

---

## **Das niederländische Innovationsökosystem Tour de Force als Inspiration für die Radverkehrspolitik in NRW oder Deutschland**

**Erik Ooms, Sabine Schröder**

*Nexus Institut Berlin*

---

### **Abstract**

---

Sowohl in Deutschland als auch in den Niederlanden bekommt das Thema Governance in der Radverkehrspolitik zunehmend Aufmerksamkeit. In Deutschland ist die institutionelle Landschaft der Akteure im Bereich des Radverkehrs derzeit relativ fragmentiert mit einem Fokus auf Wissensaustausch zwischen ähnlichen Organisationen (hauptsächlich Behörden, Forschungseinrichtungen oder Nicht-Regierungsorganisationen (NROs)), durch Veranstaltungen oder im Rahmen von geförderten Projekten und Programmen. Durch diese Fragmentierung wird nicht nur die Umsetzung der Radverkehrspolitik erschwert, sondern auch die Entwicklung innovativer, gemeinsam gestalteter Lösungen. In den Niederlanden gab es eine ähnlich fragmentierte institutionelle Landschaft mit einer ähnlichen Problematik. In Jahr 2015 wurde daher die interorganisationale Initiative „Tour de Force“ ins Leben gerufen, die darauf abzielt, eine langfristige enge Zusammenarbeit zwischen 24 unterschiedlichen Organisationstypen, die sich mit dem Thema Radverkehr befassen, zu fördern. Mit den Prämissen von geteilter Verantwortung und Vertrauen zeigt sich, dass dieses sogenannte Innovationsökosystem eine positive Transformation des Radverkehrssektors in den Niederlanden vorantreibt.

In diesem Artikel soll deshalb untersucht werden, inwiefern dieses Konzept auch nach Deutschland, speziell nach Nordrhein-Westfalen (NRW), übertragen werden kann. Der regionale Fokus auf Das Bundesland NRW wurde gewählt, da es als Nachbarregion an die Niederlande in Größe und Einwohnerzahl den Niederlanden ähnelt. Die Ergebnisse verdeutlichen allgemein die Komplexität von Politiktransfers im Bereich des Radverkehrs, zeigen jedoch auch zusätzliche Herausforderungen in Bezug auf die Übertragbarkeit, Prozessgestaltung und Anpassungsfähigkeit von Governance-bezogenen politischen Maßnahmen. Zusammenfassend zeigt sich, dass ein Politiktransfer in Form eines gegenseitigen Lernpfades, bei dem beide Seiten profitieren, gegenüber der Vermarktung eines Erfolgskonzepts aus den Niederlanden, im Sinne einer Imitation, das größte Potenzial verspricht.

### **Schlagwörter / Keywords:**

Innovationsökosystem, Kollaboration, Governance, Politiktransfer

---

### **1. Über den Wissensaustausch hinweg**

Die Verkehrswende findet in Deutschland in erster Linie auf kommunaler Ebene statt. Viele Kommunen haben bereits Maßnahmen ergriffen, die in ihren Zuständigkeitsbereichen liegen. Dennoch besteht in Deutschland ein erhebliches Umsetzungsproblem. Damit Mobilitätswende-Maßnahmen erfolgreich implementiert werden können, braucht es vor allem die politische Unterstützung der Projekte, unterstützende Verwaltungsstrukturen und eine gute Koordination zwischen den beteiligten Akteuren, ein-

schließlich Instrumenten des Wissenstransfers, ausreichenden Ressourcen, effektive Methoden zur Einbeziehung aller Akteure - und immer auch ein bisschen Mut.

Dies zeigen auch die Ergebnisse der durch das BMBF geförderte Begleitforschung Nachhaltige Mobilität (BeNaMo), die seit 2020 insgesamt 26 Projekte der beiden Fördermaßnahmen MobilitätsZukunftsLabor 2050 (MZL 2050) und MobilitätsWerkStadt 2025 (MWS 2025) begleitet, evaluiert und den Austausch zwischen den Projekten fördert. Im MobilitätsZukunftsLabor 2050 (MZL 2050) wurden von 2021 bis

2024 zwölf transdisziplinäre Forschungsverbünde gefördert, in denen übergreifende und grundlegende Fragen der nachhaltigen Mobilität inter- und transdisziplinär erforscht und mögliche Governance-Ansätze und Wege für die Mobilität der Zukunft aufgezeigt wurden. Parallel dazu werden seit 2020 in der MobilitätsWerkStadt 2025 (MWS 2025) kommunale Projekte vom BMBF gefördert, die nachhaltige Mobilitätslösungen in Städten und Regionen entwickeln, in Reallaboren erproben und wissenschaftlich begleiten.

Die Projekte der MobilitätsWerkStadt 2025 befinden sich mittlerweile in der dritten Phase. Im Rahmen dieser Phase wird untersucht, mit welchen Strategien und Instrumenten die entwickelten Maßnahmen auch langfristig aufrechterhalten werden können und wie sie in andere Kommunen übertragen werden können. Dazu braucht es stabile und langfristige Netzwerke und Kooperationen, die gemeinsam an einem Strang ziehen.

