundesamt. (2019, 6 juni). Klimaschutzziele Deutschlands. Geraadpleegd van <https://www.umweltbundesamt.de/daten/klima/klimaschutzziele-deutschlands>

Van Goeverden, K. (2016). Fietsmobiliteit in Nederland, Denemarken en Vlaanderen. In Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk: Hoe slim is 'smart' nou eigenlijk?! Stichting CVS.

Van Goeverden, K., & Godefrooij, T. (2010). Ontwikkeling van het fietsbeleid en -gebruik in Nederland. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk, 25 en 26 november 2010, Roermond.

Verkehrsclub Deutschland (VCD). (2009a). *VCD Hintergrund: Fahrradpolitik in Deutschland*. Geraadpleegd van https://www.vcd.org/fileadmin/user_upload/Redaktion/Publikationsdatenbank/Radverkehr/VCD_Hintergrund_Fahrradpolitik_in_Dtl_2009.pdf

Verkehrsclub Deutschland (VCD). (2009b). *VCD Hintergrund: Der Nationale Radverkehrsplan*. Geraadpleegd van https://www.vcd.org/fileadmin/user_upload/Redaktion/Publikationsdatenbank/Radverkehr/VCD_Hintergrund_NRVP_2009.pdf

Ververs, R., & Ziegelaar, A. (2006). *Verklaringsmodel voor fietsgebruik gemeenten: Eindrapport*. Geraadpleegd van <https://www.fietsberaad.nl/Kennisbank/Verklaringsmodel-voor-fietsgebruik>

Zweirad-Industrie-Verband (ZIV). (2018, 12 september). Wieder keine Erhöhung der Mittel für Radverkehr im Bundeshaushalt 2019. Geraadpleegd van https://www.ziv-zweirad.de/presse-medien/pressemitteilungen/detail/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=686&cHash=ae3dd9a8fc4c32bbe1f148759a80f49a

9 Bijlagen

9.1 Bijlage 1: Interviewvragen

Algemeen: organisatieniveau

- Wat doet uw organisatie precies en wat is daarin uw functie?
- Welke rol speelt uw organisatie bij het stimuleren van het fietsgebruik?
- Hoe is uw organisatie betrokken bij het Nederlandse / Duitse fietsbeleid?

Algemeen: politiek niveau

- Is er een speciale afdeling voor fietsverkeer binnen uw gemeente/provincie? En zo ja: uit hoeveel mensen bestaat deze afdeling en hoe groot is deze afdeling in vergelijking met andere steden van deze grootte?
- Wat is daarin uw functie?
- Wat is het fietsaandeel in de totale modal split in uw gemeente/provincie? En zijn er plannen om dit aandeel te verhogen?
- Hoeveel wordt er door uw gemeente/provincie per jaar aan het bevorderen van het fietsgebruik geïnvesteerd?
- Wat is de invloed van het Nederlandse / Duitse fietsbeleid op het fietsbeleid van uw gemeente/provincie?

Fietsbeleid

- Hoe zou u het Nederlandse / Duitse fietsbeleid typeren?
- Wat vindt u goed aan het Nederlandse / Duitse fietsbeleid en op welk vlak zijn volgens u verbeteringen mogelijk?

Determinanten fietsgebruik

- Welke factoren kunnen volgens u de mate van fietsgebruik in een gemeente, stad of land beïnvloeden?
- In hoeverre speelt volgens u beleid of de politiek hierbij een rol (op het stimuleren van fietsgebruik)?

- Welke beleidsinstrumenten zijn volgens u het meest succesvol om het fietsgebruik in een bepaalde gemeente te stimuleren?

Kennisoverdracht Nederland – Duitsland

- Heeft uw gemeente, organisatie of provincie contacten met gemeenten, provincies of organisaties aan de andere kant van de (Nederlands-Duitse) grens en is daarmee sprake van kennisuitwisseling of kennisoverdracht met betrekking tot het fietsbeleid?
- Met wie zijn er contacten en wie zijn er allemaal bij dit proces betrokken?
- Wat voor soort contact vond of vindt er plaats? Is er sprake van kennisuitwisseling of kennisoverdracht en hoe werd dit aangepakt?
- Waarover ging de kennisoverdracht/uitwisseling: welke elementen uit het (Nederlandse) fietsbeleid kwamen aan bod?
- Nederlandse respondent: Waarin was de Duitse partij geïnteresseerd? Welke Nederlandse elementen zijn voor Duitse steden interessant?
- Duitse respondent: Waarin was u geïnteresseerd? Welke Nederlandse elementen zijn voor u interessant?
- Wat ging bij de kennisuitwisseling goed en minder goed? Liep uw organisatie of gemeente tegen bepaalde problemen aan?
- Nederlandse respondent: Bent u ervan op de hoogte in hoeverre de Duitse partij Nederlandse richtlijnen heeft omgezet in concrete acties in hun eigen stad/gemeente, hun organisatie of beleid?
- Duitse respondent: Heeft u naar aanleiding van de kennisuitwisseling met Nederland bepaalde Nederlandse richtlijnen of beleidsinstrumenten omgezet in concrete acties in uw stad / provincie?
 - o En zo ja, welke? Zijn deze letterlijk gekopieerd of aangepast naar de eigen situatie?
 - o En zo nee, hoe komt dat denkt u?
- Denkt u dat het fietsbeleid of de richtlijnen voor fietsinfrastructuur/voorzieningen succesvol is overgedragen?
 - o En waarom dan wel / niet?
 - o Zijn er problemen opgetreden en zo ja, hoe zijn deze opgelost?