Einige der MWS- und MZL-Projekte befassen sich spezifisch mit dem Thema Radverkehr und Governance. Ein Beispiel ist das NUDAFa-Projekt (BeNaMo, 2024a), das Hemmnisse und Potenziale bei der interkommunalen Radverkehrsförderung analysierte, wie zum Beispiel die mangelnde Koordination relevanter Akteure und Finanzierungsprobleme für die interkommunale Fahrradinfrastruktur. Als Lösung wurde eine datengestützte Online-Plattform entwickelt, die den Akteuren ein gemeinsames Problemverständnis ermöglicht und als Basis für Maßnahmenentwicklung dient. Außerdem wurden neue Kollaborationsansätze zwischen den beteiligten Gemeinden auf Bürgermeister-Ebene etabliert.

Ein weiteres Beispiel ist das Projekt KoRa (BeNaMo, 2024b), das Umsetzungshemmnisse für die kommunale Radverkehrspolitik in den Verwaltungsstrukturen und -prozessen untersuchte. Neben einer Rückendeckung durch EntscheidungsträgerInnen, das Einrichten von Koordinationsstellen und der Digitalisierung von Prozessen, spielen auch Strukturen für Weiterbildung und Wissenstransfer eine wichtige Rolle. Zur Einschätzung der eigenen Verwaltungsstrukturen und Prozess hat das Projekt ein Quick-CheckTool für Kommunen entwickelt, das auch Handlungsempfehlungen gibt.

Beide Projekte verdeutlichen, dass sowohl Strukturen für Weiterbildung, Wissenstransfer, Kollaboration und Peer-Learning innerhalb von Kommunen, aber auch ein starkes unterstützendes Kollaborationsnetzwerk kommunenübergreifend bedeutend für die erfolgreiche Umsetzung von Mobilitätswendemaßnahmen sind. Allerdings basieren offizielle und inoffizielle Netzwerke und Foren für den Wissensaustausch im Bereich Mobilität, insbesondere zum Radverkehr, meistens auf Freiwilligkeit. Ohne kontinuier-

liche Finanzierung und Unterstützung durch die Behörden oder Stiftungen sind sie schwer aufrechtzuerhalten. Besonders programm- oder projektbasierte Netzwerke neigen dazu nach Projektende zu zerfallen. Dies erschwert nicht nur die Weiterführung einzelner Initiativen, sondern bremst auch die langfristige Transformation hin zu fahrradfreundlichen Städten aus.

Um dies zu verhindern, muss die zukünftige Radverkehrspolitik darauf abzielen, bestehende Netzwerke, Foren und Initiativen über den bloßen Wissensaustausch hinaus in langfristige Kollaborationsstrukturen zu überführen. Hier setzt dieses Paper an: Es zieht Inspiration aus dem niederländischen Innovationsökosystem Tour de Force, einer Initiative zur Förderung der Kollaboration im Radverkehr. An dieser Initiative sind nationale, regionale und lokale Behörden, private Akteure, Forschungseinrichtungen, NROs sowie Interessenvertretungen beteiligt (Tour De Force, 2025). Ziel dieses Artikels ist es, zu untersuchen, ob und wie ein politischer Transfer des Innovationsökosystems Tour de Force nach Deutschland und insbesondere nach Nordrhein-Westfalen (NRW) erfolgen könnte. NRW dient hier aufgrund seiner mit den Niederlanden vergleichbaren Größe und Bevölkerungszahl als Bundesland, das für diese Untersuchung herangezogen werden soll.

Dieses Paper beginnt mit einer Einführung in organisationsübergreifende Innovationskooperationen mit Fokus auf das Konzept der Innovationsökosysteme. Anschließend wird das niederländische Innovationsökosystem Tour de Force anhand der Ergebnisse eines Interviews mit dessen Programmleiter, Ronald de Haas, erläutert. Danach folgt eine Analyse der deutschen und NRW-weiten institutionellen Fahrradlandschaft. Basierend auf der Theorie des Politiktransfers, die im nächsten Kapitel vorgestellt wird, wird untersucht, ob ein Transfer von Tour de Force nach NRW möglich ist. Erste Ideen zur Gestaltung eines solchen Transferprozesses werden dabei skizziert. Diese Arbeit dient als Denkanstoß und soll die Diskussion anregen, stellt jedoch keine rein wissenschaftliche Analyse dar.

## 2. Von Growth Poles zu Innovationsökosystemen

Die Schlagworte „Wissensaustausch“ und „Kooperationsplattform“ sind zentral für diesen Artikel. Ihre Bedeutung wird aus der Perspektive der Wirtschaftsgeographie sowie der Wissenschafts-, Technologie- und Innovations-Politik (WTI) heraus betrachtet.

Während sich die Wirtschaftsgeographie mit den räumlichen Dimensionen wirtschaftlicher Aktivitäten befasst (Peet & Hartwick, 2015), bietet die WTI-Politik Rahmenbedingungen zur Förderung wissenschaftlicher Forschung, technologischer und innovativer Praktiken (OECD, 2024).

Seit den 1960er Jahren wurde die Wirtschaftsgeographie stark von François Perroux' Growth-Pole-Theorie beeinflusst (Darwent, 1969). Diese besagt, dass die Ansiedlung eines Großunternehmens als Wachstumspol („growth pole“) zur wirtschaftlichen Entwicklung einer Region beiträgt, indem sie Zuliefer- und Handelsunternehmen anzieht. Die WTI-Politik griff dieses Innovations- und Wachstumsnarrativ auf (Schot & Steinmueller, 2018) und unterstützte vorrangig große Unternehmen durch finanzielle und rechtliche Maßnahmen.

In den 1980er Jahren brachte der Ökonom Michael Porter neue Impulse: Er stellte fest, dass die räumliche Konzentration von Unternehmen in bestimmten Sektoren – sogenannte Cluster – Innovationsprozesse begünstigen. Davon inspiriert förderten viele westliche Länder ab den 1990er Jahren gezielt Clusterentwicklungen, um unternehmerische Netzwerke und Wissensaustausch zu stärken (Schot & Steinmueller, 2018). Zu Beginn konzentrierten sich diese Ansätze vor allem auf Unternehmen. In den 2000er Jahren entwickelte sich jedoch das Triple-Helix-Modell, das die Zusammenarbeit zwischen Forschung, Unternehmen und Behörden betonte. Später erweiterte das Quadruple-Helix-Modell diese Perspektive um die Zivilgesellschaft.

Seit den 2010er Jahren setzt sich zunehmend das Konzept der Ökosysteme durch, inspiriert von biologischen Ökosystemen. Es beschreibt die Wechselwirkungen, Abhängigkeiten und Kooperationen zwischen verschiedenen Akteuren in einem komplexen System. Innerhalb dieses Rahmens entstanden spezifische Konzepte, wie unternehmerische Ökosysteme, die sich auf Netzwerke zur gemeinsamen wirtschaftlichen Wertschöpfung konzentrieren (Moore, 1993). Eine zentrale Differenzierung ist das Innovationsökosystem.

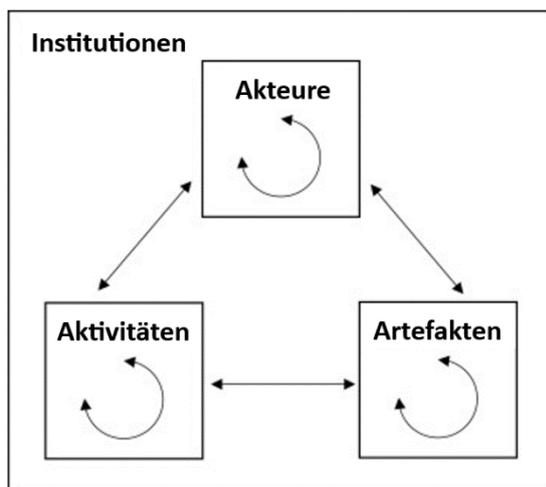


Abbildung 1: Elemente eines Innovationsökosystem.  
Quelle: Granstrand und Holgersson (2020).

Eine einheitliche Definition eines Innovationsökosystems gibt es nicht, da sich das Konzept je nach Region unterscheidet und sich im Laufe der Jahre weiterentwickelt hat. In diesem Beitrag wird deshalb die Definition von Grandstrand und Holgersson (2020) verwendet: Ein Innovationsökosystem ist die sich entwickelnde Gruppe von Akteuren, Aktivitäten und Artefakten (z.B. Instrumente), sowie die Institutionen und Beziehungen, einschließlich komplementärer und substituierender Beziehungen, die für die Innovationsleistung eines Akteurs oder einer Gruppe von Akteuren wichtig sind.

### 3. Das niederländische Innovationsökosystem Tour de Force

Ein Beispiel für ein Innovationsökosystem im Radverkehrsbereich ist die niederländische Tour de Force. Dieses Kapitel beleuchtet die bisherige, aktuelle und künftige Entwicklung der Initiative anhand ihres institutionellen Rahmens, ihrer Aktivitäten, Akteure, Artefakte und ihres Innovationsoutputs.

Im Jahr 2014 organisierte der niederländische „Fietserbond“ (das Pendant zum ADFC (Allgemeiner Deutscher Fahrrad-Club)) einen Wettbewerb der fahrradfreundlichsten Städte, bei dem die Stadt Zwolle gewann. Der Stadtrat Filip van As freute sich über diesen Preis, erkannte jedoch mehrere Herausforderungen für eine weitergehende Radverkehrsförderung. Die Akteurslandschaft der fahrradbezogenen Organisationen in den Niederlanden war zu der Zeit fragmentiert, was eine Kooperation erschwerte. Zudem wurde das Verkehrsmittel Fahrrad in der politischen Agenda auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene nicht priorisiert. Um dem entgegenzuwirken, wurde eine Rundreise zu verschiedenen Fahrradorganisationen organisiert, um mit ihnen individuell über eine intensivere Kooperation und politische Verankerung zu sprechen.

2015 wurde daraufhin die Initiative Tour de Force ins Leben gerufen, die 24 Partner aus Behörden, NGOs, Vertretern privater Parteien, angewandter Forschung und vielen anderen Organisationen vereinte (siehe Abbildung 2 für eine Liste der Partner). In regelmäßigen Treffen wurde zunächst ein gemeinsames Verständnis der Rolle des Radverkehrs in den Niederlanden erarbeitet, ohne dabei ein festgelegtes Programm zu entwickeln.

Zeitgleich erkannte auch die niederländische Nationalregierung die Bedeutung des Radfahrens und entwickelte eine erste Radverkehrsagenda. Diese war bewusst allgemein gehalten und legte als nicht konkrete messbare Mission bis 2027 eine Steigerung der gefahrenen Fahrradkilometer um 20 % zu erreichen. Obwohl die Verantwortung für die Radverkehrspolitik weiterhin bei den lokalen und regionalen Behörden lag, wurde die Initiative finanziell durch den Staat unterstützt. Tour de Force erhielt Mittel

aus dem Verkehrsministerium (50%), den Regionen und Kommunen (25%) sowie den regionalen Verkehrsverbänden (25%). Diese Mittel deckten unter anderem das Programmmanagement sowie die Organisation von Netzwerktreffen und -aktivitäten.