- Zou u het de volgende keer, wanneer er weer kennisuitwisseling rondom fietsbeleid plaatsvindt met een Duitse / Nederlandse partij, anders aanpakken?

Factoren die de kennisoverdracht kunnen belemmeren

- Welke factoren kunnen volgens u de kennisoverdracht van fietsbeleid tussen Nederland en Duitsland belemmeren?
- Nederland bevat veel gunstige natuurlijke omstandigheden die ons land geschikt maken om te fietsen. Denk hierbij aan de hoge bevolkingsdichtheid, de relatief korte afstanden die afgelegd worden door de compacte stedelijke gebieden, weinig hoogteverschillen en een goede
- Is een fietscultuur, zoals we die in Nederland kennen, volgens u maakbaar (in Duitsland)?

Implementatie van Nederlands beleid in Duitsland

- Welke specifieke elementen van het Nederlandse beleid zou Duitsland, of juist misschien meer specifiek Noordrijn-Westfalen of Duitse steden kunnen overnemen en welke niet?
- Ook als u kijkt naar wet- en regelgeving? Hoe zouden Nederlandse beleidselementen binnen de Duitse wet- en regelgeving geïmplementeerd kunnen worden?
- Hoe zouden Nederlandse richtlijnen voor fietsinfrastructuur, zoals het CROW Fietsberaad deze heeft opgesteld, kunnen worden geïmplementeerd (binnen de bestaande wetgeving) in Duitsland?
 - o Welke factoren zouden een barrière kunnen vormen?

Slot

- Nederlandse respondent: Als u terug kijkt op het Nederlandse fietsbeleid van de afgelopen jaren. Wat zou u afraden of juist aanraden voor Duitsland?
- Nederlandse respondent: En andersom: Hoe kijkt u naar de ontwikkelingen op fietsgebied in Duitsland? Zijn er aspecten van het Duitse fietsbeleid of richtlijnen die u graag in Nederland wilt zien?

- Duitse respondent: Hoe denkt u dat Duitse steden kunnen leren van het Nederlandse fietsbeleid?
- Duitse respondent: Als u terug kijkt op het Duitse fietsbeleid van de afgelopen jaren. Wat zou u afraden of juist aanraden voor Nederland?
- Wat zou Nederland juist van Duitsland kunnen leren wat betreft fietsbeleid?
- Hoe denkt u dat de kennisoverdracht / kennisuitwisseling van fietsbeleid tussen Nederlandse en Duitse organisaties succesvoller zou kunnen plaatsvinden?
- Hoe denkt u dat de kennisoverdracht van specifiek uw organisatie / gemeente met een vergelijkbare organisatie / gemeente aan de andere kant van de grens verbeterd of geïntensiveerd kan worden?

9.2 Bijlage 2: Respondentenlijst

Respondent 1	Fietsersbond Beleidsmedewerker Landelijk Bureau Datum gesprek: 11 juni 2019
Respondent 2	Gemeente Enschede Beleidsafdeling bereikbaarheid en mobiliteit Datum gesprek: 13 juni 2019
Respondent 3	Gemeente Nijmegen Beleidsafdeling mobiliteit Datum gesprek: 17 juni 2019
Respondent 4	CROW-Fietsberaad Ontwerprijzer Fietsverkeer Datum gesprek: 18 juni 2019

Respondent 5	Stadt Münster Amt für Mobilität und Tiefbau – Team Radverkehr Datum gesprek: 24 juni 2019
Respondent 6	Ministerium für Verkehr des Landes NRW Strategischer Radverkehr Datum gesprek: 1 juli 2019
Respondent 7	AGFS NRW Vorstand Datum gesprek: 1 juli 2019
Respondent 8	Provincie Gelderland Team Fiets Datum gesprek: 2 juli 2019
Respondent 9	Stadt Bonn Stadtplanungsamt – Team Radverkehr Datum gesprek: 9 juli 2019
Respondent 10	FGSV Arbeitskreis 2.5.1. Fortschreibung ERA Datum gesprek: 9 juli 2019
Respondent 11	Dutch Cycling Embassy Bestuur Datum gesprek: 12 juli 2019
Respondent 12	ADFC NRW Geschäftsstelle Datum gesprek: 16 juli 2019

Schriften aus dem Haus der Niederlande

Fietsen naar Nederlands voorbeeld?

Een vergelijkend onderzoek naar het fietsbeleid in Nederland en Duitsland

Diese Masterarbeit verfolgt das Ziel, die Übertragbarkeit der niederländischen Radverkehrspolitik auf Deutschland zu untersuchen. Aus dieser Zielsetzung ergibt sich die folgende Hauptfrage: „Inwiefern kann die niederländische Radverkehrspolitik als Beispiel für die weitere Förderung der alltäglichen Fahrradnutzung in deutschen Städten dienen?“ Es wurden deutsche und niederländische Experten befragt, die sich beruflich mit Radverkehrsförderung auf politischer oder gesellschaftlicher Ebene beschäftigen. Die Interviews wurden durch eine vergleichende Politikdokumentenanalyse der niederländischen und deutschen Masterpläne unterstützt. Aus dieser Studie ergibt sich, dass sich deutsche Städte gut an den Niederlanden orientieren können. Inwiefern aber die niederländischen Elemente tatsächlich in die Praxis der deutschen Städte umgesetzt werden können, hängt von der Stadtgröße, dem zugehörigen Kreis/Bundesland und das politische Engagement der lokalen Verwaltung ab.

18,90 €
ISBN 978-3-8405-1008-3