- ANWB: Entspricht dem deutschen ADAC, aber mit einem größeren Interesse am Radfahren.
- BOVAG: Verband für Kfz-Händler, -Werkstätten und -Wartung, aber auch für Reparaturwerkstätten für Fahrräder.
- CRa: Unabhängige Organisation, die die nationale Regierung in Fragen der Raumqualität (Transformation der Städte, Mobilitäts- und Energiewende) berät.
- CROW: Entwickler und Herausgeber von Richtlinien, Organisator von Schulungen. Entspricht der deutschen FGSV.
- Platform31: Wissens- und Netzwerkorganisation für urbane und regionale Entwicklung.
- Dutch Cycling Embassy: Öffentlich-privates Netzwerk zum Austausch über niederländische Erfahrungen im Radverkehrsbereich und zur Wissensverbreitung mit internationalen Stakeholdern.
- F10: Netzwerk der ambitioniertesten Fahrradstädte.
- Metropolregion Rotterdam/Den Haag: Mehrebene überregionale Netzwerkorganisation.
- Fietsersbond: Äquivalent zum deutschen ADFC.
- FIPAVO: Verband der Hersteller von Fahrradabstellanlagen.
- Inter Provinciaal Overleg (IPO): Das Netzwerk und die Interessensvertretung der 12 niederländischen Provinzen.
- Fietsplatform: Kompetenz- und Koordinationszentrum für Freizeitradfahren und Freizeitrouten.
- Nationales Ministerium für Infrastruktur und Wassermanagement.
- Natuur&Milieu: Umweltorganisation mit Schwerpunkt auf Lösungsansätzen für Klima- und Naturprobleme.
- NOC NSF: Nationaler niederländischer Sportverband.
- NS Stations: Unternehmen, das die Bahnhöfe in den Niederlanden besitzt und verwaltet.
- NTFU: Radsportverband (Rennen, Mountainbikes und Gravelbikes).
- RAI: Verband der Hersteller und Händler von Pkw, Lastwagen, Mopeds und Fahrrädern.
- SAFE: NRO, die sich mit der Reduzierung von Fahrraddiebstählen befasst.
- SWOV: Institut für Verkehrssicherheitsforschung.
- Unie van Waterschappen: Verband der regionalen Wasserbehörden.
- Veilig Verkeer: Organisation zur Erhöhung der Verkehrssicherheit.

Obwohl offiziell etabliert, ist Tour de Force rechtlich nicht institutionalisiert – das heißt es wurden keine Vereinbarungen oder Verträge unterzeichnet. Die Zusammenarbeit basiert auf einem „Gentlemen's Agreement“. Somit existiert weder ein offizieller Verein noch eine gemeinsame Budgetierung oder Verwaltung. Stattdessen erfolgt die Finanzierung einzelner Aktivitäten direkt durch einen der drei staatlichen Partner unter Beachtung der vereinbarten finanziellen Ausgewogenheit. Die 24 Partner bringen zudem eigene Ressourcen und Personal in das Netzwerk ein, stellen diese aber auch den Netzwerkpartnern bereit. Die Plattform CROW stellt beispielsweise kostenfreie Meetingräume in Utrecht zur Verfügung.

Nachdem in den ersten Jahren der Fokus auf der gemeinsamen Positionierung des Radfahrens lag, konzentrierte sich Tour de Force zunehmend darauf, das Fahrrad auf die politische Agenda verschiedener lokaler, regionaler und nationaler Gremien zu bringen. Zu diesem Zweck wurden größere Treffen organisiert. Zudem formulierten die Mitglieder neun Schwerpunktthemen, die in einem Arbeitsprogramm festgehalten wurden. Daraufhin entstanden informelle Arbeitsgruppen, die sich mehrmals jährlich treffen, um Wissen und Lösungen auszutauschen. Die Leitung dieser Gruppen übernehmen sogenannte "Ploegleiders". Alle beteiligten Organisationen tragen Informationen und Wissen in diese Arbeitsgruppen ein, um die Initiative weiter voranzubringen.

Im Laufe der Zeit verlagerte sich der Fokus von institutionellen Unterschieden und der Verantwortungszuweisung zu einem gegenseitigen Verständnis und der Entwicklung gemeinsamer Lösungen. StädtvertreterInnen begannen sich gezielt auszutauschen, um das Radfahren auf der politischen Agenda weiter nach oben zu rücken. So entstand die Initiative "F10", die derzeit 22 Vorreiterstädte umfasst. Neben dem Austausch von Wissen koordinieren sie ihre Lobbyarbeit für den Radverkehr gegenüber der nationalen und regionalen Politik, beispielsweise in Bezug auf das nationale jährliche Infrastrukturprogramm (MIRT) oder die Vereinfachung von Subventionsanträgen. Darüber hinaus setzen sie sich dafür ein, neue Ansätze und Innovationen in andere Kommunen zu übertragen.

Nach den ersten Jahren entwickelte Tour de Force gemeinsam mit allen Partnern eine nationale Zukunftsvision für den Radverkehr bis 2040 (Abbildung 3). Diese Vision hebt hervor, welche Rolle der Radverkehr bei der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen, wie Gesundheit und Erreichbarkeit, spielen kann. Im Zuge dessen wurden die Anzahl der Schwerpunktthemen und Arbeitsgruppen auf drei reduziert: Radverkehrsinfrastruktur, Fahrradstellplätze und Radfahren für alle. Auch auf strategischer Ebene treffen sich die GeschäftsführerInnen der 24 Partner regelmäßig.

Abbildung 2: 24 Partner Tour de Force. Quelle: Tour de Force (2025).

Neben der politischen Agenda rückte zunehmend auch die Umsetzung der Radverkehrspolitik in den Fokus. Netzwerkakteure tauschten verstärkt Wissen aus und arbeiteten gemeinsam an Projekten und Pilotversuchen. Zudem wurden durch angewandte Forschungsprojekte, die von den drei staatlichen Förderpartnern finanziert wurden, neue Erkenntnisse gewonnen. Die Organisation CROW, die für Radverkehrsrichtlinien zuständig ist, wurde zunehmend in das Netzwerk eingebunden, um Vorschläge zur Richtlinienverbesserung zu sammeln und innovative Lösungen in Pilotstädten zu erproben.



Abbildung 3: Nationale Zukunftsvision für den Radverkehr. Quelle: Tour de Force (2025).

Durch die intensivere Zusammenarbeit zwischen den Akteuren und die Bereitstellung von Ressourcen besteht ein klarer Mehrwert der Initiative Tour de Force für alle Beteiligten. Tour de Force ist zu einem Netzwerk geworden, in dem Probleme gemeinsam und in gemeinsamer Verantwortung gelöst werden. Mit Blick auf die Zukunft muss sich die Initiative verschiedenen Herausforderungen stellen: Die Vor- und Nachteile einer rechtlichen Institutionalisierung werden bereits diskutiert, die einerseits zu mehr Bürokratie führen könnte, aber andererseits auch eine stabilere Grundlage bieten würde. Zudem wird erwogen, neue Partner aus dem Straßenbau oder dem Gesundheitswesen aufzunehmen. Eine weitere Möglichkeit zur Stärkung der Kooperation könnte die Einforderung einer offiziellen politischen Verbindlichkeit zu Themen wie Verkehrssicherheit oder "Fahrradarmut" sein.

#### 4. Allgemeine Analyse der Zusammenarbeit im Bereich Radfahren in Deutschland und NRW

Soweit bekannt, gibt es in Deutschland oder in NRW kein Innovationsökosystem im Bereich Radverkehr, das mit der niederländischen Initiative Tour de Force vergleichbar wäre. Daher wird eine explorative Analyse der aktuellen Kooperationslandschaft im Radverkehr basierend auf den praktischen Erfahrungen des Autors durchgeführt. Diese Analyse erhebt

keinen Anspruch auf Vollständigkeit und kritisiert nicht die Bemühungen einzelner Organisationen, sondern dient einer Einschätzung für die Bewertung eines möglichen Politiktransfers.

Die Landschaft der Fahrradorganisationen in Deutschland ist etwas fragmentierter und beruht stärker auf zufälligem Wissensaustausch (z. B. bei Veranstaltungen). Lokale Behörden tauschen zuvorderst Informationen in Netzwerken wie den Arbeitsgemeinschaften für fahrradfreundliche Kommunen (AGFK) und während der jährlichen Fahrradkommunalkonferenz aus. Unternehmen sind in Verbänden wie dem ZweiradIndustrieVerband (ZIV), dem Verbund Service und Fahrrad (VSF), Zukunft Fahrrad und dem Radlogistik Verband Deutschland organisiert und treffen sich auf Veranstaltungen wie der Viva-Velo oder der RadlogistikKonferenz.

Der Austausch in der Forschung – sowie zwischen Forschung und Praxis – wurde früher von der Fahrradakademie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) organisiert und ist derzeit Teil des Mobilitätsforums Bund. Auch die sieben FahrradprofessorInnen in Deutschland tauschen sich regelmäßig aus und kooperieren miteinander. Darüber hinaus tragen Organisationen wie die Deutsche Verkehrswissenschaftliche Gesellschaft (DVWG), das Umweltbundesamt (UBA) und viele weitere Akteure zum Austausch bei. Auch die Zivilgesellschaft engagiert sich in der Zusammenarbeit: Der Allgemeine Deutsche FahrradClub (ADFC), der Verkehrsclub Deutschland (VCD), die Deutsche Verkehrswacht sowie lokale Initiativen – beispielsweise Volksentscheide oder Kiez/Superblock-Projekte – tauschen Erfahrungen aus. Weitere Akteure wie Stiftungen (z. B. die Bosch und Bertelsmann Stiftungen), die Industrie- und Handelskammern (IHK) oder politische Organisationen, wie die Heinrich-Böll-Stiftung, beteiligen sich oder organisieren Netzwerkaktivitäten.

Ein Austausch zwischen Akteuren aus unterschiedlichen Bereichen findet nur sporadisch statt. Alle zwei Jahre wird der Nationale Radverkehrskongress organisiert, der verschiedene Akteure für einige Tage zusammenbringt. Zudem fördern Programme, wie BeNaMo, den Austausch zwischen Projekten, verknüpfen Forschung und Behörden und unterstützen Kooperationen zwischen Unternehmen und Wissenschaft.

Auch in NRW ist die Fahrradlandschaft vornehmlich fragmentiert. Die wichtigste Rolle spielt die Arbeitsgemeinschaft für fahrradfreundliche Städte, Gemeinden und Kreise in NRW (AGFS), die 1993 gegründet wurde, und von der NRW-Landesregierung finanziert wird. Derzeit umfasst sie 115 Behörden, die regelmäßig Wissen austauschen, eine Lobby für den Radverkehr auf Landesebene organisieren und mit den Ministerien des Landes NRW kooperieren (Bouwman, 2020). Eine zweite bedeutende Rolle

spielt der ADFC, der in einigen Städten gut organisiert ist und sowohl zum Wissensaustausch als auch zur Lobbyarbeit beiträgt. Drittens entwickelt sich das Zukunftsnetz Mobilität NRW als Netzwerk weiter. Es wird von den vier Verkehrsregionen NRWs unterstützt, berät Kommunalverwaltungen und fördert den Austausch zum Mobilitätsmanagement, inklusive Radfahren. Andere akteursübergreifende Aktivitäten zum Austausch sind nicht bekannt.

Diese allgemeine Einschätzung legt nahe, dass der Schwerpunkt eher auf dem Wissensaustausch und gelegentlicher Zusammenarbeit liegt als auf einer tiefgreifenden Kollaboration und dem gemeinsamen Fortschritt des gesamten Radverkehrssektors als innovatives Ökosystem.

## 5. Politik-Transfer-Theorie und Praxis im Bereich Radfahren

Der Politiktransfer, also die Übertragung politischer Maßnahmen von einem institutionellen Kontext in einen anderen, beispielsweise zwischen Ländern oder Regionen, wird seit den 1990er Jahren untersucht. Lässt sich das niederländische Innovationsökosystem Tour de Force auf die Radverkehrslandschaft in NRW übertragen?

Das Modell von Minkman, van Buuren und Bekkers (2018) betrachtet das Umfeld, die Übertragbarkeit, das Prozessdesign sowie die Anpassungsfähigkeit eines potenziellen Transfers (siehe Abbildung 4). Basierend auf diesen Faktoren ergeben sich vier mögliche Szenarien: Entweder wird die Politik imitiert, sie wird angepasst, sie führt lediglich zu einer Inspiration oder die Politik wird gar nicht übernommen. Die Autoren identifizieren zudem verschiedene Politiktransferpfade, darunter opportunistische (gezielte Suche nach Lösungen mit direktem Transfer), markenbezogene (Vermarktung einer Praxis durch die Ursprungsregion), erzwungene (Transfer aufgrund von Peer-Druck, z. B. durch die EU) und wechselseitige Lernpfade (gegenseitiger Wissensaustausch und Inspiration).

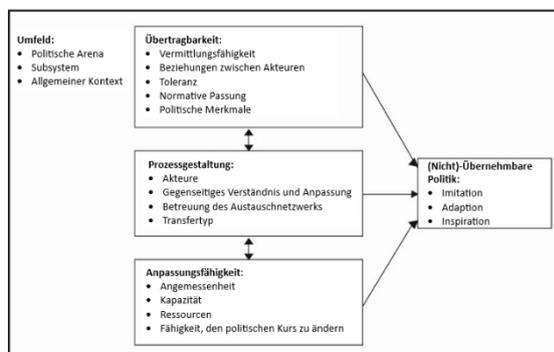


Abbildung 4: Politiktransfer Rahmen. Quelle: Minkman, van Buuren und Bekkers (2020).

Versuche, die Radverkehrspolitik der Niederlande auf Deutschland zu übertragen, gab es bereits, aber mit begrenztem Erfolg. Pojani & Stead (2015) analysierten die Methode von Study Tours (Reisen von Akteuren des Radverkehrs aus Deutschland in die Niederlande) und kamen zu dem Schluss, dass diese meist keine Implementierung zur Folge hatte. Zu den spezifischen Hemmnissen gehören die kurze Dauer solcher Study Tours sowie die Tatsache, dass sich die niederländische VertreterInnen zu sehr auf technisches Fachwissen und finanzielle Aspekte konzentrieren und weniger auf emotionale Faktoren, wie Kultur, eingehen (Pojani & Stead, 2015). Ein weiteres Problem liegt in der mangelnden Weitergabe des gewonnenen Wissens von den Teilnehmenden an ihre Ministerien oder Institutionen. Kontextuelle Unterschiede in Kultur, sozialer Struktur, Sprache, Planungsrecht und finanziellen Ressourcen sowie die fehlende Einbeziehung politischer EntscheidungsträgerInnen stellen potenzielle Hemmnisse für den Transfer der niederländischen Radverkehrspolitik auf Deutschland dar.

Bouwman (2020) untersuchte einen möglichen Transfer der niederländischen Radverkehrspolitik nach Deutschland, insbesondere nach NRW, und kam zu ähnlichen Ergebnissen. Sie betonte jedoch einige zusätzliche Aspekte. So basiert die niederländische Radverkehrspolitik auf einer Organisationsform, in der Behörden, Forschungseinrichtungen und weitere Organisationen sich gemeinsam zur Nationalen Agenda Radfahren bekennen. Die Prozesse in den Niederlanden sind stärker Bottom-Up organisiert. In Deutschland wird die Radverkehrspolitik vom nationalen Verkehrsministerium entwickelt und kann eher als Standard-Politikplan betrachtet werden, bei dem die Beiträge der Stakeholder zu verschiedenen Zeitpunkten im Entwicklungsprozess eingeholt werden, danach aber keine zentrale Rolle mehr spielen. Darüber hinaus stellt Bouwman fest, dass in den Niederlanden alle Organisationen Teil von Tour de Force sind und sich viele Netzwerkmitgliedschaften überschneiden, während in NRW die AGFSs die verbindenden Elemente zwischen NROs, dem Verkehrsministerium und den lokalen Behörden sind.

Bouwman (2020) nannte weitere Unterschiede, darunter die einfachere Umsetzung von Maßnahmen zur Reduzierung des Autoverkehrs in den Niederlanden, die detailliertere und weniger flexible deutsche Straßenverkehrsordnung (StVO) sowie den hohen administrativen Aufwand für die Fördermittelbeantragung. Was den Politiktransfer betrifft, nennt sie Barrieren, wie die oft als „überlegen“ wahrgenommene Haltung der niederländischen VertreterInnen bei Study Tours, die begrenzten finanziellen Mittel in NRW, Unterschiede in der Hierarchie, Kultur und Po-

litikgestaltung, das Fehlen konkreter AnsprechpartnerInnen und die Schwierigkeiten bei der politischen Abstimmung zwischen den Akteuren. Für einen Politiktransfer empfiehlt sie, die Study Tours stärker auf die Bedürfnisse der deutschen Delegation auszurichten und EntscheidungsträgerInnen stärker einzubeziehen. Eine kontinuierlichere und kooperativere Entwicklung von Austauschformaten könnte insgesamt den Transferprozess erleichtern.

## **6. Transferpotenzial von Tour de Force in der NRW-Institutionenlandschaft**

Auf der Grundlage der Theorie aus Kapitel 5 wird in diesem Kapitel untersucht, ob und wie ein politischer Transfer von Tour de Force (Kapitel 3) nach NRW gefördert werden könnte.

Umfeld: NRW und die Niederlande sind direkte regionale Nachbarn und haben kulturell und gesellschaftlich vieles gemeinsam. Beide arbeiten in EU-finanzierten Projekte, sowie in anderen Initiativen zusammen. Zum Thema Radverkehr existieren einige Projekte (z. B. Interreg BikeNoBorders), jedoch fehlt es an einem grenzüberschreitenden Austausch sowie an einem Netzwerk zwischen PolitikerInnen und PlanerInnen in diesem Bereich. Der Austausch zum Thema Radfahren findet derzeit hauptsächlich im Rahmen von Study Tours, sporadische Treffen zwischen deutschen und niederländischen Kommunen und EU-finanzierten Projekten und bei Veranstaltungen statt.

Die Übertragbarkeit von Tour de Force nach Deutschland kann in Frage gestellt werden. NRW könnte für einen anderen Governance-Ansatz offen sein, aber dies erfordert einen Kulturwandel mit einem stärkeren Bottom-up-Ansatz, der den Schwerpunkt auf gemeinsame Verantwortung und Vertrauen zwischen allen relevanten fahrradbezogenen Akteuren, einschließlich der Politik, legt. Dies könnte jedoch weniger mit dem deutschen System der Politikentwicklung und -umsetzung vereinbar sein.

Ein positiver Aspekt ist, dass bereits nationale und regionale staatliche Fördermittel für den Radverkehr existieren, wie z. B. die Förderrichtlinien Nahmobilität (FöRiNah) (NRW Bank, 2025). Zudem besteht ein Bewusstsein dafür, dass das Thema Radverkehr auf der politischen Agenda weiter nach oben rücken sollte. Allerdings können auch die normative Einpassung und die politischen Rahmenbedingungen kritisch betrachtet werden. In Deutschland gibt es die Notwendigkeit, auf eine frühzeitige rechtliche Institutionalisierung hinzuwirken, beispielsweise durch die Finanzierung von Organisationen mit inhaltsorientierten Programmen und Zielen (unter Berücksichtigung des Gebots der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) und weniger durch Bottom-up-Initiativen zum Aufbau von Ökosystemen. Außerdem gestaltet sich die Finanzierung, aufgrund des deutschen büro-

kratischen Rahmens, der durch eine begrenzte Flexibilität der staatlichen Haushalte (Haushaltsplan) geprägt ist, komplexer als in den Niederlanden, wo ein informelleres, auf Vertrauen basierendes Fördersystem existiert.

Was die Prozessgestaltung des Transfers betrifft, so wären die Niederlande und NRW in der Lage, diesen mit mehreren relevanten Organisationen zu organisieren. Eine wichtige Rolle könnten beispielsweise die Dutch Cycling Embassy, einer der Tour-de-Force-Partner, und die AGFKs in NRW spielen. Der Transferprozess muss jedoch über die Study Tours hinausgehen und möglicherweise langfristige, systematische Austauschformate umfassen, die durch eine geeignete Organisationsstruktur gesteuert werden. Potenzielle BotschafterInnen aus Politik und Verwaltung beiderseits der Grenze könnten Anreize schaffen, um den Prozess weiter voranzutreiben.

Hinsichtlich der Anpassungsfähigkeit könnte die Verfügbarkeit von Personalressourcen auf beiden Seiten der Grenze eine Herausforderung darstellen. Ein Memorandum zur Bereitstellung entsprechender personeller Kapazitäten könnte ausgearbeitet werden. Ebenso bleibt die Finanzierungsfrage zu klären, wobei verschiedene politische Ebenen angemessene Beiträge leisten sollten.

Angesichts dieser Unterschiede und Herausforderungen erscheint eine direkte Imitation von Tour de Force höchst unwahrscheinlich. Der Transfer sollte vielmehr in Form einer Adaption oder einer Inspiration erfolgen. Dabei können Erkenntnisse aus der Tour de Force über den Aufbau eines Ökosystems, den Umgang mit Akteuren, Aktivitäten, Artefakten und Innovationsleistungen vermittelt werden. Das tatsächliche Resultat dieser Bemühungen sollte jedoch offenbleiben. Der Transferpfad sollte sich weg von einer Vermarktung, bei der die Niederlande vorbildliche technische Praktiken „verkauft“, zu einem Lernweg entwickeln. Dieser Weg erfordert jedoch auch einen Mehrwert für die niederländischen Akteure.

## **7. Schlussfolgerung und Anregungen für die nächsten Schritte**

Das Innovationsökosystem Tour de Force bietet Potenzial für einen Transfer nach NRW (und damit auch Deutschland), um die aktuell eher fragmentierte Radverkehrslandschaft, die primär dem Wissensaustausch dient, in ein langfristiges Kollaborationsnetzwerk zu transformieren. Bisherige Studien haben Herausforderungen beim Politiktransfer nach Deutschland identifiziert. Hervorzuheben ist, dass ein erhebliches Potenzial in der Entwicklung eines stärker strukturierten und organisierten, „lernenden“ Politiktransferpfads liegen könnte, basierend auf Inspiration statt Imitation.

Dieser Ansatz würde eine neue Form der Zusammenarbeit erfordern. Zunächst sollten politische und fachliche BotschafterInnen in NRW und Deutschland gefunden werden, die sich aktiv für diese Idee einsetzen. Diese könnten den Dialog mit relevanten Fahrradorganisationen in NRW führen, um Herausforderungen, Ziele und das generelle Interesse an einer verstärkten Zusammenarbeit zu ermitteln. Anschließend sollten VertreterInnen von Tour de Force kontaktiert werden, um Möglichkeiten der Zusammenarbeit und der Erstellung eines Transferkonzeptes auszuloten, von dem sowohl NRW als auch die Niederlande profitieren könnten. Parallel dazu wäre eine Klärung der Finanzierungsquellen notwendig - möglicherweise bieten sich hier auch EU-Mittel an.

Bestehende Netzwerke und Foren des Wissensaustausches, wie auch das Netzwerk der Begleitforschung BeNaMo, könnten wertvolle Impulse für ein zukünftiges Fahrrad-Innovationsökosystem liefern. Die Vernetzung könnte spannende Synergien schaffen, die Projekte verstärken, deren Transfer zu anderen Kommunen vergrößern und eine langfristige Transformation des Radverkehrs fördern.

## Literatur

BeNaMo (2025). Phase 3: Verstetigung und Transfer der Mobilitätskonzepte (laufend, seit 2024) <https://www.zukunft-nachhaltige-mobilitaet.de/mobilitaetswerkstadt-2025-3-phase-transfer-und-anpassung-der-mobilitaetskonzepte/>.

BeNaMo (2024a). NUDAFa – Das Reallabor als Methode der interkommunalen Radverkehrsförderung. <https://www.zukunft-nachhaltige-mobilitaet.de/nudafa-das-reallabor-als-methode-der-interkommunalen-radverkehrsfoerderung/>

BeNaMo (2024b). KoRa – Beseitigung von Umsetzungshemmnissen in der kommunalen Radverkehrsplanung – sozio-technische Innovationen und kommunale Steuerungsmöglichkeiten. <https://www.zukunft-nachhaltige-mobilitaet.de/kora-beseitigung-von-umsetzungshemmnissen-in-der-kommunalen-radverkehrsplanung-sozio-technische-innovationen-und-kommunale-steuerungsmoeglichkeiten/>

Bouwman, M. (2020). Fietsen naar Nederlands voorbeeld? Een vergelijkend onderzoek naar het fietsbeleid in Nederland en Duitsland, Dortmund: readbox unipress 2020

Darwent, D. (1969). Darwent, D. (1969): Growth poles and growth centers in regional planning-a review, *Environment and Planning*, vol. 1, pp. 5-32

Dolowitz, D.P. und Marsh, D. (2020). Learning From Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making. January 2000. *Governance* 13(1):5 – 23

Granstrand, O. und Holgersson, M. (2020). Innovation ecosystems: A conceptual review and a new definition, *Technovation*, Volumes 90–91, 2020.

Minkman, E., van Buuren, M. W., & Bekkers, V. J. J. M. (2018). Policy transfer routes: an evidence-based conceptual model to explain policy adoption. *Policy Studies*, 39(2), 222–250.

Moore, J. F. (1993). *Predators and Prey: A New Ecology of Competition*. Harvard Business Review.

OECD (2024). Erklärung über eine transformative Wissenschafts-, Technologie- und Innovationspolitik für eine nachhaltige und inklusive Zukunft, OECD/LEGAL/0501

NRW Bank (2025). Förderrichtlinien Nahmobilität (FöRi-Nah). <https://www.nrwbank.de/de/foerderung/foerderprodukte/15738/foerderrichtlinien-nahmobilitaet-foeri-nah.html>

Peet, R. und Hartwick, E. (2015). *Theories of Development: Contentions, Arguments, Alternatives*, Third Edition.

Schot, J.W. und Steinmueller, E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change, *Research Policy*, Volume 47, Issue 9, 2018, Pages 1554-1567,

TourDeForce (2025). Partners van Tour de Force. <https://fietsberaad.nl/Tour-de-Force/Over/Partners>.

## AutorInnenangaben

Erik Ooms  
Wissenschaftliche Mitarbeiter  
Nexus Institut Berlin  
Willdenowstraße 38  
D-12203 Berlin  
ooms@nexusinstitut.de